

**BÖLGELERARASI VERİM FARKLILIĞININ
ÜRETİCİ GELİRİNE ETKİSİ**
Mustafa DEDEAĞAÇ
Yüksek Lisans Tezi
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı
Danışman : Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU
2011

**T.C.
NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**BÖLGELER ARASI VERİM FARKLILIĞININ ÜRETİCİ
GELİRİNE ETKİSİ**

Mustafa DEDEAĞAÇ

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİMDALI

DANIŞMAN : Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

**TEKİRDAĞ
2011**

Tüm Hakkı Saklıdır

Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU danışmanlığında Mustafa DEDEAĞAÇ tarafından hazırlanan bu çalışma aşağıdaki jüri tarafından Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı : Doç.Dr.Okan GAYTANCIOĞLU

Üye : Yrd.Doç.Dr.Oğuz BİLGİN

Üye : Yrd.Doç.Dr.Yasemin ORAMAN

İmza :

İmza :

İmza :

Fen Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulununvesayılı kararıyla onaylanmıştır.

Doç.Dr. Fatih KONUKÇU

Enstitü Müdürü

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

BÖLGELER ARASI VERİM FARKLILIĞININ ÜRETİCİ GELİRİNE ETKİSİ

Mustafa DEDEAĞAÇ

Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü

Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

Coğrafi ve ekolojik farklılıklar bir ülkede yapılan tarımsal üretimde bölgelere göre değişen verim farklılıklarının olmasına neden olmaktadır. Bu farklılıklar bazen o kadar belirgin sorunlara yol açmaktadır ki, bölgelerarası yer değiştirmelere varan sonuçlar görülebilmektedir. Bölgelerarası gelir farklılıklarını gidermek amacıyla bazı ülkelerde buna yönelik politikalar geliştirilmiştir. Bu politikaların en kapsamlısı AB ülkelerinde uygulanan bölgesel kalkınma politikalarıdır. Coğrafi ve ekolojik koşullarındaki özelliklerden ötürü gelişme olanağı bulunmayan bölgelere farklı politikalar yada ayrıcalıklar sağlanarak ülkenin bütünlüğü korunmakta olup sosyal adaletin de sağlanması gerçekleştirilmektedir.

Bu çalışmada Edirne ili özelinde, aynı il sınırlarında bulunan farklı ilçe ve bunlara bağlı köylerdeki üreticilerin tarımsal ürünlerdeki elde ettikleri gelir düzeyleri ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Araştırmada Edirne ilinde tarımı yapılan ayçiçeği, buğday ve çeltik ürünlerini üreten 125 adet işletme seçilmiştir. Kısacası araştırmada aynı ürünün tarımını yapan bölgedeki üreticilerin gelir yönünden farklı olup olmadıkları analiz edilmiştir. Yapılan kalitatif ve kantitatif analizlere göre bölgede verim farklılıklarından dolayı gelir farklılıkları tespit edilmiştir. Bu farklılıkların olmaması için Devletin daha nitelikli ve tutarlı tarım politikası izlemesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Tarım Politikası, Bölgesel Politika, Gelir Farklılıkları, Gelişme

2011, Sayfa:93

ABSTRACT

MS. C. Thesis

Mustafa DEDEAGAC

Namık Kemal University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Agricultural Economics Department

Supervisor: Associate Professor Okan GAYTANCIOGLU

Geographical and ecological differences cause variations in the yield on agricultural production by region. These variations sometimes lead to problems so significant that the results can be seen up to displacements in the regions. Regional policies have been developed for these problems in some countries to resolve differences in income. This is the most comprehensive policies in countries of the EU regional development policies. Geographical and ecological conditions for the features you do not have the possibility of development in different regions of the country by ensuring the integrity of the policies or privileges are protected in the provision of social justice is realized.

In this study the case of the province of Edirne, located within the same province in different towns and villages of producers of agricultural products due to their income levels they have achieved are examined in detail. The study of agriculture in the province of Edirne, sunflower, wheat and rice products business produces 125 pieces was selected. In short, the income of producers in the region engaged in agriculture research, the same product was analyzed in terms of whether they were different. According to the analysis of qualitative and quantitative differences in income due to differences in yield were found in the region. This lack of differences in the state for more qualified and monitoring of agricultural policy should be consistent.

Key Words: agricultural policy, regional policy, income differences, development

2011, pp.93

TEŞEKKÜR

Bu alıőmamda konu seiminden sonuç aőamasına kadar beni teşvik eden, destek veren, yönlendiren ve görüőlerinden büyük lde yararlandığım tez danıőmanım Sayın Doç.Dr.Okan GAYTANCIOğLU'na her konuda yardımını esirgemeyen bölüm baőkanımız Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN hocama, bu çalıőmayı oluőtururken yararlandığım tüm eserleri meydana getiren bilim adamları ve kurum yöneticilerine teőekkürü bir borç bilirim.

Mustafa DEDEAğAç

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
TEŞEKKÜR	iii
İÇİNDEKİLER	iv
1.GİRİŞ	1
2.MATERYAL VE YÖNTEM	3
2.1.Materyal	3
2.2.Yöntem	3
2.2.1 Örnekleme ve Veri Toplamada Kullanılan Yöntem	3
2.2.2 Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntem	4
3. BÖLGESEL ve KIRSAL POLİTİKA	5
3.1 Bölgesel Politikanın Teorisi	5
3.2.Bölge Kavramı	6
4.AB'NDE UYGULANAN BÖLGESEL ve KIRSAL POLİTİKALAR	8
4.1. AB'de Bölge Kavramı	9
4.2 AB'de Bölge Sınıflandırma Sistemi (NUTS)	9
4.3 AB Bölgesel Politikasının Tanımı	11
4.4 AB'de Bölgesel Farklılıklar	14
4.5 AB Bölgesel Politikasının Amaçları	17
4.6 AB Bölgesel Politikasının Tarihsel Gelişimi	18
4.6.1 Roma Anlaşması İle Getirilen Düzenlemeler	19
4.6.2 İlk Genişleme ve Sonrası	21

4.6.3 Tek Avrupa Senedi	23
4.6.4 Yapısal Fonlarda 1988 Reformu	24
4.6.5 Yapısal Fonlarda 1993 Yılında Yapılan Düzenlemeler	26
4.6.6 Gündem 2000 ve Yapısal Fonların Tabi Olduğu Hedeflerin Değişimi	27
4.6.7 Lizbon Stratejisi Sonrasında AB’de Bölgesel Politika	29
4.7 Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Fonu	31
5.TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI	35
5.1 Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarında Devletin Rolü	35
5.1.1 Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Gelişimi	36
5.1.1.1 1923-1945 Dönemi	36
5.1.1.2 1946-1963 Dönemi	37
5.1.1.3 Planlı Dönem (1963-1980 Dönemi)	38
5.1.1.4 Son Dönem (1980-2010)	39
5.2 Türkiye’deki Tarım Politikası Amaçları	43
5.3 Türkiye’deki Tarım Politikası Araçları	47
5.3.1 2000’li Yıllara Kadar Uygulanan Tarım Politikası Araçları	49
5.3.1.1 Destekleme Alımları ve Pazar Fiyatı Desteği	49
5.3.1.2 Tarımsal Girdi Politikaları	50
5.3.1.3 Tarımsal Kredi Politikaları	51
5.3.1.4 Genel Hizmetler	51
5.3.4.1 Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Yayım	52
5.3.4.2 Kontrol ve Denetleme Çalışmaları	52
5.3.4.3 Hastalık ve Zararlılarla Mücadele	52
5.3.4.4 Pazarlama ve Tanıtım	53
5.3.2 2000’li Yıllardan Sonra Uygulanan Tarım Politikası Araçları	53
5.3.2.1 Çiftçi Kayıt Sistemi	53
5.3.2.2 Doğrudan Gelir Desteği	54
5.4 Türkiye’deki Tarım Politikası Yürütücüleri	55
5.4.1 Kamu Kurum ve Kuruluşları	55

5.4.1.1 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	55
5.4.1.2 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	56
5.4.1.3 Çevre ve Orman Bakanlığı	57
5.4.1.4 Hazine Müsteşarlığı	57
5.4.1.5 Dış Ticaret Müsteşarlığı	58
5.4.1.6 Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	58
5.4.1.7 Devlet Su İşleri	58
5.4.1.8 Ziraat Bankası	59
5.4.2 Tarımsal Kooperatifler	59
5.4.2.1. Tarım Satış Kooperatifleri	61
5.4.2.2 Tarım Kredi Kooperatifleri	63
5.4.2.3 Pancar Ekicileri Kooperatifleri	65
5.4.2.4 Sulama Kooperatifleri	65
5.4.2.5 Köy Kalkınma Kooperatifleri	66
5.4.3 Kooperatif Benzeri Kurumlar	67
5.4.3.1 Köylere Hizmet Götürme Birlikleri	67
5.4.3.2 Sulama Birlikleri	68
5.4.3.3 Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birlikleri	68
5.4.3.4 Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri	69
5.4.4 Tarımsal Mesleki Örgütler	72
5.4.4.1 Ziraat Odaları	73
5.4.4.2 Ziraat Mühendisleri Odası	74
5.5 Türkiye’de Tarımın Finansmanı	75
5.6 Türkiye’de Tarımın Sorunları	77
6. SAHA ARAŞTIRMASI BULGULARI	82
6.1 Üreticilerle İlgili Demografik ve Tarımsal Bilgiler	82
6.1.1. Üreticilerin Yaş Durumu	82
6.1.2 Üreticilerin Eğitim Durumu	82
6.1.3 Üreticilerin Arazi Varlığı	83
6.1.4 Üreticilerin Hayvan Varlığı	84
6.1.5 Üreticilerin Kooperatifleşme Düzeyi	84
6.1.6 Üreticilerin Kooperatifçiliğin Tanımını Bilme Düzeyi	85

6.1.7 Üreticilerin Tarım Dışı Faaliyetlerle Uğraşma Düzeyi	87
6.1.8 Üreticilerin Ürünleri Pazarladıkları Kurumlar	87
6.2 Edirne Tarımının Değerlendirilmesi	89
7. SONUÇ	91
KAYNAKLAR	93

1. GİRİŞ

Coğrafi ve ekolojik farklılıklar bir ülkede yapılan tarımsal üretimde bölgelere göre değişen verim farklılıklarının olmasına neden olmaktadır. Bu farklılıklar bazen o kadar belirgin sorunlara yol açmaktadır ki, bölgelerarası yer değiştirmelere varan sonuçlar görülebilmektedir. Örneğin buğday verimi açısından Türkiye'nin tahıl ambarı olarak bilinen İç Anadolu bölgesinde birim alan verimi 250-300 kg/da iken Trakya bölgesinde ortalama verim 400-500 kg/da'lardadır. İç Anadolu bölgesinin tahıl ambarı olarak anılmasının en önemli nedeni bu bölgenin geniş tarımsal alanlara sahip olması yani buğday ekilen alanın mutlak olarak fazlalığıdır. Yine Doğu Anadolu bölgesinde buğday verimi 150-200 kg/da arasında değişebilmektedir. Tüm bölgelerdeki üreticiler buğdayı aynı fiyattan sattıkları takdirde bölgelerarası verim farkından dolayı gelir farklılıkları da olabilmekte ve sonuçta bölgelerarası yer değiştirmeler yani göç ile karşılaşılabilir. Trakya bölgesinin değişik yerleşim merkezlerinde de birim alan verimlerinde farklılıklar bulunmaktadır.

Türkiye'de tarımsal üretim ağırlıklı olarak köylerde yapılmaktadır. Üretilen ürünlerin özelliğine göre bazı tarım ürünleri yüksek değerlerle pazarlanabilmekte bazı tarım ürünlerinde pazarlama değerleri oldukça düşük kalabilmektedir. Devlet bu olumsuzlukları giderebilmek amacıyla belirli ürünlerde çeşitli isimler adı altında desteklemeler yapsa da üreticilerin mağduriyeti her zaman giderilememektedir.

Bölgelerarası gelir farklılıklarını gidermek amacıyla bazı ülkelerde buna yönelik politikalar geliştirilmiştir. Bu politikaların en kapsamlısı AB ülkelerinde uygulanan bölgesel kalkınma politikalarıdır. Coğrafi ve ekolojik koşullarındaki özelliklerden ötürü gelişme olanağı bulunmayan bölgelere farklı politikalar yada ayrıcalıklar sağlanarak ülkenin bütünlüğü korunmakta olup sosyal adaletin de sağlanması gerçekleştirilmektedir. Hatta AB ülkeleri 2000'li yıllarla birlikte gelişmemiş bölgelere birçok kolaylıklar ve avantajlar sağlayarak bu bölgeleri ekonomik olarak gelişmiş bölgelere yakınlaştırıcı politikaları benimsemişlerdir. Türkiye'de maalesef bu tip politikalar ihmal edilmiş son yıllarda bazı iyileşmeler olsa da yetersiz olduğu söylenebilmektedir. Türkiye'nin bu alanda en önemli bölgesel politikası Güneydoğu Anadolu Projesi olarak bilinen GAP projesidir. Bu proje ile sulanmayan tarım arazilerinin sulamaya açılması ve bu sayede sulu tarım yapılarak verim artışı sağlanması ve sonucunda gelirin yükselmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye'nin birçok bölgesine göre tarımsal üretim açısından gelişmiş durumda olan Trakya bölgesinde de benzer durumlar bulunmaktadır. Trakya bölgesinde ağırlıklı olarak ayçiçeği-buğday tarımı yapılmakta olup yıllara göre değişmekle birlikte Türkiye ayçiçeği üretiminin yaklaşık % 60'ı, buğday üretiminin % 15'i bölgeden karşılanmaktadır. Araştırmaya konu olan Edirne ili ise Trakya bölgesinin çeltik tarımında da söz sahibi olan bir ili olup, Türkiye çeltik üretiminin % 55'ini karşılamaktadır. Edirne ilinde hayvansal üretim de oldukça gelişmiş bir durumdadır.

Bu çalışmada Edirne ili özelinde, aynı il sınırlarında bulunan farklı ilçe ve bunlara bağlı köylerdeki üreticilerin tarımsal ürünlerdeki elde ettikleri gelir düzeyleri ayrıntılı bir biçimde incelenecektir. Araştırmada Edirne ilinde tarımı yapılan ayçiçeği, buğday ve çeltik ürünlerini üreten işletmeler seçilmiştir. Ayrıca bölgedeki birçok işletmenin süt hayvancılığı yaptığı düşüncesiyle süt inekçiliğinden elde edilen gelirler de araştırmada kapsamlı bir biçimde irdelenecektir. Kısacası araştırmanın amacı aynı ürünün tarımını yapan bölgedeki üreticilerin gelir yönünden farklı olup olmadıklarını analiz etmektir.

Çalışma 7 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm olan "Giriş"de araştırmanın önemi ve amacı ortaya konulmuştur.

"Materyal ve Yöntem" isimli olan ikinci bölümde, araştırmada kullanılan materyalin nereden ve nasıl toplandığı ile araştırmada kullanılan yöntemler açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise bölgesel politika kavramı teorik olarak kapsamlı bir biçimde incelenmiştir.

Dördüncü bölümde ise bölgesel kalkınma politikalarını yıllardır başarılı bir şekilde uygulayan AB ülkelerindeki bölgesel kalkınma politikalarına ayrılmıştır.

Beşinci bölüm, "Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikaları"nın genel olarak değerlendirmektedir. Bu bölümde Türkiye'de tarım politikalarının gelişimi kapsamlı bir biçimde değerlendirilerek bölgesel politika adına yapılan uygulamalar incelenmiştir.

Altıncı bölüm, yapılan saha çalışması sonucu üreticilerden elde edilen araştırma bulgularının değerlendirilip analiz ve yorumlarının yapıldığı bölümdür.

Son bölüm olan yedinci bölümde ise, önceki bölümlerdeki bulgulara dayanılarak araştırmanın sonucu hakkında genel değerlendirme yapılarak önerilerde bulunulmuştur.

2. MATERYAL ve YÖNTEM

2.1. Materyal

Araştırmanın dayanak aldığı bilimsel materyal birincil ve ikincil nitelikteki kaynaklardan elde edilmiştir. Araştırma materyali daha çok literatüre dayalı verilerden elde edilmiştir. Bunun nedeni çalışmanın makro düzeyde bilgiler içermesidir. Bundan dolayı kapsamlı bir literatür taraması yapılarak çalışmaya materyal toplanmıştır. Toplanan veriler, ABD, AB ve diğer ülkeler ile Türkiye'deki kırsal ve bölgesel kalkınma politikaları hakkındaki uygulamaları ve sayısal verileri içeren başta internet siteleri ve konu ile ilgili çeşitli yazılı belgelere dayanmaktadır.

