

TARIMDA DESTEKLEME POLİTİKASININ NİTELİĞİ VE ETKİNLİĞİ -BUĞDAY ÜZERİNE BİR UYGULAMA İLE-

Suavi Ahıpaşaoğlu (1)

ÖZET

Tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmalar bu ürünlerin üreticilerinin önemli bir belirsizlik ortamı içinde çalışmalarına, tüketicilerinde çoğu zaman güç durumda kalmalarına sebep olmaktadır. Bu belirsizliği önlemek için devlet sık sık tarım alanına müdahalede bulunmak zorunda kalmaktadır. Bu müdahalelerin ülkemizdeki en yaygın yöntemi taban fiyatları ve destekleme alımları politikasıdır.

Destekleme politikası kapsamına alınmış en önemli ürün olan buğdayda bir yıl gecikmeli taban fiyatlarının üretimi açıklama oranı (R^2) 1950-63 döneminde 0.73; 1964-73 döneminde ise 0.32 olmuştur. Açıklama oranının planlı dönemde gerilemesinin en önemli nedeni modern girdilerin kullanımının yaygınlaşması olabilir. Ayrıca, (Taban fiyatı-Borsa fiyatı) / Taban fiyatı formülüne göre hesaplanan buğdayın desteklenme derecesi de 1954 ten sonra sürekli negatif olmuş, bu oran -18.75'e kadar düşebilmiştir.

Kanımızca gerçekleştirilmesi gereken en önemli olgu üretim planlaması ile birlikte peşin fiyatlar sisteminin uygulanmaya konmasıdır.

GİRİŞ

Tarım ürünlerinin fiyatları da, tüm diğer mallarda olduğu gibi, piyasada sunum ve istem yasalarına göre oluşur. Bilindiği gibi fiyatın esas belirleyicisi mala olan efektif istemdir. İstem fi-

yata karşı duyarlılığı ise malın fiyatına, harcanabilir gelire ve mala ayrılan tutarın yoğaltım bütçesi içindeki payına göre oluşmaktadır.

(1) Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Ziraî Ekonomi Bölümü Asistanı.

Endüstriyel ürünlerin istemindeki değişimleri, sunumdaki farklılaşmalar izler. Böylece piyasada dinamik bir denge oluşur. Buna karşın aynı durum tarım ürünleri için geçerli olmamaktadır. Endüstri ürünlerinde kısa dönemde denge sağlanabilmesinin temel nedeni; istem, üretim kapasitesini aşmadığı sürece, üretimin kısa dönemde değiştirilebilmesi ve isteme uyarlanabilmesidir. Tarım ürünlerinde ise üretimi farklılaştırabilmek uzun zaman en az bir üretim dönemi almaktadır. Üretim dönemi de, üründen ürüne ve ekim zamanına bağlı olarak değişmektedir. Bu süreç içinde stok değişimleri fiyatları etkilemekte ve üretim bir önceki isteme kendini uyarladığı anda bir diğer istem kalıbı ortaya çıkmaktadır. Ayrıca tarım ürünlerine karşı istemin gerek fiyat ve gerekse gelir esnekliklerinin 1 den küçük olması istemdeki dalgalanmaların büyük boyutlara ulaşmasını önlemektedir. Her canlı için asgari bir yaşam payı yoğaltımı gerekli olduğuna göre, piyasada her fiyattan asgari bir istem var olacak; fiyatları etkileyen yada fiyatlardan etkilenen miktar ise bunun üstüne ilave istem olacaktır. Dolayısıyla bu durumda tarım ürünleri fiyatlarının esas belirleyicisi üretim düzeyi olmaktadır.

Üretim düzeyi ve dolayısıyla fiyatlardaki değişimler kabul edilebilir ölçüleri aştığında üretici yada yoğaltıcıdan birine refah götürürken diğerini dar boğazlara sürükler.

Üretimdeki artış ve azalışlar fiyatlar yoluyla yoğaltıcının yoğaltım kalıbında bir değişmeye-diğersartlar sabitken-yol açacaktır. Üreticilerin davranışlarını ayarlayacakları referans-noktası ise esas itibarı ile gelirdir. Ta-

rım ürünlerinde üretim birimi başına sabit kâr ya da maliyet bulmak olanaksızdır. Ancak ekilen arazi birimi başına maliyet saptanabilir. Daha açık bir ifade ile; bir tarlada kullanılacak girdi miktarı, teknolojik sınırlamalar içinde sabittir (Örneğin 1 dönüme 26-30 kg. gübre). Bunu değiştiremeyiz. O halde önemli olan çiftçinin tarlasından toplam harcamalarından daha fazla bir gelir elde edebilmesidir. Gelir = fiyat x miktardır. Fiyatı belirleyende miktardır. Buradan mantıksal çıkarsama ile miktardaki değişmelerin fiyattaki olumlu yada olumsuz etkileri, tümüyle gidermese bile, sınırlayıcı ve geliri az çok sabit tutucu bir faktör olduğunu söyleyebiliriz. Ancak doğal düzende bu ve benzeri dengeyi korumaya yönelik etkenler olsa bile bunlar istikrarı sağlayıcı olabilmekten uzaktır.

Fiyatlardaki istikrarsızlığın yukarıda açıklandığı gibi üretici ve tüketici üzerindeki etkilerinden öte genel makro ekonomik denge üzerinde de etkileri vardır. Şöyleki tarım ürünleri yada mamüllerinin fiyatları yükseldiğinde bütün fiyatların, fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine yol açacaktır. Bu durumda sabit gelirli yoğaltıcının alacağı tavır, görelî fiyatların sabitliği varsayımı altında, ya marjinal yoğaltım eğilimini yükseltmek ya da kütetim kalıbını değiştirmek olacaktır. Her iki durumda genel makro ekonomik dengeyi bozucu niteliktedir.

Marjinal yoğaltım eğiliminin yükselmesi tasarrufların azalmasına yani Keynes'yen düşüü içinde yatırımların düşmesine; dolayısıyla büyüme hızının denge (ya da planlanan) büyüme hızının altına düşmesine neden olacaktır.

Tüketim kalıbında değişmesi ise tarım ve tarım dışı sektörlerarası dengiyi değiştirir. Yada tarım dışı kesimlerde de bir istem - sunum tutarsızlığı ve atıl kapasite doğurur. Bu ise kıt kaynakların rasyonel kullanımı olanaklarını sınırlayarak sağlıklı büyümeyi engeller.

DEVLETİN KORUMADAKİ ROLÜ

Devletin tarım ürünlerinin gerek üretimleri gerek fiyatları ve gerekse bunların istikrarları açısından önemi bundan yüzyıllarca önce anlaşılmış ve tarım sektörüne kamu müdahaleleri başlamıştır.

"Tarım ürünleri fiyatlarına ilk kamu müdahalesi bu ürünlerin sunumundaki dalgalanmaları azaltmak ve böylece fiyatlarını duraganlaştırmaya çalışmak şeklinde olmuştur. Milattan yirmisekiz yüzyıl önce Mısır'da hüküm süren Beşinci sülale zamanında tahıl üretiminin bereketli olduğu yıllarda fazla ürün devlet tarafından satın alınıyor ve saklanıyordu; ... Keza Milattan bir yıl kadar önce Çin'de vekillik yapan Li K' o ürünün bol olduğu zamanlarda çiftçilerin düşük fiyat yüzünden zarar gördüklerini ve kıtlık yıllarında ise halkın yüksek fiyatlardan etkilendiğini gözleyerek bereketli yıllarda devletin adına fazla ürünü satınalmaya ve kıtlık yıllarında bu stokları piyasaya sunmaya başladı... Eski Roma ve Atina uygarlıklarında da Milattan yüzyıllarca önce hububat sunumunu ve fiyatlarını kontrol için birçok gayretler sarfedilmişti... Hindistan'da 1770 ve 1886 yıllarında kamu müdahalesi yapılmıştı. İngiltere'de 1804 - 1886 arasında ... Tahıl

O halde ekonomiyi bunca dalgalanmadan kurtarmak gerek üreticiyi, ve gerekse sabit gelirli tüketiciyi fiyatların olumsuz etkilerinden ve belirsizliklerden korumak için ne yapılmalıdır? İşte bu noktada, bu sorunun sorulmasıyla birlikte, asırlardır koruyucu ve düzenleyici rolünü üstlenmiş olan devlet devreye girer.

kanunu ... Rusya'da 1888 de kurulan bir sisteme göre demir yolu şirketleri kendilerine teslim edilen tahıl için köylülere % 60 oranında kredi verebiliyorlardı.

19. yüzyılın ikinci yarısında liberalizm ve Laissez faire politikası fiyat kontrollerini unutturdu... I. Dünya savaşı ulusal ekonomilerde öyle sarsıntılar ve değişmeler yaptıki hemen tüm ülkeler tarım ürünleri fiyatlarına müdahale zorunda kaldılar. Savaş sırasında kurulan müdahale önlemlerinin bir çoğu savaştan sonra da kaldırılmadı ve devam etti.

Böylece son çeyrek asırlık dönemde batılı ülkelerde tarım ürünleri fiyatlarının kamu eliyle kontrolü bir ayrıcalık olmaktan çıktı ve kural haline geldi...

Yukarıda adı geçen kamu müdahalesi ve kontrollerinin kaldırılması; çiftçi kitleleri için önemli zararlar doğuracağından; ekonomik, sosyal ve politik nedenlerle bu önlemlerin yakın gelecekte de yürürlükte kalacağını beklemek gerekmektedir. Bu duruma göre, tarım ürünleri fiyatları alanında alınan kamu önlemleri geçici nitelikte olmaktadır ve tarım alanında her gün

serbest fiyat sisteminden biraz daha uzaklaşmaktadır. ” (Aktan, 1955).

Tarih içinde hemen her ülkede buna benzer önlemler alınmıştır. Gereksinim Anadolu topraklarında da duyulmuştur. ”Bizans döneminde; Ziraat olduğu gibi ticarete özel kişilerin elindedir, ama inisiyatif devlette kahr... Devlet çok miktarda buğday satın alır, bunları ambarlara yığar, bir kısmını fırıncı loncasına satar, bir kısmıyla ordunun ihtiyacını karşılar, geri kalanını da kıtlık yılları için saklar...; fiyatların tespitinde vali ne derse olurdu” (Yerasimos, 1974).

Bu yolda Selçuklularda (Yerasimos, 1974), Osmanlılar'da (Akdağ 1974) . gerek üretimi teşvik, gerekse ihracatı yasaklama gibi önlemler almışlardır.

Genç Türkiye Cumhuriyeti ise 1923 den 1930 lara dek bir liberal ekonomi dönemi yaşamıştır. Bu sürede kamu hiçbir ekonomik olguya ve bu arada tarımsal üretim ve fiyatlara da karışmamıştır. Ancak 1930 lardan itibaren Devletçilik uygulamasının başlaması ile bu konu da ele alınmış ve 1933 ten itibaren Ziraat Bankası buğday ve diğer bazı tahılların alımıyla görevlendirilmiştir. 1938'e gelince konunun önemi göz önüne alınarak Toprak Mahsulleri Ofisi kurulmuştur. Üretici ve tüketiciyi korumak, fiyat dalgalanmalarını önlemek ve bunun için üretimi ve üretime bağlı olarak fiyatları düzenlemek görevleri bu kuruluşa verilmiştir. TMO işlevlerini sürdürürken hem tüketiciyi hemde üreticiyi koruyacak önlemler almak durumunda kalmıştır.

Tüketicilerin büyük çoğunluğunu her çağ ve ülkede sabit gelirli kişiler oluşturmuştur. Türkiye gibi 20. yüzyılın son çeyreğinde dahi yeterince örgütlenmemiş, ekonomik bütünlüğe ulaşmamış bir ülkede bu sabit gelirli kitlenin korunması gereklidir. Bunu tartışmaya bile gerek yoktur.