Konuyla dolaylı ve doğrudan ilişkili olan, yurt içindeki ve yurt dışındaki bilimsel yayınların yanı sıra, bölgesel politikalarla ilgili AB komisyonları ve AB Bilgi Büroları ve bunun gibi birimlerle, kurum-kuruluşlarla bağlantılı biçimde çalışarak ikincil veri kaynakları derlenmiştir.

2.2. Yöntem

2.2.1 Örneklem ve Veri Toplamada Kullanılan Yöntem

Araştırma alanı Trakya'nın bir kısmını oluşturan Edirne ve bu ildeki 9 ilçede yer alan 248 köy olduğundan bu köylerdeki üreticilerin seçimi oldukça önemli bir konu olmaktadır.

Zaman ve ekonomik olanaklar bütün köylere gitmeye izin veremediğinden, Edirne ilini temsil edecek şekilde toplam 248 köyden % 10 örneklem oranı (Düzgüneş ve ark, 1983) ile örnek çekimi yoluna gidilmiş ve toplam 25 köy (248×0.1) araştırma kapsamına alınmıştır. 25 köyün illere dağılımında ise, Çizelge 2.1'de de görüleceği gibi, araştırma kapsamındaki 9 ilçenin 2009 yılındaki toplam tarım arazisi dikkate alınmıştır. Her ilçenin tarım arazisinin toplam arazi üzerindeki payına göre 25 köy oransal olarak ilçelere dağıtılmıştır.

Çizelge 2.1'den de anlaşılacağı gibi 25 köyün 6 tanesi Edirne ilinde en fazla tarım arazisine sahip olan Uzunköprü'den 5 tanesi Merkez ilçeden, olmak üzere diğer ilçelere dağıtılmıştır. Araştırma kapsamına giren 25 köy ve illeri belirlendikten sonra her köyden görüşülecek üreticilerin tespitine geçilmiştir.

ALDER ve ROSLER (1977) 300 bölgenin her birinden 5 seçmen almakla GALLUP'un çok sağlıklı seçim tahminlerinde bulunduğunu ve daha büyük bir örnek

alındığında (1500'ün üzerinde) tahminlerde değişme olmadığını ifade etmişlerdir. Bu araştırmada da benzer bir yol izlenmiş ve araştırma kapsamına alınan her köyden 5 üreticiye anket uygulanmıştır. Bu şekilde 25 köyden 125 üreticiye anket uygulanmıştır.

Çizelge 2.1 Araştırma Bölgesinde Yeralan İllere Bağlı Köylerden Anket Uygulanacak Köylerin Seçimi

İlçeler	Köy Sayısı	Toplam Tarım Arazisi (da)	İlçe Tarım Arazisinin Edirne Genelindeki Oranı (%)	Anket Uygulanan Köy Sayısı
Merkez İlçe	37	486340	17.5	5
Keşan	44	379753	13.7	3
Uzunköprü	52	565511	20.4	6
Havsa	22	349045	12.6	3
İpsala	16	406645	14.7	3
Süloğlu	10	125945	4.5	1
Lalapaşa	27	226137	8.1	2
Enez	19	105385	3.8	1
Meriç	21	131818	4.8	1
Toplam	248	2776580	100.0	25

2.2.2 Verilerin Analizinde Kullanılan Yöntem

Araştırma kapsamındaki üreticilere uygulanan toplam 125 adet anket için Excel paket programında genel bir veri tabanı oluşturulmuş ve sorulan sorulara göre genel bir kodlama plânı yapılmıştır. Anketler bu kodlama plânına göre bilgisayara girilmiştir. Bazı araştırma sonuçlarını yüzde oranlarına göre çizelgeler halinde vermek yeterli görülmüş, istatistiksel bir işleme gerek duyulmadan her bir çizelgenin yorumu yapılmıştır. Bazı araştırma sonuçlarında ise khi-kare analizi yapılmıştır. Yapılan tüm çalışmalar sonunda Türkiye'nin Bölgesel Politikası'nın Avrupa Birliği Bölgesel Politikası'na uyumu SWOT analizinden yararlanılarak analiz edilmiştir. Değerlendirme sonucu Türkiye ve diğer ülkelerde kırsal ve bölgesel kalkınma alanında izlenen tarım politikaları ve bu politikaların sonuç organizasyonları ve Türkiye'nin uyguladığı tarım politikalarının zayıf ve güçlü yönleri yine kalitatif bir analiz yöntemi olan SWOT analizi ile değerlendirilmiştir. Yapılan tüm değerlendirmelerde Türkiye'nin olası AB üyeliği ve bunun sonucunda bölgesel yardımlardan nasıl ve hangi koşullarda yararlanacağı tam üyelik varsayımına göre yapılmıştır.

3. BÖLGESEL ve KIRSAL POLİTİKA

3.1 Bölgesel Politikanın Teorisi

Ekonomik faktörlerin bir ülke içinde farklı yoğunluklardaki dağılımı, bölgeler veya kentler arası ekonomik gelişme farklılıklarının nedenlerinden biri olarak görülmektedir. Kaynakların ve refahın mekansal dağılımı arasında görülen paralellik mekan faktörünün iktisat biliminde bölge kavramına önem verilmesine neden olmuştur. Bu bilim dalı içerisinde bölgelerarası ekonomik gelişmişlik farklarını açıklayan çeşitli modeller geliştirilmiştir. Bu modellerin oluşturulmasında genelde ülke ekonomileri için geliştirilen büyüme modelleri kullanılmaktadır. Bölgesel büyüme ve gelişme teorileri arasında en önemlilerini Sağbaş aşağıda derlemeye çalışmıştır (Sağbaş, 2003: 261-263):

- Neo-klasik Modeller: Arz yanlı büyüme teorisini kullanır. Analiz aracı üretim fonksiyonlarıdır. Ekonomik büyüme, sermaye stokları, işgücü arzı ve teknolojik ilerlemelerin bir fonksiyonudur. Bölgeler arası farklı faktör getirileri, faktör hareketliliğinin temel nedenidir. Bu modellerde işgücü veya işletmelerin bölgeler arası hareketini engelleyen düzenlemelerin ortadan kaldırılması savunulur.
- Ekonomik Temelli Teoriler: Bu modellerde bir bölgenin büyümesi bölgede üretilen mal ve hizmetlerin ihracatıyla olur. Bu model kapsamında, Keynesyen büyüme olarak bilinen modelde bölgesel ihracatın artmasına yönelik talep artışının büyümeyi hızlandıracağı kabul edilir.
- Kümülatif Nedensellik Teorisi: Bu teoride işgücü ve sermaye hareketliliğinin bölgeler arası dengeleri bozacağı iddia edilir. Ekonomik gelişme ilk başlayan bölgelerde yoğunlaşmakta ve artarak devam etmektedir (Myrdal, 1972: 23).
- Kalkınma Kutupları Teorisi: Kutuplaşma modelleri olarak da bilinen bu modellerde, ekonomik kalkınma ülkenin bütün bölgelerinde aynı zamanda ve hızda olmaz. Kalkınma kutbu, lider konumundaki şirketlerin herhangi bir yerde toplanmasıyla oluşur.
- Merkez-Çevre Modeli: Ekonomik büyüme belli bir merkez bölgede gerçekleşirken, diğer bölgeler buraya bağımlı hale gelir. Doğal kaynaklar ve işgücü çevreden merkeze doğru harekete geçer. Bunun sonucu olarak merkezde üretim ve gelir seviyesi artarken, paralel bir şekilde çevrede gelir seviyesi yavaş artmakta veya

gerilemektedir.

Bölgesel büyüme ve gelişme modellerinin temel amacı bölgesel gelişimin arkasındaki dinamikleri ortaya koymaktır. Bu konuda sayısız dinamik ileri sürülmüştür. Kentsel gelişimin dinamikleri taşımacılık maliyetleri, yer seçimi, karşılaştırmalı üstünlükler, ölçek ekonomileri ve yığılma ekonomileridir. Birey ve toplum refahı üzerinde olumsuz etkisi olan farklı gelişim dinamiklerinin sonucu ortaya çıkan bölgesel farklılıkların azaltılması için bölgesel politika uygulanmaktadır. Ulusal gelirin bir ülke içinde eşit bir şekilde dağıtılması için bölgesel politikalara ihtiyaç vardır (Armstrong ve Taylor, 1985: 178).. Bölgesel politika ile her bölge için kabul edilebilir bir gelir ve istihdam düzeyinin yakalanması arzu edilir. Böylece bölgeler arası göç miktarı en aza indirilebilir (Armstrong ve Taylor, 1985: 178).

3.2.Bölge Kavramı

Bölge kavramı net olarak tanımlanmamış olup tüm dünyada kabul edilen ortak bir tanımı yoktur. Bölge, diğerlerinden farklı coğrafi, politik ve idari özelliklere sahip bir oluşumdur. Ayrıca bölge kavramı içinde kültürel özellikler barındıran etnik ve sosyal bir alanı tanımlayabilir. Bölge kavramı, gelir sağladığı alanlar bakımından ekonomik olarak da tanımlanabilir (Jovanoviç, 1997: 292). Bölgesel politikanın merkezinde yer alan ve “bölge” olarak adlandırılan kavrama, genel kabul görmüş eğilimlere göre, örneğin homojenlik faktörünü esas alarak aşağıdaki kriterlere göre tanımlamalar getirilmiştir:

- Coğrafi (Kıyı bölgeleri, dağlık bölgeler, kömür madeni bölgeleri vb.),
- Kültürel (Etnik çoğunluk, dil, din),
- Yerleşim ve yoğunluk bakımından (merkezi bölgeler-çevredeki bölgeler, yüksek nüfus yoğunluklu alanlar-kilometrekare başına az sayıda insan düşen uzak bölgeler).

Bölge kavramının, yeni ekonomik yapılanmalar ve ortak çıkarlar faktörüne göre tanımlanması halinde;

- Belirli sektörlerin hâkim olduğu alanlar (tarım, sanayi, turizm, gemi inşa vb.),
- Bir komşu devletle sınırı olan ve bu ülkenin ekonomik faaliyetlerinden

etkilenen alanlar,

- Uzun mesafeli trafik akışı bağlamında transit bölgeleri (Alp dağları vb.),
- Ortak bir yerleşim alanının ekonomik yapısından etkilenen bölgeler (Akdeniz ülkeleri, Baltık denizine kıyısı olan ülkeler vb.) gibi tanımlamalarla karşılaşılmaktadır (Brasche, 2001: 13).

Bölgeleri tanımlamak için sık olarak kullanılan bir ölçüt de refahtır. Bu kriter bağlamında, kişi başına düşen gelir düzeyi bir bölge içerisindeki ekonomik durumun göstergesi olarak dikkate alınmaktadır (Karluk, 2007: 363).

4. AB'DE UYGULANAN BÖLGESEL ve KIRSAL POLİTİKALAR

Avrupa Birliği, türdeş bir yapıya sahip değildir. Sadece üye ülkelerin birbirleri arasında ekonomik ve sosyal dengesizlikler bulunmakla kalmayıp, üye ülkelerin kendi içinde de farklılıklar bulunmaktadır. AB'nin "Birliğin her tarafında ekonomik ve sosyal dengesizlikleri ortadan kaldırma" ve "yaşam standartlarını iyileştirme" politikaları yüzünden Bölgesel Politika oldukça önem arz etmektedir. Moussis'e göre ortak bölgesel politika bütünsel bir çökuluslu bütünleşme süreciyle el ele yürümelidir. Bu çerçevede Roma Antlaşması'nın ifade edilen bir hedefi de, Topluluk'un farklı bölgeleri arasındaki uçurumu azaltmak ve en az ayrıcalıklı bölgelerin geri kalmışlığını ortadan kaldırmaktır (Moussis, 2004: 227).

AB'yi oluşturan bölgeler arasında önemli gelir farklılıkları mevcuttur. AB, bölgeleri arasındaki gelir eşitsizliklerini ve potansiyel farklılıkları azaltmak, bölgeler arasındaki uyum ve dayanışmayı sağlamak için bölgesel politikaya ihtiyaç duymuştur. Bu çerçevede, üye ülkeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları gidermek amacıyla AB bölgesel politikası oluşturulmuştur. Söz konusu farklılıklar ekonomik gelişmeyi destekleyecek doğal kaynakların ve coğrafi koşulların iyi olmadığı bölgelerde özellikle görülmektedir. Ayrıca ekonomik olarak kalkınmayı başarmış bölgelerde dahi, yapısal değişim ve küreselleşme nedeniyle zamanla birtakım sıkıntılar ortaya çıkmaktadır. Eski sanayi yöntemlerinin uygulanması, söz konusu bölgelerin ekonomilerinde sorunlara yol açabilmektedir. Bunun yanı sıra üretimin merkezlere kaydığı büyük şehirlerde çevre diye tanımladığımız hemen şehrin kenarlarında oluşmuş bölgelerin iş ve nüfus kaybı yaşaması da farklılıkların oluşmasına sebep olan diğer bir önemli unsurdur (İKV, 2005: 6).

AB genelinde yaşam standartları ve ekonomik gelişim seviyelerinde önemli dengesizlikler bulunmaktadır. Kişi başına yüksek geliri olan bölgeler ekonomik olarak geri kalmış bölgeler ile bir tezat meydana getirmektedir. Geri kalmış bu bölgelerin AB'nin coğrafi olarak mücavir (kenar) kısımlarında yer aldığına dair genel bir eğilim göze çarpmaktadır. Ayrıca bu bölgeler kamu hizmetleri ve haberleşme konularında düşük standartlara sahip bölgeler olarak nitelendirilmektedir. AB 'ye göre sorunlu bölgeler iki grupta incelenebilir: az gelişmiş bölgeler ve endüstriyel gerilemeden zarar görmüş bölgeler. Az gelişmiş bölgelerin ekonomisi ağırlıklı olarak tarıma dayalıdır ve bunların karakteristik özellikleri, düşük gelir seviyesi, yüksek işsizlik oranı ve zayıf altyapı yatırımı, gelişmemiş karayolları ağı ve yetersiz telekomünikasyon vb. olarak sıralanabilir. Bu bölgeler coğrafi olarak mücavir (kenar)

konumludurlar. Sardinya (İtalya), Sur (İspanya), Yunanistan ve Portekiz'in büyük bölümü gibi (Barnes, 1997: 264).

Endüstriyel gerilemeden zarar görmüş bölgeler çoğunlukla kömür işletmeciliği, tersane, demir-çelik ve tekstil sanayisi gibi şu anda gerileme döneminde bulunan sanayi kolları üzerinde yoğunlaşmış bölgelerden oluşmaktadır; bu yüzden ortalama işsizlik düzeyinin üstünde bir işsizlik oranına sahip bulunmakta ve rekabet etmekte de zorlanmaktadır. Bu bölgeler İngiltere'nin kuzey ve kuzey batısıyla Belçika'nın Wallone bölgesini içermektedir.

4.1 AB'de Bölge Kavramı

Yukarıdaki tanımlamalardan hiçbiri tek başına AB'de bölgesel politikanın ulusal veya yerel düzeyde bölge olarak ayırdığı tanımlamayı karşılamaya yetmemektedir. AB'de planlama bağlamında bölgeler, kent ve metropol alandan, çok geniş bölgeye kadar farklılık gösterir. Bir kısmı ekonomik, sosyal kültürel açıdan homojen mekan parçası iken, bir kısmı da işlevsel açıdan üstünlük gösterir. AB bölgesel politikası bağlamında "bölge" kavramı, genel olarak ulusal ve yerel seviyeler arasındaki bir orta kategoriye ifade etmektedir.

Her bir bölge, belli ortak ya da birbirini tamamlayıcı özelliklere ve yoğun bir etkileşim derecesine sahiptir. Bölgeler bünyesindeki ortak özellikler, coğrafya ve doğal kaynaklar gibi fiziki özellikler olabileceği gibi, üretim yapısı ve tüketim parametreleri gibi ekonomik ve sosyal özellikler de olabilmektedir. Bununla birlikte, bazen bir bölgenin tanımının ve sınırlarının siyasi bir tercihle belirlendiği de görülebilmektedir. Ancak, her durumda bölgelerin alan ve nüfus açısından makul büyüklükte olmasına özen gösterilmektedir. Bir üye ülkedeki bölge sayısı, ülkenin büyüklüğüne ve sınıflama kriterlerine göre değişmektedir.