Konuyu üretici yönünden ele alırsak; tarımsal ürünlerin fiyatlarında ortaya çıkacak bir düşüşten - etki oranının esas belirleyicisi toplam gelir faktörü olduğuna göre - en çok küçük üreticiler etkilenecektir. Ülkemizde hububat işletmelerinin % 40'ını oluşturan 1-100 dekarlık işletmeler az gelirli; % 30'u oluşturan 101-200 dekarlık işletmeler yeter gelirli % 20'yi oluşturan 201-500 dekarlıklar orta gelirli ve kalan % 10'u oluşturan 500 - + dekarlık işletmelerde yüksek gelirli kabul edilmektedir. (TZOB 1974/a). Yani fiyatlardaki bir düşüş toplam üreticilerin % 70'ini etkileyecektir. Bu, nüfusunun % 70'i ekonomik ve sosyal açıdan tarımından doğrudan doğruya etkilenen (TZOB 1974/a), kırsal alanda yerleşmiş bir ülkede oldukça önemli bir rakamdır. Bu nedenle kamu tarafından korunmalar olanaklar ölçüsünde zorunludur.

Kamunun tarım sektörünü koruma görevlerini yerine getirebilmesi için bildiğimiz kadarıyla üç yol vardır:

- 1- Aynı yardım
- 2- Sübvansiyonlar
- 3- Taban fiyat politikaları

TABAN FİYATLARIYLA DESTEKLEME

Biz burada konumuz gereği taban fiyat politikaları üzerinde duracağız. Ancak taban fiyat politikaları da geniş anlamda genel tarım politikasının bir bölümüdür. "... tarım politikası tarım sektörünün iyi bir biçimde işleyebilmesi ve sektördeki halkın yaşama düzeyinin geliştirilmesi için genel ekonomik çerçeve içinde devletin veya politik yetkiye sahip diğer kuruluşların bu sektör üzerindeki sorumluluklarını ve alabilecekleri önlemleri içerir." (Ayyıldız, 1978).

Genel anlamdaki bu koruyucu ve geliştirici politik amacın bizi ilgilendiren aracı, tarımsal fiyat politikasıdır. "Zirai fiyat politikası umumiyetle iki gaye güder. Bu gayelerin birincisi çiftçi sınıfına diğer ekonomik sektörlerde elde edilen kazançla mütenasip, makul bir gelir temin etmektir. Bu maksatla ziraat malsülleri satın alma güçleri diğer fiyatlarla adil bir münasebet halinde tutulmaya çalışılır. Zirai fiyat politikasının ikinci gayesi ziraat mahsulleri fiyatlarının istikrarını temin etmek ve bu fiyatlarda görülen şiddetli dalgalanmaları izale etmek veya azaltmaktır", (Aktan 1955).

"Bir çok hallerde üretici ya piyasada mevcut kriz sebebiyle ürününü maliyetin altında satmak veya kendisinden ekonomikman çok daha güçlü olan tüccar tarafından istismar edilmek veya hatta o mahsul için mevsimlik fiyat dalgalanmalarından zarar görmek tehlikesiyle karşı karşıyadır. Devletin muayyen tarım ürünleri için alıcı olarak piyasaya çıkıp, uygun göreceği bir kurum aracılığıyla mevzu bahis ürünü satın alması ve bu suretle talebi sunî olarak arttır-

maya çalışması destekleme alımları ameliyesini ortaya çıkarmaktadır. Devletin bu konudaki amacı, tarım ürün fiyatını etkileyerek üreticiyi pazar tehlikesine karşı korumaktır" (TZOB 1974/a).

Yukarıya aldığımız tanımlarda, görüldüğü gibi temel öğeler denge, fiyat istikrarı, tarımsal gelirdir. Bu amaçların önemlilik ve gerekliliklerini daha önce tartışmıştık. Bize göre; uygulama da taban fiyat politikası diye adlandırılan olgu devletin yada ilgili kuruluşun ekim zamanı öncesi belirli kalitelilerdeki bazı ürünlerin, devletçe üreticilerden hangi fiyatlarla satın alınacağını saptaması ve ilan etmesidir.

Yapmış olduğumuz bu taban fiyat politikası tanımının temel öğeleri şunlardır:

A- Fiyatların önceden saptanması:, Bilindiği gibi tarımsal ürünlerin üretimi belli bir zaman sürecini gerektirir ve bu süreç bir kez başlatıldıktan sonra artık geriye dönmek olanak dışıdır. Bazı harcamalar zorunlu olarak yapılacaktır. Çiftçi üretime başlarken hasat dönemi için beklediği belirli bir fiyat vardır. Bu fiyat gerçekleşmezse hüsrana uğrayacak ve bunun ötesinde belkide zarar edecektir.

Taban fiyat politikasının başladığı 1938'den günümüze dek ülkemizde görülen uygulama, fiyatların hasat döneminden hemen önce ilamdır. Bu perde arkasında (zımnî olarak) kamunun ilgili kuruluşlarınca üretim tahminlerinde bulunulması ve buna göre bir denge fiyatının saptanması demektir. Sözcükleri değiştirirsek; fiyatları, üretim düzeyi belirlemektedir. Bu işe ül-

kenin, bir üretim politikasının bulunmayışı ve mevcut duruma göre dalgalanmaları mümkün olduğunca engellemeye çalışması demektir.

Halbuki kalkınmakta olan bir ülkede tüm potansiyellerden yararlanmak gerekir. Türkiye için bu potansiyellerin başında sanırım tarım yer almaktadır. Tarımdan yeterli bir değer elde edilebilmesi ise ancak üretim planlaması ile mümkün olabilir. Üretim planlamasının belli başlı uygulama aracı ise taban fiyat politikasıdır. Ancak bu durumda fiyatların hasat öncesi değil, tüm tarımsal ürünler için, ekim zamanı öncesi saptanması gereklidir. Eğer gelecek yılın görelî fiyatları önceden bilinirse, her üreticinin kârını maksimize edecek kararları alması olasılığı kuvvet kazanır. Ayrıca bu şekilde kamu bir sonraki üretim döneminde gerçekleşmesini arzuladığı üretim kalıbını da belirlemiş ve üreticileri bu amaca yönlendirmiş olur. Üretim kalıbının belirlenmesinde fiyat hareketleri ve dış dünyadaki değişmelerde göz önüne alınır; konjonktürün olumsuz etkilerinin önlenmesinin yanı sıra döngüsel devinimlerden ülkemiz çıkarına yararlanmakta olanak kazanabilir.