4.2 AB'de Bölge Sınıflandırma Sistemi (NUTS)

AB'de, bölgelerin sınıflandırmasını yapmak amacıyla 1970'lerin başında Fransızca kısaltılmış şekli olan NUTS (İstatistik Bölge Birimleri Nomenklatörü, İng: Nomenclature of Territorial Statistical Units), Eurostat tarafından, Topluluk için bölgesel istatistikler üretmek amacıyla, ulusal otoritelerle varılan anlaşmaları dayanarak geliştirilen kapsamlı bir sistemdir (CEC, 1996: 197). Bir başka deyişle NUTS, Avrupa Birliğinde, bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla, bölgelerin sınıflandırılmasına yönelik bir tanımdır.

Bu kapsamda üç çeşit tanımlama söz konusu olup; NUTS 1, kendine yeterli ekonomik güce sahip bölgesel alanlar; NUTS 2, daha çok iller düzeyindeki idari birimler; NUTS 3 ise, kırsal temelde yönetsel birimleri sınıflandırmaktadır (Aktar, 2002: 69). AB coğrafyası NUTS 1 sınıflandırmasında 78 bölgeye, NUTS 2 sınıflandırmasına göre 210 idari birime ve NUTS 3 sınıflandırmasına göre 1092 kırsal birime ayrılmıştır. 27 üyeli AB ise NUTS 1 sınıflandırmasına göre 97 bölgeye, NUTS 2 sınıflandırmasına göre 271 idari birime ve NUTS 3 sınıflandırmasına göre 1303 kırsal birime ayrılmıştır (İnci, 2006: 451). AB Konseyi tarafından kabul edilen NUTS tüzüğü ile, her NUTS düzeyi için en alt ve en üst nüfus eşiklerini belirlenmiştir. Topluluğun bölgelere yönelik destek programları NUTS 2 sınıflandırmasını esas alır (europa.eu.int). NUTS bölgeleri normatif bölgelerdir ve siyasi iradeyi yansıtmaktadırlar.

Tablo VIII: NUTS Düzeyleri Nüfus Eşikleri

Düzye	En Alt	En Üst
NUTS 1	3.000.000	7.000.000
NUTS 2	800.000	3.000.000
NUTS 3	150.000	800.000

Kaynak:http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/basicnuts_regions_en.html

Normatif bölge sınırları, yerel idarelere ve yerel topluluklara, verilen görevlere, bu görevleri etkin ve ekonomik olarak yürütecek nüfus büyüklüğüne, tarihi, kültürel ve diğer faktörlere göre belirlenmektedir. Bu bölgeler genellikle ilgili ülkenin idari sistemi içindeki durağan yapıdan oluşmaktadır. Özellikle bölgesel politika ile ilgili olarak, hükümetin belirli düzeylerinin yetkilerini ifa ettiği yerlerdir. Bu yüzden, normatif ya da idari bölgeler, ulusal istatistik kurumları tarafından, istatistiki bilgi derlenmesi konusunda temel olarak dikkate alınmışlardır. Mevcut istatistiki veriler ve bölgesel politikaların uygulanmasına ilişkin pratik nedenlerden dolayı, üye ülkelerdeki NUTS sınıflandırmasında büyük ölçüde kurumsal bölünmeler yani normatif kriter esas alınmıştır.

Tablo IX: AB Ülkelerinde NUTS Bölge Sayıları

Ülkeler	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
Avusturya	3	9	35
Belçika	3	11	44
Bulgaristan	2	6	28
Kıbrıs Rum Kesimi	1	1	1
Çek Cumhuriyeti	1	8	14
Almanya	16	39	429
Danimarka	1	5	11
Estonya	1	1	5
İspanya	7	19	59
Finlandiya	2	5	20
Fransa	9	26	100
Yunanistan	4	13	51
Macaristan	3	7	20
İrlanda	1	2	8
İtalya	5	21	107
Letonya	1	1	6
Litvanya	1	1	10
Lüksemburg	1	1	1
Malta	1	1	2
Hollanda	4	12	40
Polonya	6	16	66
Portekiz	3	7	30
Romanya	4	8	42
İsveç	3	8	21
Slovenya	1	2	12
Slovakya	1	4	8
İngiltere	12	37	135
Toplam	97	271	1303

Kaynak: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/codelist_en.cfm?list=nuts

4.3 AB Bölgesel Politikasının Tanımı

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla her bir AB üyesi ülke, kendine özgü bir bölgesel politika geliştirmiştir. Bölgesel gelişme sorunlarının çözümü ilk olarak her bir ülkenin kendi sorumluluğundadır. Bu amaçla üye devletler gerekli altyapı yatırımlarını gerçekleştirmeli ve istihdam yaratıcı yatırımları teşvik etmelidir.

AB içindeki bölgesel politikalar özellikle 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulmasından sonra AB'nin temel politikalarından biri olmuştur. Bu politikaların oluşturulmaya başlandığı dönemlere gidilecek olursa AB içinde sosyal ve ekonomik

gelişmişlik açısından çok büyük bölgesel eşitsizlik hüküm sürmektedir. Bu yüzden AB içinde yapısal problemlerin başında bölgesel eşitsizlik yer almaktadır. Bu problemlerin dışa yansımaları ise bölgelerarası gelir eşitsizliği ve büyük çaplı istihdam problemleridir. Bunun yanında bölgelerarası gelişmişlik farkı mevcut iken üye ülkelerin ekonomik performansları da birbirlerinden farklı bir durum arz etmektedir. AB'nin kısa tarihçesine bakılacak olursa özellikle güneye doğru (Portekiz ve Yunanistan üyelikleri) genişleme süreci bu bölgesel gelişmişlik düzeyi arasındaki farklılığı iyice su yüzüne çıkartmıştır.

AB içinde uygulanan ve zayıf bölgelerin gelişmişlik seviyesini yükseltmeyi amaçlayan bölgesel politikalar yeni değildir; zira üye ülkeler yıllardır kendi uyguladıkları bölgesel politikalar ile bu zayıf bölgelerin durumlarını iyileştirici çabaları olmuştur. Örneğin özellikle İngiltere ve Almanya da ki uygulanan bölgesel politikaların kökenleri daha eskilere dayanmaktadır. Fakat üye ülkelerin kendi bölgesel politikalarını etkin bir şekilde uygulamalarına rağmen bu ülkeler bu politikalardan beklenen sonucu alamamış, Avrupa Birliği genelindeki bölgesel politikalar daha önem kazanmıştır.

AB bölgesel politikalarının amacı ise, gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek, üye ülkeler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların, Topluluk rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamaktadır. Ayrıca, Topluluğun muhtelif politika ve mali araçlarına, ihtiyacı olan bölgeleri göz önünde bulunduran bölgesel bir boyut vererek koordinasyon sağlamaktadır (Bayburtlu, 2002: 35-50).

Topluluk bölgesel politikasının bir başka temel amacı da, mevcut bölgelerarası farklılıkların azaltılması ve dengesizliklerin daha da artmasının önlenmesidir. Bu amaçla, Avrupa bölgesel Kalkınma Fonu gibi araçlardan yararlanılarak sorunlu bölgelere kaynak aktarılmaktadır (Bayburtlu, 2002: 36). Kişi başına düşen milli geliri ve işsizlik oranlarını ülke ortalamasına çekmek ve daha eşit bir gelir dağılımına ulaşmak hedeflenmektedir. Bölgesel politikanın üçüncü amacı, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimini teşvik etmektedir. Sanayileşmenin başka bölgelere kayması sebebiyle terk edilmiş olan alanların yeniden geliştirilmesi, ulaşım ağının yenilenmesi, daha iyi rekreasyon alanlarının yapılması ve toplu konut alanlarının yapılması gibi amaçlar hedeflenmektedir (Armstrong, Taylor and Williams, 1997).

AB'nin bütçe giderlerinin üçte birinden fazlası bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelik projelere ayrılmıştır. Söz konusu mali desteğin amacı, Topluluk ülkeleri ve aynı zamanda aday ülkeler arasındaki bölgesel gelişme farklılıklarını ve dengesizliklerini azaltmaktadır (Aktar, 2002: 65). Avrupa Birliğinin daha güçlenmesi ve ekonomik ve yapısal açıdan kalkınması için etkin bir bölgesel politikanın uygulanması hayatidir. Zira Avrupa Birliği gelir eşitsizliği, hayat standardı farklılığı ve istihdam gibi konularda bölgelerarası farklılığı en aza indirgeyemediği takdirde Avrupa Birliği anlayışı ve Avrupa Vatandaşlığı inancı üye ülkelerde yaşayan insanlar tarafından istenilen destek ve kabulü göremeyecektir. AB bölgesel politikalarında yaşanan değişimler gelecek bölümde ele alınmıştır. Bu bölüm, AB bölgesel politikalarının en önemli mali aracı olan Yapısal Fonların neler olduğu, bunlarda zaman içinde meydana gelen temel değişiklikler ve genişlemenin sonucu olarak ortaya çıkabilecek gelişmeler üzerinde de durmaktadır. Günümüzde, AB dünyanın en zengin bölgelerinden biri olarak kabul edilmesine karşın onu oluşturan bölgeler arasında ciddi gelir ve altyapı farklılıkları mevcuttur. Ekonomik olarak kalkınmayı başarmış bölgelerde dahi yapısal değişim ve küreselleşme süreci zamanla birtakım sıkıntıları beraberinde getirmiş, gelişen teknoloji ve hızlı bir şekilde yaşanan değişimle birlikte, sanayileşme sürecinde kullanılan araçlar hem eskimiş hem de verimsiz kalmışlardır. Bu yüzden bölgesel politikalar, AB'yi oluşturan ülkeler için hem bir dayanışma aracı hem de ekonomik entegrasyonu desteleyen çok önemli bir faktör olarak görülür hale gelmiştir. Bölgeler arasındaki uyumun sağlanması, gelir eşitsizliklerinin giderilmesi, mevcut sosyoekonomik farkların azaltılması hedefleri Birliğin nihai hedefleri arasına girmiştir (Diriöz, 2006: 60). Çok farklı ekonomik ve sosyal yapılara sahip ülkelerin bir araya gelmesi sonucu kurulan AB'nin, ekonomik ve sosyal açıdan dengeli, kalkınmış ve barış içinde bir bölge olarak problemsiz bir entegrasyonu sağlamasının, ancak Birlik düzeyinde bölgesel bir politikanın oluşturulmasıyla gerçekleştirilebileceği düşüncesi AB içinde genel kabul görmektedir.

AB bölgesel politikası bu doğrultuda gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek, üye devletler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların, Topluluk rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamaktadır. Ayrıca, Topluluğun muhtelif politika ve mali araçlarına ihtiyacı olan bölgeleri göz önünde bulunduran bölgesel bir boyut vererek koordinasyon sağlanması açısından önem taşımaktadır (Bayburtlu, 2002: 36). AB, çok sayıda ülkeyi içinde barındırmaktadır ve bazı ülkelerin bölgelerinin gelişmişlik

göstergeleri Birlik ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Birliğe üye bazı ülkeler, kendi yerel politikaları ve kaynaklarıyla bölgesel dengesizliklerle başa çıkamamaktadırlar. AB, harcamaların en çok ihtiyaç duyulan bölgelere yapılmasını sağlamakla bölgesel politikaların etkinliğini arttırmaktadır. Ayrıca bölgesel dengesizliklerin, özellikle ekonomik ve parasal boyutlarda, entegrasyon ve Birliğin bir bütün olarak gelişimi için, gelecekte engel teşkil edebileceği düşünülmektedir. Bölgesel eşitsizlikler ekonomik ve sosyal birleşmeyi engelleme eğilimi içerisinde olduğundan, Birliğin ortak bölgesel politikası, tüm üye ülkelerin ortak çıkarı olarak görülmektedir (Can, 2004: 12-13).

Bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak için AB Bölgesel Politikası; ulaştırma, enerji şebekeleri, haberleşme bağlantıları, su kaynakları, atık su yönetimi gibi altyapı faaliyetlerini geliştirme, özellikle az gelişmiş bölgelerde zenginlik ve istihdamın temeli olarak görülen Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) desteklenmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, uzun süreli işsizliğe karşı mücadele edilmesi ve gençler, kadınlar ya da çeşitli nedenlerle ayrımcılığa maruz kalan grupların emek piyasasına uyumunun sağlanması, hava ve su kirliliği, su kaynaklarının yetersizliği ve kalitesizliği, atıkların kontrolü gibi çeşitli boyutları olan çevrenin uzun vadeli bir kaynak olarak kullanımı anlayışının geliştirilmesi ile araştırma ve geliştirmeye bağlı olarak ülkeler ve bölgeler arasındaki teknoloji farklarının giderilmesi gibi çeşitli konularda yatırımları özendirilmekte ve çeşitli yollarla desteklemektedir (Dural ve Çatalbaş, 2008:412-413).

4.4 AB’de Bölgesel Farklılıklar

Bölgeler arasındaki gelir düzeyi farklılıklarının nedeni olarak görülen üç temel unsur vardır. İlk unsur, bölgeler arasında ekonomik gelişmeyi destekleyen etmenlerin dağılımındaki çeşitliliktir. Doğal kaynakların, iklim koşullarının ve yerleşim şekillerinin bölgelerde gösterdiği çeşitlilik gelir düzeylerinin farklılaşmasında önemli rol oynar. İkinci unsur, bölgenin yerel işgücünün verimliliğinin yüksek olması ve tüketici tabanının zengin olması ile birlikte sanayi yapılanmasının gelir düzeyini arttırmasıdır. Üçüncü unsur ise, geliri yüksek alanlara, çevre alanlardan veya bölgelerden gelen nüfus nedeniyle yığılma olmasıdır. Bu yığılma sonucunda da çevre alanlar ve bölgeler iş ve nüfus kaybı yaşarlar ve gelir seviyeleri açısından ilerleme kaydedemezler (Diriöz, 2006: 62).

Bölgelerin gelenek, kültür, sosyal ve ekonomik yapı gibi çeşitli alanlardaki farklılıkları, esasen, Avrupa'nın çoğulcu yapısına katkıda bulunmaktadır. Küreselleşen dünyada böyle bir çeşitliliğin korunması konusunda geniş bir mutabakat mevcuttur. Ancak, çeşitliliğin farklılık olarak algılandığı ve negatif bir anlam yüklendiği tek konu bölgede yaşayanların refah düzeyidir.

AB içerisinde bir tarafta kişi başına düşen Gayri Safi Yurtiçi Hasıla açısından çok iyi durumda olan; diğer tarafta yaşam standardı Birlik ortalamasının çok altında kalan ülkeler ve ülkeler içerisinde de bölgeler vardır (Brasche, 2001). AB içinde farklılığın istatistiki olarak ifadesi veya uyumun ölçümü için kullanılan kriter kişi başına düşen GSYİH'dir. Aşağıdaki tablo incelendiğinde AB ülkeleri içinde kişi başına GSYİH bakımından ilk sıradaki ülkenin Lüksemburg olduğu görülmektedir. Lüksemburg'da kişi başına GSYİH, AB-25 ortalamasının 2, 5 katıdır. Kişi başına GSYİH, İrlanda'da AB 25 ortalamasının % 40; Hollanda'da %25; Avusturya ve Danimarka'da %20, Almanya ve Finlandiya'da %10 üzerinde gerçekleşmiştir. AB'ye yeni üye olan 12 ülkede ise kişi başına düşen GSYİH, AB-25 ortalamasının altında kalmaktadır. Bu ülkelere içerisinde Kıbrıs Rum Kesimi, AB ortalamasına en yakın ülke konumundadır. Kıbrıs Rum Kesimi'ni, Slovenya ve Çek Cumhuriyeti izlemektedir. Birliği'nin son iki üyesi Romanya ve Bulgaristan ise AB ortalamasının çok altında bir GSYİH'e sahiptirler. Türkiye ise Bulgaristan'ın ardından son sırada yer almaktadır.