B- Kararın kamu kesimi için bağlayıcı, özel kesim için yol gösterici

oluşu: Kapitalist ve karma ekonomik düzenlerde kamu kararları ve polisiye önlemler ekonomi yasalarının işlerliliklerini önleyemez. Özel kesimde kararlarını bu yasalara göre alacaktır. Yani ne üreticiyi ne tüketiciyi, yalnızca kendi çıkarlarını gözetecektir. Ancak daha önce belirttiğimiz gibi gerek üreticinin ve gerekse tüketicinin korunması gerekir. Bunun içinde saptanmış fiyatların öneri niteliğinde kalmayarak kamu tarafından uygulanması gerekir.

C- Ürünlerin önceden saptanmış fiyatlar üzerinden satın alınacağına devlete garanti edilmesi: Kamunun saptanmış fiyatları uygulama olanağı ancak etkin bir şekilde piyasaya girmesi ile var olur. Saydığımız öğeler içinde belkide en önemli ve anlamlısı budur. Üreticinin, tüccarla anlaşamadığı takdirde üretiminin elinde kalmayacağı güvenesiyle donanması gerekir. Bunun için de kamunun alım yapması zorunludur. Aksi halde üretim hâlâ piyasa yasalarına terk edilmiş olur. Zaten Toprak Mahsulleri Ofisinin (TMO) kuruluş nedenlerinden biri de Ziraat Bankasının alımlarda yetersiz kalması, yani bir anlamda bankacılık mantığı ile koruyucu devlet mantığının çelişmesidir. TMO kuruluşundan itibaren bu işlevi ne ölçüde yerine getirmiştir? Bunu sayılarla tablo 1'de izleyebiliriz.

BUĞDAYIN ÖNEMİ

Rakamlarla Türkiye'deki uygulamayı izlerken çok ürün yerine yalnızca BUĞDAY'ı ele almayı yeğledik. Bunun nedeni tarımsal ürünlerimiz arasından en önemli yeri buğday'ın tutmasıdır. Buğday'ın bu önemini doğrudan bazı nedenler şunlar olabilir:

— Temel Üretim Maddesi Olması: Türkiye'de ekilen alanların yaklaşık % 80'i tahıla; bununda % 60'ı buğdaya ayrılmaktadır. (KİKB, Teksir) Üretim değeri olarak toplam tarımsal üretim içinde buğdayın rolü yaklaşık % 42 dir. (Başb. 1973). Bu nitelikleri ile

TABLO I

Buğday Üretimi ve Satışları (Bin ton ve %)

	1	2	3	4	5	6
		Pazarlanan	TMO	Tüccar	TMO alımla.	Tüccar alımla.
		Miktarlar	Alımlar	alımları	üretim o.	üretim oranı
Yıllar	Üretim			(2-3)	$(\frac{3}{1} \cdot 100)$	$(\frac{4}{1} \cdot 100)$
1938	4 278.8	1 497.6	221.6	1 276.0	5.17	29.83
39	4 191.5	1 467.0	194.1	1 272.9	4.63	30.37
1940	4 067.9	1 423.8	156.5	1 267.3	3.85	31.15
41	3 483.1	1 219.1	491.4	727.7	14.29	20.71
42	4 263.0	1 492.0	471.2	1020.8	11.05	23.95
43	3 509.5	1 228.3	368.3	860.0	10.49	24.51
44	3 148.4	1 101.9	912.3	189.6	28.98	6.02
45	2 189.3	766.2	389.7	376.5	17.80	17.20
46	3 648.4	1 276.9	588.3	688.6	16.13	18.87
47	3 245.9	1 136.1	391.8	744.3	12.07	22.93
48	4 867.1	1 703.5	569.4	1 134.1	11.70	23.30
49	2 516.5	880.8	45.3	835.5	1.80	33.20
1950	3 871.9	1 358.7	320.7	1 038.0	8.28	26.72
51	5 600.0	1 960.0	726.4	1 233.6	12.97	22.03
52	6 447.0	2 256.5	1230.3	1 026.2	19.08	15.92
53	8 000.0	2 800.0	1723.9	1 076.1	21.55	13.45
54	4 900.0	1 715.0	514.5	1 200.5	10.50	24.50
55	6 900.0	2 415.0	942.0	1 473.0	13.65	21.35
56	6 400.0	2 240.0	430.1	1 809.9	6.72	28.28
57	8 300.0	2 905.0	728.4	2 166.6	8.90	26.10
58	8 550.0	2 992.5	865.0	2 127.5	10.12	24.88
59	7 852.0	2 748.2	461.9	2 286.3	5.88	29.12
1960	8 875.0	2 957.5	389.7	2 567.8	4.61	30.39
61	7 000.0	2 450.0	17.8	2 432.2	0.25	34.75
62	8 450.0	2 957.5	487.3	2 470.2	5.77	29.33
63	10 000.0	3 500.0	790.1	2 709.9	7.90	27.10
64	8 300.0	2 905.0	373.0	2 532.0	4.51	30.49
65	8 500.0	2 975.0	522.8	2 452.2	6.15	28.85
66	9 600.0	3 360.0	792.6	2 567.4	8.26	26.74
67	10 000.0	3 500.0	868.4	2 631.6	8.68	26.32
68	9 520.0	3 332.0	504.6	2 827.4	5.30	29.70
69	10 500.0	3 675.0	500.1	3 174.9	4.76	30.24
1970	10 000.0	3 500.0	805.3	2 694.7	8.05	26.95
71	13 500.0	4 725.0	1339.0	2 786.0	14.36	20.64
72	12 200.0	4 270.0	1299.7	2 870.3	11.47	23.53
73	10 000.0	3 500.0	536.3	2 964.0	5.36	29.64

(1) ve (3) TMO Gn. Md. Alım ve Muhafaza Şb. Md. Kaynaklarından

(2) Ergün Kıp'ın henüz yayınlanmamış bir araştırmasından yararlanarak toplam üretimin % 35'i olarak hesaplanmıştır.

buğday Türk çiftçisinin başlıca üretim maddesi, geçim kaynağıdır. Hatta geçimini buğdaya bağlamayan bölgelerde bile ara üretim olarak görülebilmektedir.

— Temel Tüketim Maddesi Olması: Halkımızın ekmek ve bulgur şeklinde ne kadar buğday tükettiği bilinen bir olgudur. Kişi başına yılda 275 kg. (TMO, Teksir) ile buğday tüketimi, Türkiye’de tarımsal ürünler arasında en yüksek yeri almaktadır.

— Temel Belirleyici Olması: Gerek ana üretim gerek ana tüketim ürünü olması, gerekse mutlak olarak en yüksek üretim miktarı ve değerine sahip olması nedenleriyle buğday diğer tarım ürünlerinde referans noktası, bir başka deyişle fiyatlarının belirleyicisidir. Bu niteliğiyle yapılacak üretim

paterni politikası saptama çalışmalarında odak noktası olabilecektir.

— Türkiye Cumhuriyetinde, taban fiyat politikasına konu olmuş ilk ürün olması.

Tablodan da anlaşılacağı gibi TMO alımları % 0.25 den % 28.98’e kadar değişmektedir. Genellikle üretimin arttığı yıllarda TMO alımlarında artmış, azaldığı yıllarda ise azalmıştır. Buda kurama uygun olarak piyasa fiyatlarındaki değişmelerin üretim miktarlarındaki değişmelere destekleme fiyatlarına oranla daha fazla uyum gösterdiğini kanıtlamaktadır. Tüccar alımlarının TMO alımlarına göre daha yüksek oranlarda olması doğaldır. TMO’nun ortalama % 9.68 olan alımları ile piyasayı yeterince etkileyip etkilemediğini araştırmak amacıyla basit bir regresyon analizi yapmakta yarar vardır.

EKONOMETRİK UYGULAMA

A- Uygulamanın Özellikleri:

Bu çalışmada amacımız taban fiyatlarının buğday üretimi üzerindeki etkilerini araştırmaktır. Bunun görelî önemini kavramak açısından piyasa fiyatlarında analize dahil edilmiştir.

Analizde basit doğrusal regresyon kullanılmış, diğer kalıplara yer verilmemiştir. Değişmelerin grafik analizlerinde doğrusala yakın bir dağılım görülmektedir. Bu nedenle de değişmelerin doğrusal olduğu varsayımı kabullenilmiş ve uygulama buna göre yönlendirilmiştir. Bu varsayım aslında teorik beklentilerimize de uygun düşmektedir.

Çalışmamızın bir diğer özelliğide konuyu uzun dönemde ele almış olmamızdır: 1938-1973. Ancak bilindiği gibi Türkiye, gerek sosyal ve gerekse ekonomik yapısı sürekli değişim içinde olan, genç bir ülkedir. Böyle bir ülkede 35 yıl gibi uzunca bir dönemin, ana hatlarıyla olsa, aynı niteliklere sahip yıllardan oluştuğu söylenemez. Bu açıdan hareketle ele aldığımız dönemi aşamalı olarak incelememizin daha gerçekçi olacağı düşüncesindeyiz.

B- İncelenen Dönemler

Analizimiz üç döneme ayrılmıştır:

1938-1949 dönemi: Cumhuriyet’in ilanından sonra, 1923 İzmir İktisat

TABLO 2

Buğday Fiyatları (Krs./kg)

Yıl	TMO Fiyatı	Tüccar Toptan Satılma fiyatı
	(1)	(2)
1938	5.0	4.30
39	5.0	4.40
1940	8.5	5.90
41	13.5	8.50
42	20.0	25.50
43	27.0	56.40
44	27.0	25.10
45	27.0	25.71
46	22.0	20.90
47	22.0	21.88
48	22.0	25.11
49	22.0	28.70
1950	22.0	25.90
51	22.0	28.34
52	30.0	29.02
53	30.0	29.41
54	30.0	30.38
55	30.0	30.92
56	30.0	32.65
57	40.0	40.43
58	40.0	41.87
59	50.0	50.44
1960	50.0	52.67
61	63.0	74.81
62	73.0	73.40
63	73.0	73.09
64	73.0	74.35
65	78.0	80.15
66	78.0	71.92
67	78.0	83.70
68	78.0	88.67
69	80.0	88.45
1970	85.0	92.33
71	100.0	103.53
72	100.0	107.30
73	120.0	142.33

(1) TMO fiyatları yıllık ortalamalardır ve TMO Gn. Md. Alım ve muhafaza Md. den alınmıştır.

(2) Tüccar toptan satılma fiyatları 1938-50 yılları için Aktan. Reşat "Türkiye'de Ziraat Mahsulleri Fiyatları" sh. 49; 1951-62 yılları DİE arşivlerinde 26 il 7 büyük ilçedeki anketlerden yumuşak buğday esas alınarak tarafımızdan 1963-74 yılları ise Ticaret Bak. Konjoktür ve Yayın Md. arşivlerinden Sn. Belma Eser tarafından çıkarılmıştır.

Kongresinin kararlarının ışığı altında, kamu; ekonomik yaşama pek karışmamış, gelişmeleri izlemekle yetinmiştir. Ancak 1930 ların Büyük Dünya Ekonomik Bunalımı ile birlikte 1933'te Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya kondu. Bunun ardından Tarımda da önlemler almak gereği ortaya çıktı. 1938'de de Toprak Mahsulleri Ofisi kuruldu. Dolayısıyla konunun ülkemiz açısından belirli bir ağırlık kazanması 1938 yılında başladı. Biz de bu nedenle çalışmamızı 1938'den başlattık.

Bilindiği gibi 1939 - 45 yılları arasında ikinci dünya savaşı yer alır. Türkiye bu savaşa girmemiş olmakla birlikte ekonomik açıdan savaştan etkilenmiştir. "1938 yılında 150 milyon liralık ithalat 1941 yılında 75 milyon liraya kadar düşmüştür. Bu durum istihlakin tahdit edilmesini intaç etmiş ve bazı tüketim malları vesikaya bağlanmıştır (Cillov, 1970).

Savaş sonrasında, 1946 da, Türkiye'de çok partili politik düzene geçilmiştir. Bazı ödünler verilmiş olmasına rağmen, izlenen devletçi ekonomi politikasında büyük değişiklik olmamıştır. Zaten bu dönemde tüm çabalar savaş ekonomisinin açtığı yaraları sarmaya yönelmiştir. Dolayısıyla dönemin ekonomik özellikleri savaş yıllarınıninkilerle bütünleşmiştir.

1950 - 63 dönemi: 1950 seçimleriyle Demokrat Parti iktidara gelmiştir. Böylece 27 Mayıs 1960'a dek süren bir liberal ekonomi dönemi yaşanmıştır. Bu nedenle bu dönemi ayrı olarak ele almak gerekir.