Tablo X: AB Ülkelerinde Kişi Başına Düşen GSYİH, 2005 (Satınalma Gücü Paritesine Göre, AB-25)

Lüksemburg	251	Kıbrıs Rum Kesimi	89
İrlanda	139	Yunanistan	84
Hollanda	126	Slovenya	82
Avusturya	123	Çek Cumhuriyeti	74
Danimarka	122	Portekiz	71
Belçika	118	Malta	70
İngiltere	117	Macaristan	63
İsveç	115	Estonya	60
Finlandiya	111	Slovakya	57
Almanya	110	Litvanya	52
Fransa	108	Polonya	50
Euro Bölgesi	106	Letonya	48
AB 25	100	Hırvatistan	48
İtalya	100	Romanya	34
İspanya	98	Bulgaristan	33
AB 27	96	Türkiye	28

Kaynak:<http://ec.europa.eu>

2005 yılı verilerine göre, kişi başına GSYİH'sı en düşük bölge kuzeydoğu Romanya'dır. Bu bölgede kişi başına düşen GSYİH 5.430 Euro'dur. Buna karşın kişi başına GSYİH'si en yüksek bölge 67.798 Euro ile İç Londra'dır. İki bölge arasındaki fark 12,5 kattır. AB 27 ortalaması endeksi 100 (22,400 Euro) olarak kabul edildiğinde Lüksemburg'ta endeks 264 (59,202 Euro) ve Brüksel'de 241 (53,876 Euro)'dur. Dördüncü ve beşinci bölgeler Hamburg ve Viyana olup bu bölgelerde endeks sırasıyla 202 (45,271 Euro) ve 178 (39,774 Euro)'dur (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

AB içinde en zengin bölgeleri, Almanya ve İngiltere'nin güneydeki bölgeleri, İtalya'nın kuzey bölgeleri ile Belçika, Lüksemburg, Hollanda, İrlanda ve İskandinav ülkelerindeki bölgeler oluşturmaktadır. Ayrıca Paris, Madrid ve Prag'da bu kategoriye girmektedir. Birliğin en fakir bölgeleri ise güney ve batıdaki uç bölgeler ve yeni üye ülkelerin bölgeleridir.

AB'ye yeni üye olan ülkeler içerisinde Prag bölgesi (Çek Cumhuriyeti) kişi başına 160 GSYİH endeks değeri ile (AB-27=100) Birlik içerisinde kişi başına düşen GSYİH bakımından 12.sırada yer almaktadır. Bratislava (Slovakya)'da 148 endeks değeri ile 265 bölge içerisinde 18. sıradadır. Yeni üye ülkelerin bölgeleri arasında GSYİH endeks değeri yüksek olan diğer bölgeler Közép-Magyarország (Macaristan- 105 endeks değer), Zahodna (Slovenya-105 endeks değer) ve Kıbrıs Rum Kesimi(93 endeks değer)'dir. Ancak bu bölgeler yeni üye ülkeler içinde birer istisna gibidirler. (Eurostat).

AB'de 43 bölgede kişi başına düşen GSYİH, AB 27 ortalamasının %125'inden fazla iken bu bölgelerde yaşayan kişiler AB nüfusunun %21'ini oluşturmaktadırlar. Kişi başına düşen GSYİH bakımından AB 27 ortalamasının %50'sinin altında olan bölgelerde yaşayanlar ise Birlik nüfusunun %12'sini oluşturmakta olup, bu kapsamda 32 bölge bulunmaktadır. AB içerisinde kişi başına düşen GSYİH açısından en zengin ve en fakir 10 bölgeyi göstermektedir. Buna göre en fakir 10 bölgenin tamamı Birliğe yeni katılan ülkelere aittir.

Tablo XI: AB-25 İçerisinde Kişi Başına Güşen GSYİH Açısından En Zengin ve En Fakir Bölgeler-2003 (Satınalma Gücü Standardına Göre, AB-25=100)

En Yüksek 10 Bölge		En Düşük 10 Bölge	
Inner London (İngiltere)	278	Lubelskie (Polonya)	33
Bruxelles (Belçika)	238	Podkarpackie (Polonya)	33
Lüxembourg (Lüksemburg)	234	Podlaskie (Polonya)	36
Hamburg (Almanya)	184	Swietokryzskie (Polonya)	37
Ile de France (Fransa)	173	Warminsko-Mazurskie (Polonya)	37
Wien (Avusturya)	171	Opolskie (Polonya)	37
Berkshire,Buckinghamshire,Oxfordshire (İngiltere)	165	Eszak Magyarorszag (Macaristan)	38
Provincia Autonoma Bolzano (İtalya)	160	Vychodne Slovensko (Slovakya)	39
Oberbayern (Almanya)	158	Eszag-Alföld (Macaristan)	39
Stockholm (İsveç)	158	Del-Alföld (Macaristan)	40

Kaynak: Inforegio News, Newsletter, Stage Set for Cohesion Policy 2007-2013,

4.5 AB Bölgesel Politikasının Amaçları

AB bölgesel politikasının temel amacı üye ülkeler arasındaki gelir farklılıklarını en aza indirmek ve bölgeler arası gelir dengesizliğinin daha da artmasını önleyerek sosyal bütünleşmenin gerçekleşmesine ve bunun sürdürülmesine katkıda bulunmaktır(Sağbaş, 2003). AB Bölgesel Politikası, bu temel amaçla, bölgesel farklılıkları azaltmak için zengin bölgelerden fakir bölgelere kaynak transferi yapar ve böylece Birliğin ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumunu güçlendirmeye çalışır. Bu anlamda, AB Bölgesel Politikası, hem bir dayanışma hem de bir entegrasyon aracıdır. AB Bölgesel Politikası ardındaki değerler “dayanışma ve uyum”dur. Dayanışma, AB ortalaması ile kıyaslandığında sosyal ve ekonomik gelişmişlikten yoksun vatandaş ve bölgeleri geliştirmeyi amaçlar.

Fakir ve zengin bölgeler arasındaki gelir ve diğer zenginlik farklarını kapatmanın

herkesin iyiliğine olacağı savına dayanarak da uyumu destekler (Özdemir, 2007). AB bölgesel politikasının amaçları üç başlık altında sunulabilir:

1. **Üye ülkeler arasındaki gelir farklılıklarını azaltarak ülkeler veya bölgeler arasında yakınlaşmayı tesis etmek:** AB, dünyanın en zengin bölgelerinden birisi olmasına rağmen, üye ülkeler arasında ciddi gelir farklılıkları vardır. Ayrıca, üye ülkelerde kişi başına düşen gelir açısından da bölgeler arasında farklılıklar bulunmaktadır (Sağbaş, 2003: 263). 2004 ve 2007 yıllarında Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (MDAÜ), AB'ye üye olmasıyla birlikte gelir farklılıkları daha da belirginleşmiştir. Bölgesel politikanın nihai hedefi geri kalmış bölgelerin gelişmiş bölgelere kıyasla daha hızlı büyümesini sağlayarak bölgeler arasındaki gelir farklılıklarını azaltmaktır.

2. **Üye ülkeler arasındaki gelir farklılıklarının daha da artmasını önlemek için gelir farklılıklarına yol açan faktörlerin etkisini azaltmak:** AB, bölgesel politika ile yapısal ve kurumsal etkenlerden kaynaklanan gelir farklılıklarının azaltılmasını planlamaktadır. AB, bu amaçla, düşük gelirli bölgelerde yapısal ve kurumsal faktörlerin iyileştirilmesi, geliştirilmesi ve bu bölgenin zengin bölgelerle rekabet edebilir hale gelebilmesi için bölgesel politika kapsamında mali araçları kullanarak bazı alanlara önem ve öncelik vermekte; bu alanlardaki yatırımları teşvik etmektedir (Sağbaş, 2003: 264).

3. **Üye ülkelerin tek başına başaramayacakları projelere destek olmak ve AB düzeyinde bölgesel politikanın koordinasyonunu yapmak:** Bölgesel gelişme sorunlarının çözümü ilk etapta her ülkenin kendi sorumluluğundadır. AB, ekonomik büyümeyi teşvik etmek üzere ilave parasal destek vermekte ve üye devletlerin bu doğrultuda yerel politikalarını oluşturmalarına yardımcı olmaktadır (Can, 2004, s.11). Üye devletler, uygulayacakları politikalarla kendi içindeki gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkıda bulunacaklardır. Ancak AB'nin, Birlik bazında bir koordinasyon politikası mevcut olmazsa üye ülkeler arasındaki gelir farklılıkları devam edecek ve bu durum ekonomik açıdan entegre olan Birliğin geleceğini tehdit edecektir. Bunu önlemenin yolu Birlik içinde geri kalmış bölgeleri zengin bölgelerin seviyesine çıkarmak olarak belirlenmiştir (Sağbaş, 2003: 265).

4.6 AB Bölgesel Politikasının Tarihsel Gelişimi

AB bölgesel politikasının hukuki temellerinin ortaya konulması aynı zamanda bölgesel politikanın tarihsel gelişimini de vermektedir. Yol gösterici ve pratik olması adına

AB resmi sitesinden derlenen bir tablo, AB Bölgesel Politikasının tarihsel gelişimini aşağıda açıklamaktadır (Bk. Tablo XII).

Tablo XII: AB Bölgesel Politikasının Tarihsel Gelişimi

1957	Roma Antlaşması'nın imzalanması, bu antlaşma ile bölgesel politikanın temelinin atılması
1958	Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu'nun kurulması
1975	Topluluk bütçesinden düşük gelirli bölgelere yardım yapma amacıyla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulması
1986	Tek Avrupa Senedi ile üye ülkeler arasında gerçek bir kaynaşma politikası başlatıldı. Yapısal Fonların kurulması.
1989-1993	Avrupa Konseyi Yapısal Fonlar ile 1997 fiyatları ile 68 milyar ECU'luk 5 yıllık dönemde düşük gelirli ülkelere dağıtılmasına karar verilmesi
1992	AB Antlaşması ile (1993 Yürürlüğe giriş) ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra sosyal birlik olma hedefinin açıklanması. Düşük gelirli üyelerin çevre ve ulaştırma projelerini desteklemek için Kaynaşma Fonu'nun kurulması.
1994-1999	Edinburgh'da toplanan Avrupa Konseyi 1999 fiyatları ile AB Bütçesi'nin 1/3'ü olan 177 milyar ECU'luk kaynağın 6 yıllık dönemde bölgesel politika kapsamında dağıtılmasına karar verilmesi.
1997	Amsterdam Antlaşması kaynaşmanın ve bölgesel politikanın önemini bir kez daha teyit edilmesi ve işsizliği azaltmak için özel önlemler alınmasına karar verilmesi.
2000-2006	Berlin'de toplanan Avrupa Konseyi Yapısal Fonlar'da reform yapılmasına ve Kaynaşma Fonu'nun uygulanmasının yeniden düzenlenmesine karar verilmesi. Bu 7 yıllık dönemde 213 milyar Euro'nun bölgesel politika için kullanılmasına karar verilmesi. Orta ve Doğu Avrupa'da bulunan aday ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasına yardımcı olmak üzere 1989 yılında kurulan PHARE'ye ek olarak ISPA ve SAPARD'ın kurulmasına karar verilmesi.

Kaynak: Sağbaş, 2003: 269.

4.6.1 Roma Anlaşması İle Getirilen Düzenlemeler

AB'de bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ilkesi 1957 yılında imzalanan Roma Anlaşması ile AB sistemine girmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Anlaşması'nın giriş bölümünde, değişik bölgeler arasında gelişme farklılıklarının azaltılarak ve geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığının azaltılması suretiyle üye ülke ekonomilerinin uyumlu bir şekilde kalkınmasının sağlanması Topluluğun amaçları arasında sayılmıştır (Armstrong, s.401). Bu hedefler doğrultusunda 1958 yılında Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (ATYGF) kurulmuştur.

ASF, özetle ortak pazar içinde işçiler için istihdam olanaklarını iyileştirmek ve bu yolla yaşam standartlarının yükseltilmesine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuştur. ATYGF'nin ise özellikle fiyatların düzenlenmesi, çeşitli ürünlerin üretimi ve pazarlanması için gerekli desteğin sağlanması, depolama ve devir ile ilgili düzenlemelerin yapılması ve ithalat ile ihracata istikrar kazandırılmasına ilişkin ortak mekanizma ile ilgili hedeflere ulaşılmasına olanak tanımak amacıyla kurulabileceği belirtilmiştir (www.tkb.com.tr). Anlaşma'nın 2.maddesinde ise, Topluluğun görevleri arasında, üye ülkelerin ekonomilerinin birbirine yaklaştırılmasıyla Topluluk genelinde yaşam standartlarının hızlı bir şekilde yükseltilmesi, üye ülkelerin ekonomik çabalarının uyumlaştırılmasıyla dengeli ve sürekli büyümenin sağlanması amacı yer almıştır (<http://eur-lex.europa.eu>).

Ancak bölgesel gelişme konusundaki Anlaşmanın yaklaşımı bu ifadelerle sınırlı kalmıştır. 1957 yılında sadece altı ülke ile kurulan Toplulukta, kurucu ülkeler arasında, İtalya'nın güney bölgesi dışında, ekonomik farklılıkların fazla olmaması nedeniyle bölgesel politika alanında bir eylemde bulunulmamış, bölgesel politika ülkelerin iç sorunları olarak görülmüştür.

Topluluk başlangıçta, bölgesel gelişmeye yönelik fonlar oluşturma yerine, Avrupa Yatırım Bankası'ndan (AYB) sağlanan krediler aracılığıyla, az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik projeleri desteklemiştir. Nitekim Roma Anlaşması'nın dördüncü başlığı altındaki 129. madde ile Avrupa Yatırım Bankası kurulmuş ve 130. maddede Banka'nın görevleri sıralanmıştır. 130. maddeye göre Banka'nın görevi, Topluluk çıkarları doğrultusunda ekonominin bütün sektörlerinde az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını amaçlayan projelerin desteklenmesi olarak belirtilmiştir (<http://eur-lex.europa.eu>). Topluluk ayrıca kurumlarını da, bu bölgelerin korunması amacıyla yapılacak çalışmaların finansmanında belli istisnalar sağlama konusunda yetkilendirmiştir (Bayburtlu, 2002:37). Bu alandaki istisnalar Roma Anlaşması'nın devlet yardımlarını düzenleyen 92-94. maddelerinde yer almaktadır. Söz konusu maddeler doğrudan doğruya veya devlet kaynakları aracılığıyla yapılan ve rekabeti bozan her türlü yardımın, üye ülkeler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde ortak Pazar ile bağdaşmayacağını tanımlamakta ve ortak pazar ile bağdaşma ilkelerini şu şekilde belirtmektedir (Uğurlu, 1992):

- Doğal afetlerin neden olduğu zararların telafisi için yapılan yardımlar

(Madde 92-2(b)),

- Yaşam standartlarının aşırı düşük olduğu veya istihdam düşüklüğünün bulunduğu bölgelerin ekonomik gelişmesini sağlamak için yapılan yardımlar (Madde 92 (3)),

- Avrupa'nın ortak yararına yönelik önemli projelerin gerçekleştirilmesi veya bir üye ülkenin ekonomik hayatındaki ciddi bir aksaklığın giderilmesi amacıyla yapılan yardımlar (Madde 92 (3)),

- Belirli ekonomik faaliyetler veya ekonomik alanların gelişmesini sağlamak için, rekabet şartlarını olumsuz etkilemediği sürece yapılan yardımlar (Madde 92(3)). Roma Anlaşması'nın 93.maddesinde, Komisyon'un üye ülkelerle işbirliği yapması ve bu ülkelerdeki mevcut yardım düzenlemelerini izlemesi gereği ve bunun yöntemi belirtilmekte, 94. maddede ise 92. ve 93. maddelerin uygulanması için gerekli olan tüzüklerin çıkarılması öngörülmektedir (<http://eur-lex.europa.en>).

4.6.2. İlk Genişleme ve Sonrası

1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka Topluluğa katılmışlardır. Özellikle İngiltere ve İrlanda'nın üyeliğiyle birlikte Topluluk içinde bölgesel farklılıklar belirginleşmiştir. Genişlemeden sonra, Topluluk içindeki bölgesel sorunlar ilk kez resmi olarak ele alınmış, bu konuda Avrupa Komisyonu üyesi George Thomson detaylı bir rapor hazırlamıştır. Thomson raporunda, Topluluk içerisinde iki çeşit sorunlu bölge olduğunu belirtmiştir. Bunlardan ilki tarım ekonomisine dayalı bölgeler olup, Topluluğun kenar bölgelerini oluşturmaktadırlar. İtalya'nın güneyindeki Mezzogiorno bölgesi ve İrlanda bu kategoriye girmektedir. Sorunlu bölgelerden ikincisi ise üretimin ve istihdamın büyük bir bölümünü gerileyen endüstrilerden sağlayan bölgelerdir. Bu kategoriye ise İngiltere'nin tekstil ve gemi inşa sektörlerinin yoğun olduğu bölgeler girmektedir. Bu bölgelerin ortak özelliği kaynaklarını verimli olarak kullanamamaları ve uzun dönemli yapısal işsizlik sorunuyla iç içe olmalarıdır (Jovanoviç, 1997: 298).