1960 yılında gerçekleşen Beyaz Devrim'le "planlı ekonomiye" geçil-

miştir. Ancak bilindiği gibi, bir ekonomi politikası hele planlama sözkonusu olduğunda akşamdan sabaha değiştirilemez. Üstelik Türkiye'de bu geçiş ön hazırlıkları olmayan alt yapısı eksik, ani bir geçiş olmuştur. İlk "Kalkınma Planı" ancak 1963 te uygulamaya konulabilmiştir. Ara dönemde birçok önlem alınmış olmakla birlikte liberal ekonominin ana yapısına dokunulmamıştır. Bu nedenle çalışmamızda da 1960 - 1963 dönemi liberal dönemin bir uzantısı olarak kabul edilmiş ve ikinci dönem 1950 - 1963. olarak sınırlandırılmıştır.

1964 - 1973 dönemi: Bu dönem planlı ekonomi dönemi olarak adlandırılabilir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 te uygulamaya konulmuş olmakla birlikte ilk etkileri 1964 te ortaya çıktığından bu dönem 1964,ten başlatılmıştır. Ele aldığımız dönem boyunca iki kalkınma planı uygulanmıştır.

Bilindiği gibi 1974 yılında "Kıbrıs Harekatı" yer alır. Bu savaş ülke ekonomisini bir çok yönden etkilemiştir. Ancak politik düzeyde savaş henüz sürmekte olduğundan, harekatın ülke ekonomisi üzerindeki etkisi henüz tam olarak ortaya konulmuş değildir. Bu nedenle analizimiz günümüze kadar getirilmeyip 1973 de kesilmiştir. Ayrıca 1974 yılındaki yüksek taban fiyatları uygulamalarından doğan ani fiyat sıçralamaları regresyon doğrumuzda büyük sapalara yol açacaktır. Zaten tüccar toptan alım fiyatlarında verilerin yayınlanmamış olması nedeniyle 1974 den öteye götürülememektedir.

C- Sonuçlar (1)

Çalışmada esas itibariyle fiyatlarla üretim arasında doğrusal bir ilişki olduğu varsayılmıştır.

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n$$

denklemini uyarınca bağımlı değişken (buğday -üretimi) üzerinde, bağımsız değişkenlerin (TMO ve Borsa Fiyatları) ayrı ayrı etkileri incelenmiştir.

Tarım ürünlerinin sunumu kısa dönemde değiştirilemez. Sunumun farklılaşması için en az bir üretim dönemi- nin geçmesi gerekir. Türkiye'deki uygulamalarda taban fiyatları hasat öncesinde ilan edilmektedir. Bu durumda üretici gelecek yıl için üretimini fiyat bekleyişlerine göre saptamak zorunda kalmaktadır. Bu bekleyişlerin dayanağı işe daha önceki yılların görelı fiyat oranlarıdır. Diğer bir değişle fiyatların gecikmeli etkileri söz konusudur.

Bağımsız değişkenlerimiz yalnızca TMO ve Borsa fiyatlarıdır. Bunlar arasında içsel bağıntı söz konusu olduğundan değişkenlerin bir arada etkileri araştırılmamıştır. Basit regresyon analizleriyle her birinin teker teker etkilerinin araştırılması ve karşılaştırılması yoluna gidilmiştir.

Bulgular:

1938-49 dönemi: Bu döneme ilişkin denemelerin tümü fiyatlarla üretim

arasında negatif ilişki olduğu sonucunu vermiştir. Böyle bir olgu ne kuram ne de uygulama açısından kabul edilemez.

Aslında bu sonucu bir ölçüde tutarlı varsaymak ta olasıdır. Bu dönemde toplam üretim çok düşüktür. Kapalı ekonomi henüz tümüyle egemendir. Üretim pazar için değil geçimlik tarım kesiminin içsel tüketimi için yapılmaktadır. Dolayısıyla fiyat bu dönemde etkileyici bir faktör olmayabilir.

Dönemin bir diğer özelliği de ülke ekonomisinin henüz bir bütünleşme göstermeyişidir. Dolayısıyla kamu karışımları etkili olmamakta, borsa fiyatları aracılardan çıkarlarına göre oluşmakta ve üretici, tefeciye bağımlı kalmaktadır.

1950-63 dönemi: Bu dönemde anlamlı bazı sonuçlar elde edilebilmiştir.

Tablodan da anlaşılacağı gibi üretimi en çok etkileyen bir yıl gecikmeli TMO fiyatlarıdır. İkinci derecede etkili olanda TMO'nin aynı yılki fiyatıdır. Açıklama oranı R^2 ye göre yapılan bu sıralamanın ortaya çıkmasının nedeni TMO fiyatlarının ekim zamanı öncesi değilde hasat zamanı öncesi açıklanmasıdır; Yani üretim sürecinin uzunluğu etkisini göstermekte, gecikmeli fiyatlar üretim üzerinde daha etkili olmaktadır. Tablonun bizce daha

(1) Kullanılan sembollerin anlamları şöyledir:

Q = Üretim (Ton)

P_t : TMO Fiyatı (Krş/kg)

P_{t-1} : Bir yıl gecikmeli TMO fiyatı

P_t^1 : Aynı yılın borsa fiyatı (krş/kg)

P_{t-1}^1 : Bir yıl gecikmeli borsa fiyatı

önemli olan bir sonucu ise üretim üzerinde TMO fiyatlarının tüccar fiyatlarından daha etkili olduğudur.