Thomson raporunun yayınlanmasından sonra, İngiltere'nin ısrarı ve İrlanda ile İtalya'nın bu alandaki talepleri dikkate alınarak, Topluluk içerisindeki uzun tartışmalardan sonra Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun (ABKF) kurulmasına karar verilmiştir. AB bölgesel politikası için hayati önem taşıyan bu gelişmeden sonra 1975 yılında 724/75 sayılı

Konsey Tüzüğü ile kurulan Fonun temel amacı geri kalmış bölgelere finansal destek sağlamak olarak belirlenmiştir. Fon, üye ülkelere bölgesel politikalar konusunda yardımcı olmak için kurulmuş olup, amacı ulusal harcamaların yerini almak değildir. ABKF, ülkelerin bölgesel politika ile ilgili yaptıkları harcamaları tamamlayıcı bir nitelik taşımaktadır (Archer and Butler, 1996: 132-133). Kurulduğu ilk yıllarda AB bütçesinden %5 oranda pay alan Fonun hacmi yıllar içerisinde önemli oranda artmıştır.

1980’li yılların ortalarına kadar ABKF ile birlikte ATYGF’de bölgesel kalkınmaya mali kaynak sağlamıştır. Ayrıca, ASF kaynaklarının önemli bir bölümü geri kalmış bölgelerin kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla ilgili bölgelerde kullanılmıştır. Bu üç fonla birlikte mali kaynaklar hem çeşitlenmiş hem de miktar olarak artmıştır. Mali kaynakların miktar olarak artması ise bu kaynakların yönetimi ve dağıtımı konusunda her geçen gün Topluluğa yönelik eleştirilerin artmasıyla sonuçlanmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde dünyadaki ve Avrupa genelindeki bazı sosyal ve ekonomik olaylar, üye ülkeler ve bu ülkelerin bölgeleri arasındaki dengesizliklerin oluşumunda ve artışında etkili olmuştur. Örneğin 1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizleri, Topluluk genelinde hammadde maliyetlerini arttırdığından yatırımlar azalmış, büyüme hızları düşmüştür. Uluslararası piyasada Tayvan, Kore, Hong Kong gibi yeni üretici ülkelerin çıkması, uluslararası ticaretin yayılmasını sağlarken, bu süreçte tekstil, çelik, gemi yapımı ve otomotiv sektörlerinde yaşanan kriz bu sektörlerin gerilemesine ve işsizliğin artmasına neden olmuştur (Ateş, 2004: 235).

Diğer taraftan Topluluk 1981’de Yunanistan katılımıyla ikinci genişlemesini, 1986’da İspanya ve Portekiz’in katılımıyla da üçüncü genişlemesini yaşamıştır. Bu iki genişlemeyle birlikte Topluluğun üye sayısı on ikiye çıkarken, Topluluk içindeki az gelişmiş bölgelerin sayısı iki kat artmıştır. Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in üyeliğiyle birlikte, bölgesel farklılıklar açısından coğrafi olarak merkez ve kenar bölgeler ortaya çıkmıştır. Topluluğun geri kalmış bölgeleri kenarları oluşturan Portekiz, İrlanda, Yunanistan ile İspanya ve İtalya’nın bazı bölgeleridir. Diğer taraftan zengin bölgeler ise merkezdeki Almanya, Fransa, Benelüks ülkeleri ile kuzey İtalya ve İngiltere’nin bazı bölgeleridir (Yuill, Bachtler, Wislade, 1999: 117).

4.6.3. Tek Avrupa Senedi

1980'lerdeki iki genişleme, bölgesel farklılıkların giderilmesini amaçlayan politikaların etkinliğinin azalmasına, Topluluğun yapısında önemli değişiklikler meydana gelmesine ve böylece daha heterojen bir yapı ortaya çıkmasına neden olmuştur. Topluluğa yeni katılan ülkeler, sosyo-ekonomik açıdan kurucu ülkelere nazaran büyük farklılıklar göstermekteydiler. Sonuçta, Avrupa Birliği'ne ulaşma amacı gittikçe zorlaşmış ve bu doğrultudaki ilerlemeleri hızlandırmak üzere, bu amaca ulaşmayı kolaylaştıracağı düşünülen Tek Avrupa Senedi (TAS) yürürlüğe girmiştir (Koçak, 2005: 25).

TAS, tek pazarı gerçekleştirme ve ekonomik ve parasal birliğin temellerini oluşturma hedeflerini ortaya koyan bir metin olup 1 Ocak 1993 tarihine kadar tek pazarın gerçekleştirilmesinin önündeki engelleri kaldırmayı hedeflemektedir. Ancak, tek pazarın sağlayacağı avantajlardan Topluluğun güçlü ekonomilerinin daha fazla yarar sağlayacağı ve geri kalmış ülkelerin hem ekonomik hem de sosyal açıdan zarar görebilecekleri düşünülmüş ve geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamak amacıyla bölgesel politika alanında önemli reformlar yapılmıştır (Loughlin, 1997: 449-450).

1987 yılında imzalanan TAS ile bölgesel politika AB belgeleri arasına girerken resmi bir temele oturmuştur. TAS ile AET'yi kuran Roma Anlaşması'na "Ekonomik ve Sosyal Uyum" başlığı eklenerek bölgesel farklılıkları gidermeye ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır (İKV, 1987: 15-16-17):

Madde 130 A: Topluluk, Topluluğun tümü içinde uyumlu bir gelişmeyi gerçekleştirmek amacıyla, ekonomik ve sosyal birleşmesini güçlendirmeye yönelik eylemini sürdürür ve geliştirir. Topluluk, özellikle çeşitli bölgeler arasında varolan farkları azaltmayı ve geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığını telafi etmeyi amaç edinmiştir.

Madde 130 B: Üye devletler kendi ekonomi politikalarını sürdürür ve 130 A maddesindeki amaçlara ulaşmak için bunları koordine ederler. Ortak politikaların ve iç pazarın uygulanması sırasında 130 A ve 130 C maddelerinde belirtilen amaçlar göz önüne alınır. Topluluk bu amaçlara varılmasını, yapısal nitelikteki fonlar (Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu), Avrupa Yatırım Bankası ve diğer mevcut mali araçlar çerçevesinde

yürüttüğü faaliyetler yoluyla sağlar.

Madde 130 C: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Topluluk içinde varolan temel bölgesel farklılıkların giderilmesine, geri kalmış bölgelerin yapısal ıslahı ve gelişmesi ile gerilemekte olan sanayi bölgelerinin dönüşümüne yardımda bulunmayı amaçlar.

Madde 130 D: Tek Avrupa Senedinin yürürlüğe girmesiyle birlikte Komisyon, yapısal nitelikteki fonların görevlerini, 130 A ve 130 C maddelerinde belirtilen amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla saptamak, etkinliklerini arttırmak, birbirleriyle ve mevcut diğer mali araçlarla koordinasyonunu sağlamak için, bu Fonların işleyiş kuralları ve yapılarına değişiklik getiren toplu bir önergeyi Konsey'e sunar. Konsey, bu önerge üstüne Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşünü aldıktan sonra bir yıllık süre içinde oy birliği ile karar alır.

Madde 130 E: 130 D sayılı maddede öngörülen kararın alınmasından sonra Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'na ilişkin uygulama kararları, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu ile işbirliği içinde Konsey tarafından alınır.

4.6.4 Yapısal Fonlarda 1988 Reformu

TAS, birbirinden bağımsız ve kopuk olan fonları Yapısal Fonlar çatısı altında toplayıp birbirleriyle ilişkilendirmiş, dayanışma temelinde “ekonomik ve sosyal uyum”dan söz eden ilk metin olarak Topluluğun ortak bir bölgesel politika görevi bulunduğunu ortaya koymuştur. Bunu döneminin Komisyon başkanının adını alan Delors paketi ile bölgesel harcamaları iki katına çıkaran bir mali çerçeve teklifi izlemiştir. (İKV, 2006, s.9) 1988 yılında Konsey, Komisyon tarafından hazırlanan teklifi kabul etmiş ve 1 Ocak 1989'dan itibaren yürürlüğe konularak uygulamaya geçilmiştir.

1988 reformlarının arkasında yatan gerçek, Yapısal Fonların etkinliğini arttırmak, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi teşvik etmektir. 1987 yılında Komisyon beş yıllık bütçe planını açıklamış, Fonlara ilişkin ayrılan kaynakların iki katına çıkarılması, en fakir bölgeler üzerinde durulması gerektiği gibi konularda Yapısal Fonlar reformuna işaret edilmiştir. Yapısal Fonların düzenlenmesi, 1988 yılı reformu altında açıklanan bir dizi prensiplere dayanmaktadır. Bu prensipler aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Çetin ve Karamustafa, 2002).

- Yapısal politikanın reel ekonomik etkiye sahip bir enstrümana dönüştürülmesi.
- Topluluk desteklerinin tahmin edilebilirliği ve düzenliliği konularında üye ülkelere güven verebilmek için harcama planlarında çok yıllık bir yaklaşımın kullanılması.
- Yapısal politikalar içinde yer alan bölgesel otoriteler başta olmak üzere, Avrupa Komisyonu, ulusal hükümetler gibi tüm kesimlerle sıkı bir ilişki kurulması ve ortak ilişkilere dayalı olarak politikaların uygulanması.
- Kaynakların en çok ihtiyaç duyulan bölgelerde yoğunlaşması.
- Ulusal düzeyde tahsis edilen fonlarla birlikte, AB ek fonlarının devreye girmesi.
- Bölgesel, ulusal ve Topluluk bazında en uygun idari düzeyde fonların yönetilmesi.

Yapısal Fonlara ilişkin ortaya konulan bu prensiplerle birlikte bölgesel, sektörel ve sosyal öncelikler içeren altı adet hedef belirlenmiş olup, Yapısal Fonlar çerçevesinde yapılan harcamalar bu hedefler doğrultusunda gerçekleştirileceklerdir.

Bu hedefler şunlardır (Loughlin, 1997: 451):

- 1-) Geri kalmış bölgelerin kalkındırılması,
- 2-) Endüstriyel gerilemeden ciddi şekilde etkilenen bölgelerin dönüşümü,
- 3-) Uzun dönemli işsizlikle mücadele,
- 4-) Gençlerin iş yaşamına uyumlarının sağlanması,
- 5a-) Tarım ve ormancılık alanlarına üretim, süreç ve pazarlama tekniklerinin adaptasyonu,
- 5b-) Kırsal alanların kalkınması.

1989-1993 dönemi beş yıllık bütçe paketine göre, Yapısal Fonlara ayrılan pay yaklaşık

olarak iki katına çıkarılmıştır. 1988 yılında 7,7 milyar ECU olan Yapısal Fon harcamaları 1993 yılında 14 milyar ECU'ya yükselmektedir. Bütçenin son yılı için ayrılan 14 milyar ECU, AB bütçesinin %25'ine karşılık gelmektedir. Hedefler bazında bakıldığında ise Yapısal Fonların büyük bölümünün Hedef 1 kapsamında kullanılacağı görülmektedir. 1993 yılında Yapısal Fonların %65'i Hedef 1 kapsamında harcanacaktır.

Tablo XIII: 1989-1993 Döneminde Yapısal Fonların Hedeflere Göre Dağılımı (Milyar ECU)

	1989	1990	1991	1992	1993
Hedef 1	5,4	6,4	7,3	8,2	9,2
Hedef 2	1,0	1,1	1,3	1,4	1,5
Hedef 3 ve 4	1,3	1,4	1,5	1,6	1,8
Hedef 5a	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Hedef 5b	0,3	0,4	0,5	0,7	0,9
Toplam	8,7	9,0	11,3	12,6	14,1

Kaynak: Uğurlu, 1992: 57

4.6.5 Yapısal Fonlarda 1993 Yılında Yapılan Düzenlemeler

1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren ve Avrupa Birliği Anlaşması olarak bilinen Maastricht Anlaşması, ekonomik ve sosyal uyumu, ekonomik ve parasal birlik ve tek pazarla birlikte, Topluluğun öncelikli hedeflerinden birisi haline getirmiştir (İKV, 2006: 9). 1993 yılında yapılan değişiklikler, 1988 yılıyla karşılaştırıldığında reformdan ziyade düzenlemelere işaret etmektedir. Yapısal Fonlarda 1988 yılı prensipleri aynen korunmuş, bununla birlikte bazı değişiklikler yapılmıştır.

1993 düzenlemeleriyle birlikte bir dönem süresi beş yıldan yedi yıla çıkarılmıştır. Hedef 1 ve 2'nin tanımı değişmemiş, ancak Hedef 1 kapsamına giren bölgelerin sayısı artmıştır. Hedef 1 bölgeleri Birlik nüfusunun %26'sını kapsayacaktır. Yapısal Fon hedeflerinde yapılan en önemli değişiklik Hedef 3 ve 4'ün yeniden tanımlanmasıdır. Yeni Hedef 3, eski Hedef 3 ve 4'ü kapsamaktadır. Amacı uzun dönemli işsizlikle mücadele ve gençlerin iş yaşamına adaptasyonunun sağlanmasıdır. Yeni Hedef 4'ün amacı ise, işgücünün eğitilerek endüstriyel değişime ve yeni üretim sistemlerine uyumunu gerçekleştirmektir. Hedef 5 içerisinde de bazı düzenlemeler yapılmıştır. Hedef 5a'ya balıkçılık alanlarının modernizasyonu hedefi de eklenmiş olup, Hedef 5b "kırsal alanların kalkınması" ilkesinden "kırsal alanların kalkınması ve yapısal dönüşümü" ilkesine dönüşmüştür (Harrop, 1996: 102-

103-106). 1993 yılında yeni bir fon olarak, balıkçılık sektörünün geçirmekte olduğu ekonomik krizin atlatılması ve sektörün yeniden yapılandırılması amacıyla Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı (BYMA) kurulmuştur.

1995 yılında İsveç ve Finlandiya'nın AB'ye üye olmasıyla birlikte 1988 yılında belirlenen hedeflere yeni bir hedef eklenmiştir. Düşük nüfus yoğunluğuna sahip bölgelere yardım amacıyla oluşturulan Hedef 6, sadece İsveç ve Finlandiya'nın bazı bölgelerini kapsamaktadır.

1993 düzenlemeleriyle getirilen en önemli yeniliklerden birisi Uyum Fonunun kurulmasıdır. Avrupa Birliği, Maastricht Anlaşması ile birlikte ekonomik ve sosyal uyumu gerçekleştirebilmek için, Birliğin diğer ülkelerine nazaran daha düşük refah seviyesine sahip ülkeler için yeni bir mali destek öngörmüştür. Ekonomik ve parasal birliğe yaklaşma amacıyla kurulan fondan yararlanmak için belirlenen kıstas üye ülkenin GSYİH'dir. Buna göre GSYİH'si, Birlik ortalama GSYİH'sinin %90'ının altında olan ülkeler Uyum Fonundan yararlanacaktır. 1994-1999 döneminde Uyum Fonundan 14,5 milyar ECU kaynak kullanılmıştır.

1994-1999 dönemi için Yapısal Fonlara 153 milyar ECU kaynak ayrılmıştır. 1994 yılında 20,13 milyar ECU olan Yapısal Fon bütçesi yıllar içinde artarak 1999 yılında 27,4 milyar ECU'ya çıkmıştır.

4.6.6. Gündem 2000 ve Yapısal Fonların Tabi Olduğu Hedeflerin Değişimi

Avrupa Birliği'ni, 2004 ve 2007 yıllarında gerçekleşecek genişlemelere hazırlamak amacıyla 24-25 Mart 1999 tarihlerinde Berlin'de toplanan AB Konseyi, 2000-2006 dönemindeki politikaların temelini çizen Gündem 2000 adlı belgeyi kabul etmiştir. Gündem 2000, temel hedefi Topluluk politikalarını güçlendirmek ve AB'nin yeni bir finansal perspektif oluşturmasını sağlamak olan bir eylem programı olup, 2000-2006 periyoduna yönelik tüm gelişmeleri içermektedir. Bu bağlamda aşağıdaki konular üzerinde önemle durulmuştur (Çetin ve Karamustafa, 2002: 75):

- Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu başta olmak üzere yapısal politikaları revize etmek ve Yapısal Fon araçlarının etkinliğini arttırmak,

- Başta genişleme ve sosyo-ekonomik bütünleşmenin sağlanması olmak üzere 21. yüzyılda Birliğin karşı karşıya olduğu çeşitli zorlukları aşabilmesi için yeni bir finansal çerçevenin belirlenmesi,
- Gerek ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasında, gerekse Birliğin genişlemesinde yapısal politikanın rolünü geliştirmek.

Görüldüğü gibi, Birliğin genişlemesi, ekonomik ve sosyal bütünleşmesinin sağlanması ve yapısal politika araçlarının daha etkin kullanılması ve bu çerçevede yeni bir finansal çerçevenin kabul edilmesi Gündem 2000'in anahtar faktörleridir. AB Konseyi, Yapısal Fonlardan yararlanmaya ilişkin usul ve esasları, 21 Temmuz 1999 tarih ve EC No 1260/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirlemiştir. Söz konusu Tüzüğün 1. maddesinde, Yapısal Fonların kullanım alanları, bütün diğer Topluluk mali araçlarında olduğu gibi, AT Antlaşması'nın 158-160. maddelerinde esas olarak vurgulanan, Topluluğun ekonomik ve sosyal yakınlaşma gereği ve bu amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu ile desteklenen bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması genel ilkeleri çerçevesinde kullandırılması koşuluna bağlanmıştır.

Gündem 2000'le birlikte, Yapısal Fonlardan sağlanan kaynakları mümkün olduğunca etkin kullanabilmek amacıyla hedef sayısı yediden üçe indirilmiş olup yeni hedefler şunlardır (European Commission,1999:11-12):

- Hedef 1: Gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerin kalkındırılması ve yapısal olarak düzenlenmesi (Eski Hedef 1 ve 6),
- Hedef 2: Ağır yapısal zorluklar içerisinde bulunan bölgelerin dönüşümü (Eski Hedef 2 ve 5b),
- Hedef 3: İnsan kaynaklarının gelişimi ve istihdam (Eski Hedef 3 ve 4).

Ayrıca Gündem 2000'le birlikte, Birlik genelindeki ortak bölgesel sorunlara çözüm getirmek amacıyla bir önceki dönemde oluşturulan ve Topluluk genelinde uygulanan girişimlerin sayısı on üçten dörde indirilmiştir. Yeni Topluluk girişimleri şunlardır:

- Interreg: Bölgeler arasındaki işbirliğine yönelik projelere destek sağlanması,
- Leader: Kırsal kalkınmanın desteklenmesi,

- Urban: Geri kalmış şehirlerin ekonomik ve sosyal dönüşümünün sağlanması,
- Equal: İş yaşamında eşitsizliklerin ortadan kaldırılması.

Bu belgede; bölgelerarası zenginlik ve ekonomik gelişme eşitsizliklerinin azaltılması, bölgesel politikada reform yapılması ve geri kalmış bölgelere ve emek piyasasındaki en zayıf gruplara yardım etmek amacıyla 213 milyar Euro tutarında bir paketin ayrılması kabul edilmiştir (Candan, 2007: 146). Bu meblağ Yapısal Fon çerçevesindeki programlar (195 milyar Euro) ve Uyum Fonu (18 milyar Euro) aracılığıyla mevcut 15 AB üyesi ülkenin kullanımına ayrılmıştır. Bu rakam AB bütçesinin üçte birine karşılık gelmektedir. Yine, 2000-2006 dönemi için 47 milyar Euro tutarında bir meblağ da aday ülkelere tahsis edilmiştir (Bayburtlu, 2002: 39). 1994-1999 döneminde olduğu gibi bu dönemde de Yapısal Fonlardan en büyük payı Hedef 1 bölgeleri almıştır. Hedef 1 bölgelerine ayrılan miktar 137 milyar Euro olup, bu tutar toplam Yapısal Fon harcamalarının %70'ini oluşturmaktadır. Hedef 2 bölgelerine Yapısal Fonlara ayrılan kaynağın %11,5'i ve Hedef 3 bölgelerine ise %12'si ayrılmıştır (Armstrong, s.414).

4.6.7 Lizbon Stratejisi Sonrasında AB'de Bölgesel Politika

AB Konseyi'nin 23 ve 24 Mart 2000 tarihlerinde Lizbon'da yaptığı toplantıda alınan kararlar yeni bir dönemin başlangıç noktası olarak kabul edilebilir. Lizbon'da, "ekonomik reform, sosyal uyum ve istihdam" Birliğin stratejik amaçları olarak belirlenmiştir. Lizbon stratejisi ile birlikte hedefin, Birliği 2010'da sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, daha fazla ve daha iyi iş imkanlarıyla ve daha büyük bir sosyal uyumla sağlama yeteneğine sahip, dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisi haline getirmek olduğu bildirilmiştir. Lizbon Stratejisi ile 2010 yılına kadar, AB ortalama yıllık büyüme oranının %2'den %3'e çıkarılması, %61 olan istihdam seviyesinin %70'lere yükseltilmesi ve kadınlar içindeki %51 olan istihdama katılma oranının %60'ın üzerine çıkarılması hedefleri ortaya konulmuştur (http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html).

Dayanışma ve uyum AB'nin bölgesel politikalarının arkasındaki değerleri en iyi ifade eden kavramlardır. Dayanışma politikası ekonomik ve sosyal anlamda AB ortalamasının altında bulunan bölgelerdeki vatandaşların ve o bölgenin fonlardan faydalanmasını hedefler. Uyum politikasıyla, zengin ve fakir bölgeler arasındaki refah farklılıklarını gidermek suretiyle

genel bir fayda sağlanması hedeflenmektedir. Uyum politikasıyla bağlantılı olarak AB'nin Lizbon Stratejisi'nde büyümeyi ve istihdam yaratmayı teşvik etmektedir. Buna göre;

- Ülkeleri ve bölgeleri kolay ulaşım sağlayarak, kaliteli hizmetler ve çevresel potansiyeli korumak suretiyle yatırımlar için daha cazip hale getirmek,
- Yeniliği, girişimciliği ve bilgi ekonomisini bilişim ve iletişim teknolojilerini geliştirerek desteklemek,
- İstihdama daha fazla insan katarak daha çok ve daha iyi yeni işler yaratmak, işçilerin uyum kapasitelerini geliştirmek ve insan sermayesi konusunda yatırımı arttırmak (Dural ve Çatalbaş, 2008:413).

AB, 1 Mayıs 2004'de tarihinin en büyük genişlemesini yaşamıştır. AB üyesi ülkelerin sosyo-ekonomik açıdan MDAÜ'lerle ülkeleriyle önemli farklılıklar içermesi, Birliğin yapısında değişikliklere yol açmıştır. Bu değişiklikler, nüfus artışının yanı sıra gelir düzeyinde gerileme, işsizlik ve yoksullaşmada artış, altyapısı yetersiz bölgelerin çoğalması, eski teknolojilerin egemen olduğu tarımsal alanlarda artış gibi bir dizi olumsuzlukları içermektedir. Genişlemenin getirdiği bu türden sorunların çözümü yine AB bölgesel politikası aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır (Erdal, 2006:232-233). Yeni üyelere 2004-2006 döneminde, Yapısal Fonlardan 16 milyar Euro'luk kaynak ayrılmıştır. 2005 yılı Mart ayında AB Konseyi, yenilenmiş Lizbon stratejisini imzalamıştır. Yenilenmiş Lizbon stratejisinin temel amacı, "Birliğin tüm ulusal ve Birlik kaynaklarını harekete geçirmektir. Bunun öncesinde Komisyon, 2004 yılında 3. uyum raporunu yayınlamıştır. Rapor, Birliğin üye sayısının 25'e çıkmasının Birlik içi uyum ve Birliğin rekabetçiliği için bir tehdit olduğu sonucunu çıkarmaktadır. Genişleme, ekonomik gelişmişlik farklarının artmasıyla sonuçlanmıştır. En gelişmiş bölgelerde yaşayan ve Birlik nüfusunun %10'unu oluşturan kesim ile yine aynı orandaki görece en az gelişmiş bölgelerde yaşayan kesim arasındaki kişi başına GSYİH farkı, genişlemenin ardından iki kattan daha fazla artış göstermiştir. Ayrıca, AB-25'de 123 milyon kişi (toplam nüfusun %27'si), kişi başına GSYİH'nın AB ortalamasının %75'inden az olduğu bölgelerde yaşarken, 123 milyon kişi içerisinde her on kişiden altısı yeni üyelere yaşamaktadır.

AB'nin 2004'te 25 üyeye ve 2007'de 27 üyeye çıkmasının getireceği sorunların, Birliğin iç uyumunu ve rekabet gücünü önemli ölçüde tehdit edeceğini göz önüne alan Avrupa

Komisyonu'nun yaptığı öneriler doğrultusunda, AB bölgesel politikasında önemli reformlar yapılmış, Yapısal Fonların araçları ve hedefleri de köklü değişime uğramıştır. Buna göre, yeni 2007-2013 programlama dönemi, eski üç hedefi, üç yeni hedefle değiştirmektedir. Yeni üç hedef; Uyum ve Rekabetçilik, Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam ile Avrupa Bölgesel İşbirliği şeklindedir. Bu hedefler, eski altı finansal araç yerine, üç araç ya da fon tarafından desteklenmektedir. Bu yüzden, yeni dönemde, AB bölgesel politikasının kullanabileceği fonlar, Yapısal Fonlar (ABKF ve ASF) ve Uyum Fonu olacaktır (Altan, <http://www.icisleri.gov.tr>). 2007-2013 dönemi bölgesel gelişme politikaları için ayrılan kaynak miktarı 336 milyar Euro olup, yukarıda sayılan üç Fon çerçevesinde kullanılacaktır.

4.7 Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

AET'yi kuran Roma Anlaşması'nın 130 C maddesine dayanılarak, 724/75 sayılı Konsey tüzüğü ile 1975 yılında kurulan ABKF (The European Regional Development Fund-ERDF), Topluluğun birincil hukuk kaynakları arasındaki yerini almıştır (İnceci, 2006: 444). Üye ülkelerde bölgesel gelişmenin sağlanmasına katkıda bulunmak üzere kurulan Fon, bölgesel politika uygulamalarının temel aracı haline gelmiştir (Uğurlu, 1992:17). Bölgesel Politika kapsamındaki Yapısal Fonların en önemli bölümünü oluşturan ABKF'nin temel amacı gerek ekonomik gerekse sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına yardımcı olmaktır (Sülün,2005:37).

Fon 1975 yılında, 1975-1977 dönemini içeren 960 milyon ECU tutarındaki üç yıllık bir bütçe ile kurulmuş, sanayi ve hizmetler sektöründe yeni iş alanları yaratma ya da mevcut olan iş alanlarını güvence altına alacak yatırımlar, yollar, su arz ve temini ile sanayi kuruluşları altyapı yatırımlarına bağış şeklinde faaliyetlerine başlamıştır. 1975 yılından 1987 yılına kadar 13 kat artan ABKF kaynakları geri kalmış bölgelerin kalkınması ve yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesinde başlıca araç olarak kullanılmaktadır (Çakmak, 1990: 73).

1979 yılında ABKF'nin yapısında birtakım değişiklikler yapılmış ve Fonun yardım programı kota içi ve kota dışı olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır. Kota içi yardımlar fon kaynaklarının %95'ine sahip olup iki gruba ayrılmıştır. Birinci grupta sanayi ve hizmetler sektöründeki istihdam koruyucu ve yaratıcı yardımlar yer alırken ikinci grupta ise bölgesel kalkınmaya katkı sağlayan altyapı faaliyetlerine yapılan yardımlar yer almaktadır. Fonun

%5'lik kısmını oluşturan kota dışı yardımlar, spesifik faaliyetler dışında kalan alanları kapsamakta olup 4 bölgeyi içine almaktadır. Bu bölgeler Topluluğun genişlemesinden etkilenen Güney İtalya, Midi-Pyrenees ve Languedoc-Roussillon bölgeleri, demir,çelik ve gemi inşa sanayinin İngiltere'de krize giren bölgeleri, Güney İtalya gibi enerji sorunu olan dağlık bölgeler ile İrlanda ve Kuzey İrlanda'nın sınır bölgeleridir (Şahin,1998: 69 ve Karluk, 2007: 368). 1984 yılında yayımlanan 1787/84 sayılı Konsey Tüzüğü ile ABKF yapısında yeni bir düzenlemeye gidilmiş, Fonun kota ve kota dışı bölümleri kaldırılırken bunun yerini Topluluk tarafından her bir üye ülke için belirlenecek olan alt ve üst sınır uygulaması almıştır. Üye ülkeler kendileri için ayrılan alt sınırdan aşağı olmamak kaydıyla Fondan yararlanmaktadır. Bu sınırlar Topluluk tarafından tespit edilmekte üye ülkelerin bölgesel farklılıkları, üretim düzeyleri, işsizlik oranları gibi kıstaslara dayanılarak belirlenmekte ve her üç yılda bir yenilenmektedir (Şahin,1998:69). Alt sınır, her üye devletin garantisi altındaki kaynağı gösterirken, üst sınır Komisyon tarafından projelerin öncelikleri ve kriterleri belirlenerek kararlaştırılan miktarı kapsamaktadır (Karluk, 2007:368). 1984 yılında ABKF'de yapılan düzenleme ile Fonun amacı az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına, yapısal uyumuna ve gerileyen sanayi bölgelerinin yeniden yapılanmasına katkı sağlamak olduğu belirtilmiştir (Loughlin, 1997:447).

1787/84 sayılı tüzük ile ABKF dört tür programa mali destek sağlamaktadır (Uğurlu, 1992:19-21-22):

- Komisyonun inisiyatifinde, üye ülke ya da ülkeler tarafından Komisyonla işbirliği içerisinde hazırlanan Topluluk programları. Topluluk, bu tür programların %55'ine kadarlık kısmını finanse etmektedir.
- Üye ülke ya da ülkelerin kontrolünde olan ve Komisyon tarafından onaylanan ulusal programlar.
- Üye ülkelerin inisiyatifinde hazırlanan projeler.
- 1787/84 sayılı tüzük uyarınca küçük ve orta büyüklü işletmelerde teknoloji transferi, sermaye piyasalarına giriş, işletme çalışmaları ve bölgesel turizm alanları için verilen ve 100.000 ECU'yu geçmeyecek yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik yardımlar.

ABKF, diğer Yapısal Fonlarda olduğu gibi, yapacağı yardımlarda Topluluk tarafından

belirlenen kriterler çerçevesinde üye ülkelere yardım sağlamak ve bu kriterler kapsamında olmak kaydıyla aşağıdaki projelere öncelik vermektedir (Şahin, 1998:70-71):

- a) Devamlı istihdam yaratmayı veya devam ettirmeyi sağlayacak verimli yatırımlar,
- b) Haberleşme ve enerji gibi altyapı yatırımları, gerileyen sanayi bölgelerindeki yeni kuşak yatırımlar ile tarım alanında iş yaratan ekonomik faaliyetler,
- c) Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin faaliyetlerini destekleyecek, yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik tedbirler,
- d) Bölgesel gelişmeye katkıda bulunacak ve insan kaynaklarını geliştirecek ve işgücü piyasası ile ilişkili araştırma geliştirme faaliyetleri,
- e) Çevrenin korunmasına katkıda bulunacak altyapı yatırımları ve bölgesel gelişmeyle ilişkili verimli yatırımlar,
- f) Üye ülkelerin sınır bölgelerinin Topluluk seviyesine yükseltilmesine yardımcı olacak faaliyetler.

ABKF kurulduğu 1975 yılından itibaren giderek büyüyen bir bütçeye sahip olmuştur. Kurulduğu 1975 yılında sadece 300 milyon ECU gibi oldukça küçük bir bütçeye sahipken (Topluluk bütçesinin %4,8'i) bu rakam her geçen yıl artmıştır. 1980 yılında AB bütçesinin %6,7'sine karşılık gelen 1.165 milyon ECU'ya ulaşan Fon bütçesinin büyüklüğü 1985 yılında 1.610 milyon ECU olmuştur (Şahin, 1998). ABKF, 1975-1987 yılları arasında yaklaşık 764.000 istihdam yaratıcı ya da koruyucu faaliyeti finanse etmiştir (Harrop, 1992). 1975-1987 yılları arasında fondan en çok yararlanan ülke İtalya olmuştur. İtalya anılan dönemde fon kaynaklarından 4.837,70 milyon ECU (%31,18) kullanmıştır. İtalya'yı 3.594,40 milyon ECU (%23,17) ile İngiltere izlemiştir. Bu dönem içerisinde Fondan en fazla yararlanan üçüncü ülke ise Fransa olmuştur. Fransa bu dönemde 2.098,50 milyon ECU (%13,53) kullanmıştır. Topluluğa 1981 yılında üye olan Yunanistan kullandığı 1.745,80 milyon ECU (%11,26) ile en çok kaynak kullanan ülkelerden birisi olmuştur. Aynı şekilde İspanya'da 1986 yılında üye olmasına rağmen sadece iki yıl içinde kullandığı 659,60 milyon ECU (%4,26) ile fondan en çok yararlanan ülkelerden birisi durumundadır. 1975-1987 yılları arasında fondan en fazla

yararlanan ülkeler olan İtalya, İngiltere, Fransa ve Yunanistan, Fon kaynaklarının yaklaşık %80'lik bölümünü kullanmışlardır.