1964-74 dönemi: Planlı döneme ilişkin bulgularımız bize bu dönemde ürün fiyatlarının üretimi açıklamadaki paylarında önemli gerilemeler olduğunu göstermektedir. Bir önceki dönemde

% 73 olan en yüksek açıklama oranı bu dönemde % 36 ya kadar düşmüştür. Bu gerileme bir anlamda olağan karşılanabilir. Bu dönemde tarımsal yapıda önemli değişimler olmuş, modern girdi kullanımı yaygınlaşmıştır. Üretim fonksiyonlarında yeni yer almaya başlayan gübre, sulama, tohumluk gibi faktörler

TABLO 3

1950-63 dönemi anlamlı bulguları⁽¹⁾

Denklem	F	R ²	R ⁻²	D.W.
$Q=4241 + 78.49 P_{t-1}$ (3.79) ^x	14.37	0.73 [*]	0.66	1.631
$Q=4384 + 68.20 P_t$ (3.54) ^x	12.54	0.51	0.42	1.928
$Q= 4261 + 68.23 P^1_{t-1}$ (3.12) ^x	9.74	0.44	0.34	1.532
$Q= 4637 + 59.04 P^1_t$ (2.88) ^{xx}	8.30	0.40	0.30	1.805

x % 1 düzeyinde önemli

xx % 5 " "

de üretim üzerinde önemli ölçüde etkin olmaya başlamışlardır. Modern girdilerin, pek çoğu çiftlikte üretilmemekte dışarıdan satın alınmaktadır. Yani bunlara ödenen ücret maliyetin yapısını değiştirmiştir. Artık ürün fiyatı tek başına üretimi etkilemeye yeterli olmamakta, ürün fiyatlarının girdi fiyatlarına oranında önemli olmaktadır.

Bizce daha önemli bir sonuç bu dönemdeki en iyi açıklayıcının bir yıl gecikmeli tüccar toptan alım fiyatları

oluşudur. Yani bir ölçüde planlı dönemin ilk 10 yıllık diliminde taban fiyatları daha az etkili olmuştur.

Açıklama oranındaki gerilemenin bir nedeni de kalkınma amacıyla tarımdan endüstriye daha fazla kaynak aktarabilmek için buğday fiyatlarının baskı altına alınmış olması olabilir. Nitekim tablo 5 destekleme oranının planlı dönemde gerilediğini açıkça göstermektedir.

(1) Hesaplama işleri Hacettepe Üniversitesİ Bilgi İşlem Merkezinde yapılmıştır. Parantez içinde verilenler "t" değerleridir.

TABLO 4

1964-73 Dönemi Bulguları

Denklem	F	R ²	R ⁻²	D.W.
$Q = 3442.3180 + 7.9683 p_{t-1}^{1.229^x}$	4.24	0.36	0.28	1.572
$Q = 2801.7910 + 9.0039 P_{t-1}^{2.06^x}$	3.77	0.32	0.23	1.538
$Q = 5178.8300 + 4.7910 P_t^{2.20^x}$	4.30	0.30	0.21	1.456
$Q = 6953.8410 + 3.4551 P_t^{1.44^{xx}}$	1.83	0.18	0.08	1.445

- Parantez içindeki rakamlar t değerleridir.

- Anlamlılık düzeyleri: ^x% 5^{xx}% 20

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bilindiği gibi Türkiye, kalkınma yolundaki uzun uğraşlarına karşın hâlâ bir tarım ülkesidir. Planlı dönemin daha başlangıcında bu gerçek kabul edilerek kişi başına tarımsal kazançların yükseltilmesi gereği üzerinde durulmuştur (DPT, 1963). Yine birinci planda zaruri gıda maddelerinin arzını arttıracak tarım yatırımlarına öncelik verileceği, tarım sektörünü piyasa ekonomisine daha fazla açmak gerektiği belirtilmiştir (DPT, 1963).

"İkinci Beş Yıllık Planda, Tarımsal üretimin hava şartlarına bağlılık derecesinin azaltılması, gerek daha kararlı bir gelişme hızı sağlayarak özellikle tarım kesiminde çalışanların yaşama standardındaki dalgalanmaların önlenmesi, gerekse daha geçerli tahminlere dayanan güvenilir bir plan hazırlanabilmesi için zorunlu görülmektedir." (DPT, 1967) Yine İkinci Planda, fiyat politikasında izlenecek temel ilkeler:

1) Fiyat istikrarının korunması
2) Kaynakların daha etkin dağılımının sağlanması

3) Daha adil bir gelir dağılımına ulaşılması

olarak sıralanmaktadır. (DPT, 1967) Destekleme Politikasının uygulanmasında nispi fiyat ilişkileri göz önünde tutulacaktır (DPT, 1967).

İkinci ve üçüncü planda köy ve köylü sorunları ele alınmakta ve temel olarak köylünün durumunun iyileştirilmesi öngörülmektedir (DPT, 1967).

Üçüncü Planda da ilk kez Tarımsal Destekleme Politikasının ilkeleri konmaktadır (DPT, 1973). Burada da vurgulanan yine tarımsal gelirdeki istikrarsızlık, tarımın ekonomideki önemi, desteklemenin gerekliliği ve desteklemenin ana ilkeleridir.

3 milyondan fazla ailenin geçimini sağlayan (DPT, 1973) gayri safi

TABLO 5

Türkiye'de Buğdayın Desteklenme Derecesi*

Yıl	Destekleme Derecesi (%)
1938	14.00
39	12.00
1940	30.59
41	37.04
42	— 27.50
43	—108.89
44	7.04
45	4.78
46	5.00
47	0.54
48	— 14.14
49	— 30.45
1950	— 17.73
51	— 28.82
52	3.27
53	1.97
54	— 1.27
55	— 3.07
56	— 8.83
57	— 1.07
58	— 4.67
59	— 0.88
1960	— 5.34
61	— 18.75
62	— 0.55
63	— 0.12
64	— 1.85
65	— 2.76
66	— 5.02
67	— 7.31
68	— 13.68
69	— 10.56
1970	— 8.62
71	— 3.53
72	— 7.30
73	— 18.61

$$x \text{ Destekleme Derecesi} = \frac{\text{TMO Fiyatı} - \text{Tüccar Toptan Satınalım Fiyatı}}{\text{TMO fiyatı}} \times 100,$$

*Dr. Rauf Arıkan, Türkiye'de 1960-74 dönemlerinde Buğday, Pamuk ve Süt Ürünlerinde Fiyat Teşekkülü ve Destekleme Alımlarının Ekonomik Analizi, yayımlanmamış doçentlik tezi Ankara 1977 S. 36 ya göre uyarlanmıştır.

milli hasılanın yaklaşık % 25 ini oluşturan (DPT, 1973) ve planlarda bu kadar önemle üzerinde durulan tarımın en önemli ürünü olan buğday'ın desteklenme derecesi ne yazık ki planlı dönemde gerilemiştir. Tabo 5'te anlaşılabileceği gibi 1938 - 49 arasında - 6.75 olan destekleme derecesi 1950 - 63 döneminde - 6.12'ye yükselmiş 1964-73'te ise -7.92'ye kadar düşmüştür. Türkiye'nin bir çelişkiler ülkesi olduğu genellemesine katılmayı asla arzulamayız. Ancak görünen odur ki liberal ekonomi döneminde, buğday, planlı kalkınma dönemlerine göre çok daha fazla desteklenmiştir.