ABKF'den sağlanan yardımların nihai hedefi, rekabet gücünün artırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması yoluyla istihdam yaratılmasıdır (Can, 2004). TAS'ın kabul edilmesinden sonra ABKF kaynaklarında önemli artışlar meydana gelirken, bütçe içindeki ağırlığı da giderek artmaya başlamıştır. Bunda Topluluk politikalarında meydana gelen iki önemli değişiklik etkili olmuştur.

Topluluk bir taraftan tarım sektörüne ayırdığı kaynakları kısarken diğer taraftan ülkeler ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik politikalara ağırlık vermeye başlamıştır (Şahin, 1998).

1987 yılında TAS'ın kabul edilmesi ve Roma Anlaşması'na bir maddenin eklenmesi ile ABKF'nin amaçları, Topluluk içinde varolan bölgesel farkların giderilmesi, geri kalmış bölgelerin yapısal ıslahı ve gelişmesi ile gerilemekte olan sınai bölgelerin yeniden yapılanmasına katılım olarak belirlenmiştir (İKV, 1987). Topluluk tarafından ortaya konulan yeni politikalar sonucu fona ayrılan pay hızla artmış, 1990 yılında Fonun Topluluk bütçesinden aldığı pay ilk defa %10'u aşarak 4,5 milyar ECU olmuştur. Takip eden yıllarda Fonun, Bütçeden aldığı pay artmaya devam ederken 1995 yılında 9,6 milyar ECU'ya ulaşmıştır (Koçak, 2005).

1994-2006 yılları arasında Fon kaynaklarının üye ülkeler arasında dağılımına bakıldığında İspanya'nın en çok kaynak sağlayan ülke olduğu görülmektedir. İspanya 12 yıllık dönem boyunca Fondan yaklaşık 45 milyar Euro yardım sağlamıştır. İspanya'yı 29 milyar Euro ile İtalya izlemiştir. Ancak Fon kaynaklarını kullanma bakımından dikkat çeken ülkeler Yunanistan ve Portekiz'dir. Coğrafi büyüklükleri ve nüfusları düşünüldüğünde aslında bu iki ülkenin Fondan en fazla yararlanan ülkeler olduğu görülmektedir. Yunanistan ve Portekiz 12 yıllık dönem boyunca sırasıyla 24 ve 20 milyar Euro yardım almışlardır.

5.TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI

Türkiye tarımsal ürünlerin üretiminde elverişli bir iklim ve toprak yapısına sahiptir. Bu nedenle bazı tropikal ürünler dışında neredeyse hemen hemen her ürün Türkiye’de yetişebilmektedir. Bunun yanında hayvansal ürünler bakımından da önemli bir potansiyel bulunmaktadır.

Türkiye’nin tarımsal potansiyelinin yüksek olması ve özellikle tarım ve tarımla ilgili sektörlerin (*gıda, tarımsal girdi vb*) ülke ekonomisindeki ağırlığı, tarımsal nüfusun da genel nüfus içerisinde fazla bir pay almasına neden olmuştur. Örneğin hammaddesi bir tarım ürünü olan pamuk bitkisi Türkiye ekonomisinde önemli bir dışsattım geliri sağlayan tekstil sanayinin önemli bir hammaddesidir. Yine, Türkiye’de önemli bir ekilişe sahip olan arpa biracılık sanayinin, buğday un sanayinin önemli hammadde kaynaklarıdır. Örnekleri bu şekilde çoğaltmamız mümkündür.

Gerek tarımsal ürünlerdeki yüksek üretim potansiyeli gerekse ekonominin tarıma ve tarımsal sanayiye bağımlılığı, tarım ürünleri piyasasında stabiliteyi sağlamak için bazı enstrümanlara gerek duymaktadır. Bu enstrümanların bazıları devletçe uygulanan politikalar olmakla beraber, çoğu zaman piyasanın kendi akışı içinde oluşan uygulamaları içermektedir.

Türkiye tarım piyasalarında önemli işlevi ve rolü olan aktörler; Devlet, tarımsal KİT’ler, tarım satış kooperatifleri birlikleri, ticaret borsaları ve aracılarıdır. Bunlar bitkisel ve hayvansal ürün üretimi yapan çiftçilerin ürünlerini satın alarak çeşitli şekillerde değerlendirmektedir. Bu bölümde Türkiye’de tarımsal piyasalarda yer alan tüm alıcılar ayrıntılı olarak incelenecektir.

5.1 Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarında Devletin Rolü

Türkiye’de Cumhuriyetin kurulmasından 1980’lere kadar tarım piyasalarında devletin önemli bir ağırlığı bulunmuştur. İlk kez 1932 yılında devlet fiyat açıklayarak üreticilerden buğday alımı yapmıştır. 1938’de Toprak Mahsülleri Ofisi hububat alımına başlamıştır. Bu alımları tütün, şekerpancarı, haşhaş, fındık, çay, pamuk ve zeytinyağı gibi tarımsal ürünler izlemiştir (*Anonim, 2001*).

Devlet 1980 yılına kadar neredeyse önemli bir alıcı ve fiyat belirleyici olarak, 1980-1994 yılları arasında değişen düzeylerde tarımsal ticaretin içinde bulunmuş, 5 Nisan 1994 kararları ile alıcı olduğu birçok piyasadan çekilmiştir. Ekonomik krizlerin başladığı 2000 yılı ile birlikte ise Devlet artık tarımsal piyasalarda “alıcı” görevini üstlenmeyeceğini ilan etmiştir. 2000 yılından günümüze kadar ise etkin olarak rol oynadığı ürün ve girdi piyasalarından çekilmiş, uzun yıllardan beri T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla tarıma uyguladığı düşük faizli kredilere de son vermiştir. Halen Türkiye tarımında direkt olarak üreticilere “Doğrudan gelir desteği” adı altında üretimden bağımsız, sahip olunan arazi miktarına göre ve yine dekar başına çok cüzi bir “akaryakıt destekleme ödemesi” ve bazı ürünlerde (ayçiçeği, pamuk, soya tahıllar vb.) “fark ödemesi” yapılmaktadır. Bununla birlikte yapılan tüm desteklemeler 2007 yılında çıkan bir yasayla GSMH’nın % 1’ini geçmemek kaydıyla sınırlandırılmıştır.

5.1.1 Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Gelişimi

Cumhuriyet dönemi her alanda olduğu gibi tarım alanında da köklü değişimlerin ve dönüşümlerin sağlanmasına kaynaklık etmiş, Cumhuriyet’le birlikte yeni bir üretim anlayışı filizlenerek, yıllar içerisinde çok önemli sonuçlar elde edilmiştir. Elde edilen bu sonuçları ve Türkiye’de Devletin tarımsal piyasalarda izlediği tarihsel süreci 3 döneme ayırarak inceleyebiliriz.

5.1.1.1 1923-1945 Dönemi

Cumhuriyetin ilk on yılında nüfusun önemli bir bölümü “köylü” olduğundan köylü yanlısı politikalar ağır basmış, 1925 yılında “aşarın kaldırılması” ile üretim özendirilmiş ve ekili alanlar giderek artmıştır. Tarıma finansman sağlanması devlet sorumluluğu sayılmış ve bu dönemde çiftçiye verilen kredi miktarında önemli miktarda artış olmuştur. Devletin tarıma yönelik kamu örgütlenmesi bu dönemde gerçekleşmiş ve 1924’de “Ziraat Vekaleti” adıyla yeni bir bakanlık kurulmuştur (*Yeni ve Dölekoğlu, 2003*). Bu dönemde uygulanan politikalar sonucunda gerek ekim alanlarında gerekse üretimde önemli artışlar görülmüştür.

1923-1945 yılları arası incelendiğinde II. Dünya Savaşı dahil birçok olumsuz koşula rağmen diğer sektörlerde olduğu gibi, tarım sektöründe de önemli gelişmeler olmuştur. Tarımsal üretimi teşvik amacıyla ilk defa bu dönemde traktör, tohum ve gübre gibi girdiler kullanılmaya başlanmış, Ziraat Bankasının fonksiyonları artırılarak çiftçiye daha fazla kredi

verilmesi sağlanmıştır. Yine bu dönemde üreticilerin ürettiği ürünlere pazar güvencesi sağlamak amacıyla destekleme alımları yapılmaya başlanmıştır ve bu amaca hizmet edebilmesi için 1938'de Toprak Mahsulleri Ofisi(TMO) hizmete sokulmuştur.

İkinci Dünya savaşının etkileri olduğu 1940'lı yıllarda, savaş şartlarının da etkisiyle tarımsal ürün fiyatları sürekli yükselme göstermiştir. Bu dönemde hükümetler, tarımsal ürün fiyatlarını düşürmeye çalışmış olduğundan bu yıllara narh uygulama yılları denilmiştir. Çiftiyi Topraklandırma Kanunu 1945 yılında 4753 sayılı ile çıkmış ve bu kanunla vakıf, özel idare ve belediyelere ait araziler ve 5 bin dönümü geçen mülk araziler kullanılarak topraksız çiftçilerin topraklandırılması amaçlanmıştır. Bu kanunla hazine arazileri dağıtılmış, fakat yan tedbirler alınmadığından yeterli başarı sağlanamamıştır (Yavuz, 2005).

5.1.1.2 1946-1963 Dönemi

Bu dönemde, devletçilik yerine daha liberal politikaların izleneceği benimsense de, tarım sektöründe destek ve korumacılık devam etmiştir. İlk taban fiyat uygulaması 1947 yılında toplam üretimin % 13'ü alınarak tütünde başlamıştır. Bu dönemde sulama yatırımları başta olmak üzere, traktör, gübre, tohum, ilaç gibi girdilerin kullanımı hızla artmıştır. Enflasyon sonucu Dünya fiyatlarının ülke içindeki fiyatların altına düşmesi nedeniyle, 1950'li yıllarda ihracatta teşvik uygulamaları başlatılmıştır. Fiyat artışlarının hızlandığı bu dönemde tüketiciyi korumak amacıyla hayvansal ürünler, pirinç, ekmek ve yağ gibi tarımsal ürün ve mamulleri fiyatlarına müdahale edilmiştir. Planlı dönemin başlangıcı olan 1963 yılına gelinceye kadar, bazı özel amaçlarla bir dizi tarımsal politikalar takip edilmiştir. Şekerpancarı ve çay gibi ürünlerin üretiminin ülkede yaygınlaştırılması ve bu ürünlere ait sanayinin kurulması yoluyla ekonomiye katkılarının olması amacıyla, tarımsal destekleme ve fiyat politikaları takip edilmiştir.

Gerek yatırıma yönelik teknoloji ve gerekse zorunlu tüketim ürünlerini ithal etmek amacıyla gerekli olan yabancı parayı temin etmek için, fındık, kuru üzüm, kuru incir ve zeytinyağı gibi ürünler desteklenmeye başlanmıştır. Ayrıca haşhaş ve tütün gibi kendine has özelliği olan ürünlerin üretiminin sınırlanması ve planlanması yönünde politikalar takip edilmiştir. Hayvancılık sektörüne yönelik olarak EBK, YEMSAN ve TSEK sırasıyla 1952,

1956 ve 1963 yıllarında faaliyete geçmiş ve bu sektörün gelişmesinde önemli bir fonksiyon yüklenmişlerdir (Yavuz, 2005).

Bu dönemde kurulan tarımsal KİT'ler, bitkisel ve hayvansal üretime girdi sağlamaya başlamışlardır. Bu dönemde özellikle tahıllarda ekim alanları ve birim alandan verimde önemli artışlar görülmüştür. Örneğin 1946 yılına göre 1960 yılında buğday ekim alanları %100, üretim ise %132 oranında artmıştır. Bu dönemde buğday verimi 95 kg/da'dan 110 kg/da'a yükselmiştir. Bu dönemin başında tarımsal nüfusun oranı %75 iken dönem sonunda (1960) %68'e gerilemiştir.

5.1.1.3 Planlı Dönem (1963-1980 Dönemi)

Türkiye'de tarım politikalarının ilk defa yazılı olarak TBMM kararı şeklinde belirgin hale gelmesi, 1962 yılından sonraki planlı kalkınma dönemiyle başlar. Planlı kalkınma döneminde tarım politikaları açısından en önemli gelişme destekleme alımlarının yanında üretim faktörleri yoluyla da desteklenmesi ilkesinin kabul görmesidir. Planlı kalkınma dönemiyle başlayan tarımsal girdi ve ürün bazında sübvansiyon ve prim ödemeleri, kapsam ve miktar olarak bir yıldan diğer yıla önemli değişiklikler göstermiştir.

Birinci plan döneminde (1963-1967) fiyatlara müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmıştır. Bu dönemde tarımsal destekleme için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamına sadece kooperatif ortaklarının alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda bütçeden sübvansiyon verilmesi koşuluyla yapılacağı ifade edilmiştir. İkinci plan döneminde (1968-1972) tarım sektörünün fiyat politikalarıyla sürekli desteklenmesinin, fiyatların yükselmesine, yapısal bozuklukların meydana gelmesine ve kaynakların tahsisinde israflara neden olduğu belirtilerek fiyat dışı desteklemelere ve örgütlenmenin önemine dikkat çekilmiştir. Üçüncü plan döneminde ise (1973-1977) tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla Dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunun kapatılması için fon kurulması önerilmiştir (Yavuz, 2005).

Uygulandıkları tarihten itibaren, genellikle gübre, tohumluk, tarım ilacı, damızlık hayvan, yem, elektrik, sulama suyu gibi tarımsal girdilerin maliyetlerinin altında bir bedel ile üreticilere sağlanması şeklinde sürdürülen bu desteklerin, başta gübre ve hibrit tohumlar olmak üzere modern girdilerin ve teknoloji kullanımının tarımda yaygınlaşmasındaki katkıları

inkar edilemez. Bu dönemde, söz konusu girdilerin temin, dağıtım ve fiyatlandırılmasının yanında, etkin kullanımları ve benimsenmelerini temin amacıyla kredi, eğitim, tarımsal yayım gibi hizmetler de devlet tarafından üstlenilmiştir (*Ören, 1998*)

5.1.1.4 Son Dönem (1980-2010)

Bu dönemde ekonomide önemli değişmelere neden olan bir takım makro ekonomik kararlar alınmıştır. Bu kararlar tarım politikalarının da değişmesine neden olmuştur.

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ile plan hedefleri doğrultusunda ve esas itibariyle ithal ikamesine dayanan büyüme politikalarının yerine kur, faiz, fiyat kontrolleri gibi politikalar terk edilerek piyasa kurallarının işlemesi hedeflenmiştir. Bu kararlarla özellikle KİT mallarındaki her türlü fiyat kontrolü kaldırılmış ve bu malların fiyatlarında önemli artışlar olmuştur.

24 Ocak 1980 kararlarıyla; fiyat yolu ile desteklenen ürün sayısında önemli ölçüde azalma olmuş ve 1980 yılında 24 ürün fiyat yolu ile desteklenirken, 1981 yılında bu sayı 20'ye 1985 yılında 18'e 1990 yılında ise 10'a düşmüştür. Bu şekilde destekleme alımlarının hazineye yükü azaltılmıştır. 24 Ocak Ekonomik İstikrar Kararları çerçevesinde, KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, 1984 yılında 2983 sayılı "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun" ile başlatılmış ve ilk özelleştirmeler tarımsal KİT'lerde (*SEK, YEMSAN, EBK vb.*) başlatılmıştır. Özellikle bu üç KİT'in aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesi sonucunda, özellikle hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkileri olmuş ve hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği bizzat Devlet Planlama Teşkilatı (*DPT*) yayınlarında da ifade edilmiştir. Pazar payları küçük olmakla birlikte, üretici ve tüketici piyasalarında fiyat istikrarı sağlayan SEK ve EBK gibi KİT'ler ise ne yazık ki fazla bir dirençle karşılaşmadan ve arsa değerlerini bile karşılamayan bedeller karşılığında özelleştirilmişlerdir (*Özkaya, ve ark., 2001*).