Buğdayın desteklenme derecesinin bolluk ve savurganlık dönemine rastlayan 1953 - 54 dışında sürekli negatif olması buğday ekicisinin gelirlerinin sürekli kısıtlanmış olduğu anlamına gelir. Diğer bir deyişle ekonominin yükü büyük ölçüde çiftçinin sırtına yıkılmıştır. Yani çiftçi ezilmiş, toplum içinde hak ettiği yeri alması engellenmiştir.

Tarım kesimindeki yüksek fiyatların enflasyonist bir baskının başlatıcısı olduğu savı ileri sürülebilir ve günümüzde negatif destekleme enflasyonla mücadele açısından haklı gösterilmeye çalışılabilir. Ancak sanırsanız toplumsal eşitlik ve emeğin karşılığını alması her durumda gözetilmesi gereken ilkelere dir. Taşınacak bir yük varsa bu toplumun tüm kesimlerince paylaşılmalıdır. Bu nedenle desteklemenin hiç değilse sıfır dolaylarına yükseltilmesi yararlı olacaktır.

Toprak Mahsulleri Ofisi Ortalama üretimin % 10'unu satın almıştır. Bu miktar piyasanın ve üretimin etkilenmesi için yeterli olmuştur, çün-

kü aynı yıla ait ve bir yıl gecikmeli taban fiyatlarıyla borsa fiyatları karşılaştırıldığında TMO fiyatlarının daha etkili olduğu görülmektedir. Ancak dikkati çeken bir nokta en iyi açıklayıcıların gecikmeli fiyatlar oluşudur. Bu da özellikle TMO fiyatları açısından çok mantıklıdır. Taban fiyatları "TMO alım kampanyası dönemi" öncesinde saptanmakta ve açıklanmaktadır. Yani arzulanana duruma göre değil, gerçekleşmesi beklenen duruma göre saptama yapılmaktadır. Bu ise üretim planlaması ve istem-sunum uyumu açısından bekleneni veremez.

O halde kanımızca yapılması gereken "Peşin Fiyatlar Sisteminin" uygulanmasıdır. "Peşin fiyatlar sisteminin D. Gale Johnson tarafından ileri sürülen özellikleri şunlardır:

a) Fiyatlar, çiftçilerin programlarında gerekli ayarlama ve düzeltmeleri yapabilmelerine fırsat verecek kadar erken ilan edilmelidir.

b) Fiyatlar, çiftçilerin üretim planlarını verimlilik ve güven içinde tamamlamalarına yeterli bir zaman için geçerli olmalıdır.

c) Fiyat ilanları, her çiftçinin kendi durumuna uygun olarak kolayca değerlendirilebileceği kadar açık ve kesin olmalıdır.

d) İlan edilen fiyatlar arzu edilen üretimi gerçekleştirecek fiyatlar olacaktır (Kip, 1975).

Bu sisteme geçişle birlikte yalnızca bir tek ürüne, örneğin buğdaya, peşin bir fiyat belirlemek yeterli olmayacaktır. Çeşitli ürünlerin taban fiyatlarının farklı zamanlarda saptanması ve duyurulmasına da son verilmesi gere-

kecektir. Tüm tarım ürünleri için olmasa bile en azından alternatif olarak üretilebilecek ve destekleme kapsamına alınmış ürünlerin fiyatlarının eş zamanlı olarak saptanması ve duyurulması gerekli olacaktır.

Tüm bu nedenlerle bir an önce ilk aşama olan tarım üretimi planlamasının yapılması, destekleme oranları ve ürünler arası göreceli fiyat ilişkileri ve üretim hedeflerinin saptanması gerektiği kanısındayız.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Akdağ, M., 1974. "Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi." Cem Yay. Kültür Dizisi. Yelken Matb., İstanbul.

Aktan, R., 1955. "Türkiye'de Ziraat Mahsulleri Fiyatları". Yeni Matbaa., Ankara.

Arıkan, R., 1977. "Türkiye'de 1960-74 Dönemlerinde Buğday, Pamuk ve Süt Ürünlerinde Fiyat Teşekkülü ve Destekleme Alımlarının Ekonomik Analizi". Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Ankara.

Ayyıldız, T., 1978. "Zirai Politika Ders Notları". Teksir, Erzurum.

Başbakanlık Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı, 1973. "Toprak ve Tarım Reformu Açısından Sayılarla Türkiye". DİE Matb., Ankara.

Cillov, H., 1970. "Türkiye Ekonomisi", İktisat Fak. Yay., İstanbul.

DPT, 1963. "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı". Başbakanlık Devlet Matb., Ankara.

—, 1967. "İBYKP". Başbakanlık Devlet Matb., Ankara.

—, 1973. "ÜBYKP Başbakanlık Devlet Matb., Ankara.

—, 1977. "Devlet Adına Yapılan Destekleme Alımlarını İnceleme ve Değerlendirme". Yay. No. DPT: 1564-ÖİK: 252 Ankara.

Kip, E., 1975. "Türkiye ve Kuzeydoğu Anadolu Tarımında Belirsizlik ve Ekonomik Etkileri - İstatistiksel bir yaklaşım". Atatürk Üniversitesi Ya. No. 397, Ziraat Fak. Yay. No: 189. Araştırma Serisi No: 120, Atatürk Üni. Baş. Erzurum.

Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, "Köy Envanter Etüdüleri Özeti." Teksir

TMO Gn. Md. 1974. "Kampanya Raporu". Teksir.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 1974/a. "Tarım Ürünleri Fiyatları ve Sübvansiyonlar". Yay. No: 86 Ülker Matb., Ankara.

—, 1974/b. "Zirai ve İktisadi Durum Raporu." Yay. No: 94 Kalite Mat., Ankara.

Yerasimos Stefanos, 1974. "Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye". Gözlem Yay. 5 Bilim/Araştırma Dizisi 3, İstanbul.