Türkiye 1986'da başlayan, 1989'dan itibaren gittikçe artan oranlarda iç talebe dayalı bir büyüme politikası izlemiş ve büyümenin belirleyicisi tüketim olmuştur. Özellikle 1989-1993 yılları arasında ücret ve maaşlara yapılan yüksek oranlı artışlar, bir taraftan tüketimi artırırken, diğer taraftan sanayi sektörünün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir (*DTM, 1999*).

1989-1993 döneminde yüksek oranlı ücret ve maaş artışlarıyla birlikte faiz ödemeleri, kamu kesimi açıklarını hızlı bir artış sürecine sokmuştur. Yüksek kamu açıkları bir taraftan özel kesimin kullanılabilir fonlarını daraltırken, diğer taraftan faiz oranlarını yükselterek kamu kesimini bir faiz döngüsü içine sokmuştur. İç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı 1989'da % 58 iken, 1993'de % 104'e yükselmiş, vergi gelirleri iç borç anapara ve faiz ödemelerini karşılayamaz duruma gelmiştir. Kamu kesimi açıklarını azaltıcı tedbirler alınmadan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, yurtiçi yurtdışı faiz farkından dolayı kısa vadeli spekülasyon sermaye girişini hızlandırmıştır. Kısa vadeli sermaye girişinin hızlanması bir taraftan ithalatın finansmanını kolaylaştırarak ithalatın artışını hızlandırmış, diğer taraftan Türk Lirası reel olarak değer kazanmaya başlayarak ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 1993'de 14 milyar dolara yükselmiş, cari işlemler dengesi 6.4 milyar dolar açık vermiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı 1988'de % 81 iken, 1993'de % 52'ye gerilemiştir. Bu dönemde enflasyon, kamu kesimi açıkları ve faiz oranları artmasına rağmen, Türk Lirasının reel olarak değer kazanması ve ithalattaki artışın iç piyasadaki fiyatları kontrol altında tutması ile oran % 60'lar seviyesinde kalmıştır (DTM, 1999).

Sonuçta, 5 Nisan 1994'de mali piyasalar ve döviz kuruna istikrar kazandırmak, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve yapısal reformları uygulamak için "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı" yürürlüğe konmuştur. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı'nda temel ilke olarak, üretim yapan ve sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurullarıyla işlemlerini sağlayan, sosyal dengeleri gözetilen bir Devlet yapısına geçilmesi hedeflenmiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003).

Bu çerçevede, tarım sektörüne ilişkin birtakım düzenlemeler öngörülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün grubu (*tahıllar, şekerpancarı ve tütün*) ile sınırlı kalacağı ve sadece bu ürünlerde destekleme alımı yapılacağı açıklanmıştır. Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) faaliyet konusuna giren ürünlerde de bu tarihten sonra destekleme alımı yapılmayacağı, birliklerin bundan sonra devlet adına değil, kendi nam ve hesaplarına alım yapabilecekleri açıklanmıştır.

Türk tarım politikalarında bir başka dönüm noktası da 1999 yılı olmuştur. Bu tarihe kadar genel ekonomi iç ve dış borçları ödemekte zorlanmış, enflasyon bir türlü istenilen düzeye çekilememiş, işsizlik ve yapısal sorunlar devam etmiştir. Bunun sonucu olarak Türkiye IMF ile yeni bir Stand-by anlaşması yapmaya karar vermiştir. Bu anlaşmada IMF tarafından Türkiye'deki tarım politikalarında yeniden yapılanma önkoşul olarak belirtilmiştir. Buna göre Türkiye 9 Aralık 1999'da IMF Niyet mektubu ve Yeniden Yapılandırma Programı, tarım politikaları açısından yeni bir dönem olmuştur.

1990'lı yıllarda Türkiye'nin kamu borcunun milli gelire oranı % 30'un altındayken, 2000 yılının sonunda bu oran % 60'a ulaşmıştır. 2001 yılında ise % 70'in de üstüne çıkmıştır. Yıllardır ancak çok yüksek reel faizle borçlanabilen devlet artık yeni borç bulmakta zorlanır hale gelmiş, uluslararası piyasalarda güven sorunuyla karşılaşmıştır. Kasım 2000 ve Şubat 2001'de ardarda iki kez yaşanan ciddi ekonomik krizler Türkiye ekonomisini oldukça sarsmıştır. Türk tarımı da bundan olumsuz yönde etkilenmiştir. Tarımsal kredi faizleri aniden % 40'lardan ilk başta % 70'lere daha sonra % 110'lara kadar çıkmış, akaryakıt, gübre ve tarımsal ilaç fiyatları ürün fiyatlarının çok üzerinde artmıştır.

Bunun sonucu olarak IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasında yer alan ön koşullu maddelerden biri olan Türkiye'deki mevcut tarımsal destekleme politikalarına son verilip, 2002 yılından itibaren tek bir politika aracı olarak "Doğrudan Gelir Desteği" uygulamasına geçilmesi 03.04.2001 tarihli Resmi Gazetede yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar Doğrudan Gelir Desteği (*DGD*) Türkiye tarımında reform politikaları kapsamında başlatılan bir uygulama gibi gösterilse de, tek bir tarım politikası aracı olarak kullanılması doğru değildir(*Inan, 2001*).

Türkiye'de 2000'li yıllara kadar uygulanmış olan tarımsal destekleme politikalarını destekleme alımları, girdi destekleri, kredi sübvansiyonları ve tarıma yönelik devletçe verilen genel hizmetler olarak özetleyebiliriz. Fiyat desteğine konu olan ürünlerin sayısı zaman zaman 20'lerin üzerine çıkmış ancak 1990' yılların 2.yarisından itibaren 10'ların altına gerilmiştir. Girdi desteklemeleri gübre, tohumluk, yem, zirai ilaç, sulama vb. konularda sürekli olmasa da uygulanmıştır. Ürün bazında verilen süt ve et teşvik primi gibi uygulamalar da kesintili bir biçimde uygulanmıştır. Kredi sübvansiyonlarında da Ziraat Bankası kullanılarak piyasa faizlerinin altında faiz oranlarından çiftçiler yararlandırılmıştır. Ancak Türkiye ekonomisinin krize girmesiyle IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarımsal

politikalara da el koyarak reform yapılmasını talep etmişlerdir. Bunun üzerine Doğrudan Gelir Desteğine geçiş sağlanmıştır. Bu değişimde Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) temel rolü oynamıştır.

ARIP, Türkiye'nin gündemine Dünya Bankası ile yapılan anlaşma çerçevesinde 2000 yılında girmiştir Bütçe üzerindeki baskıyı azaltmak ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etmek amacıyla yönelik tarım reformu üç ana unsur içermektedir. Bunlar;

- Doğrudan Gelir Desteği,

- Fiyat ve girdi teşviklerinin aşamalı olarak kaldırılması,

- Tarımdaki Devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalelerinin azaltılmasıdır. Bu çerçevede fiyat, gübre ve kredi desteklerinin kaldırılarak DGD'nin bu desteklerin yerine ikame edilmesi, üretim fazlasının olduğu alanlardan alternatif üretim sahalarına geçişin desteklenmesi ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin ortak hizmetlerinin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır (Yavuz, 2005). Bu şekilde tüm desteklemeler kaldırılarak tek bir tarım politikası aracı ile Türkiye tarımının desteklenmesine politika yürütücülerince karar verilmiş ve hemen uygulama başlatılmıştır.

Bu sistemin Türkiye tarımı için avantajlı yönü üreticilerin kayıt altına alınmasıdır. Bunun dışında başka bir tarım politikası aracının desteklemede kullanılmayacak olması ise DGD uygulamasını dezavantajlı kılmaktadır. Çünkü Türkiye tarımının en önemli sorunu işletmelerin küçük olmaları ve buna bağlı olarak gelir düzeylerinin düşük olmalarıdır. Gelir düzeyinin düşüklüğünden ötürü üreticiler genellikle bir sonraki üretim dönemine borçlu girmektedirler. Borçlarını ödeyebilmek ve yeni üretim dönemine hazırlık yapabilmek için genelde üreticiler Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri gibi finans kuruluşlarının düşük faizli kredilerinden yararlanarak tohumluk, gübre, tarımsal ilaç gibi tarımsal girdileri satın alabilmektedirler (*İnan, 2001*).

Tarım politikaları amaçlarının gerçekleşmesi için, 2000 yılına kadar temelde üretici fiyatlarının desteklenmesine yönelik önlemler, tarımsal girdilere sübvansiyon verilmesi ve üreticilere kısa vadeli finansman kredisi verilmesi gibi politika araçları ile Türkiye tarımı desteklenmiştir. Türkiye'nin ekonomik açıdan önemli krizlerle uğraştığı 2000 yılı sonları ve 2001'den itibaren ise tarımda yeniden yapılanma anlamında tarım politikası araçları değişikliğe uğramıştır. Buna göre destekleme alımları sınırlandırılmış, tarımsal kredi faizleri

piyasa faizleri düzeyine yükseltilerek üreticilere “doğrudan gelir desteği” adı altında tek bir tarımsal destekleme politikası aracı ile kaynak aktarılmaya başlanmıştır. DGD o yıllarda 2 taksit halinde dekar başına 10 TL’den yıllar geçtikçe 16 TL’ye kadar yükseltilmiştir. Bunun yanında üretim açığı bulunan ürünlerden olan yağlı tohumlu bitkilere de (*soya, kanola, ayçiçeği, pamuk ve zeytin*) düşük miktarlarda fark ödemesi yapılmaya başlanmıştır (Gaytancıoğlu, 2008). Üretimle doğrudan ilişkisi olmayan DGD’ne yapılan eleştirilerin etkili olmasıyla 2005 ile birlikte doğrudan gelir desteğinin miktarı azaltılarak motorin ve gübreye dekar başına destek verilmeye başlanmıştır. 2008 için DGD 7 TL/da, motorin ve gübre desteği 9.3 TL olarak toplam 2005’de verilen destek kadar yani 16.3 TL ödeme yapılmıştır (www.tarim.gov.tr). 2009 ve sonrasında ise DGD yerine sadece mazot, gübre ve fark ödeme destekleri ödenmektedir. Ödenen miktarlar DGD’nde ödeme yapılan miktarlara oldukça yakındır.

5.2 Türkiye’deki Tarım Politikası Amaçları

Türkiye’de tarım politikası amaçları belirli hedefler dahilinde, planlı kalkınmanın başladığı yıllardan beri yazılı olarak belirlenmektedir. Planlı kalkınmanın başladığı ilk yıllarda tarımsal üretimi artırmak, girdi kullanımını yükseltmek temel hedef olmuşken günümüzde kendine yeterlilik, çevreye duyarlılık, üretici gelirinin yükseltilmesi gibi konular temel hedefler olarak görülmektedir.

Türkiye’nin tarım politikası amaçları her 5 yılda bir hazırlanan kalkınma planlarında belirlenmektedir. Türkiye’de 1960’lı ve 1970’li yıllarda ağırlıklı olarak “tüketici refahı”, “üretici geliri” ve “fiyat istikrarı” gibi tarım politikası amaçlarına yer verilirken, 1980’li ve 1990’lı yıllarda “döviz” ve hükümet gelirini arttırmaya” yönelik tarım politikası amaçları ön plana çıkmıştır.

Ana hatları pek değişme göstermeyen bu amaçlar daha öncede belirtildiği gibi her ülkede benzerlikler göstermektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında (2001-2005) Türkiye tarım politikasının temel amaçları şu şekilde ifade edilmiştir⁴:

1-Gıda güvenliği ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesini sağlamak,

⁴ DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, 2001-2005 DPT, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1996-2000, s.52.

2-Ürün fiyatlarına devlet müdahalesini asgariye indirerek, üretimin piyasa koşullarına ve iç ve dış piyasa talebine uygun yarışmasını sağlayarak üreticilerin gelir düzeylerini artıracak politika araçlarını devreye sokmak,

3-Üretici gelirlerinde istikrarın sağlanması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi,

4-Üretimde kalite ve verimliliğin artırılması,

5-Toplumda ekonomik ve sosyal dengelerin sağlanması ve korunması,

6-Doğal kaynakların korunmasını hedefleyen, dengeli ve çevreyle uyumlu altyapının oluşturularak çevre yönetimi ve kalitesine katkıda bulunmak,

Yukarıda sayılan bu amaçları gerçekleştirebilmek için; sulanan alanların artırılması, yüksek verimli ve iyi kaliteli tohumlukların, damızlıkların çiftçilerce kullanımının yaygınlaştırılması, toprak analizlerinin yapılması, bilinçli gübre kullanımı, uygun ekipman seçimi ve tarımsal mücadele yapılması yoluna gidilerek, yayım ve araştırma sonuçlarının çiftçilere götürülmesi sonucunda üretimde verim ve kalite artışı sağlanması amaçlanmaktadır. Bunlarla birlikte teknik eleman ve çiftçi eğitimine ağırlık verilmesi öngörülmektedir.

Kalkınma plânlarında öngörülen amaçlara ulaşabilmek için bunların gerçekçi olması, kesin ve tam olarak saptanması gerekir.

Sekizinci plandan farklı olarak 9.Beş Yıllık Kalkınma Planında ise “tarımsal yapının etkinleştirilmesi” hedefi doğrultusunda 2000-2013 yılları arasında yapılması amaçlanan politika değişiklikleri belirlenmiştir. Planlanan hedefler konu başlıklarına göre aşağıda gösterilmiştir (www.dpt.gov.tr).

-Gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması,

-Üretimin talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları uygulanırken, ülkemizin AB’nde uyumu sonrasında Birlik içerisinde rekabet edebilmesi için tarımsal yapıda gerekli değişimin yapılabilmesi için tarımsal yapıda gerekli dönüşümün sağlanması,

-Yüksek verimli tarım alanlarının, tarımsal üretim amacıyla kullanılması, tarım topraklarından, tahlillerle belirlenecek kabiliyetleri doğrultusunda ve doğru tarım teknikleri ile faydalanılması; ayrıca arazi kullanım planlaması ve yaygın erozyonun önlenmesi suretiyle toprak kaynaklarının etkin kullanımının esas alınması,

-Su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik çalışmaların, öncelikle havza temelinde bütüncül bir yaklaşımla ve değişen tüketim taleplerini karşılamakta esneklik sağlayan bir şekilde planlanmasını mümkün kılacak, ilgili kurumlar arasında güçlü ve yapısal bir eşgüdüm sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmiş kapsamlı bir mekanizma çerçevesinde ve suyun tasarruflu kullanımı sayesinde su kaynaklarının etkin kullanımına önem ve öncelik verilmesi,

-Tarımsal üretimin rekabet gücüne doğrudan katkı sağlayabilecek yüksek üretim değeri bulunan tarım ürünleri üretiminin artırılması amacıyla maliyet etkin bir biçimde sulama yatırımları ve tarım işletmelerinde gözlenen arazi parçalılığı sorununun hafifletilmesine yönelik olarak toplulaştırma yatırımlarının yaygınlaştırılması,

-Tarımsal destekleme politikalarının üretimde verimliliği artıracak biçimde yeni unsurlarla zenginleştirilmesi,

- Tarım ürünleri ihracatında rekabet gücünün artırılması amacıyla, ihracat desteklerinin markalı ürünlere yönlendirilmesi,

- AB'ne katılım öncesi yardımlardan da yararlanılarak, tarımsal işletmelerde ölçek büyüklüğünün artırılması yanında, başta üretim teknikleri ve üretim koşullarının iyileştirilmesi olmak üzere, tarım ve gıda işletmelerinin modernizasyon çabaları belirlenecek öncelikler çerçevesinde desteklenerek tarım-sanayi entegrasyonunun özendirilmesi,

-Tarımsal kredi sübvansiyonları ile destekleme ödemelerinin üreticilere çeşitli kanallardan ulaştırılması sağlanarak tarım sektörüne yönelik finansal hizmetlerin çeşitlendirilmesi,

-TİGEM işletmeleri, özel sektör faaliyetlerinin bulunmadığı veya kısıtlı faaliyetlerde bulunduğu alanlara yönlendirilecek ve ihtiyaç fazlası işletmeler özel sektöre kullandırılması,

-Tarımsal istatistikler ve veri toplama yöntemleri AB'nde kullanılan sisteme entegre olacak, kadastro bilgilerinin tamamlanması çalışmaları bitirilmesi,

-Verimliliğin ve üretici gelirlerinin istikrarlı bir şekilde artırılması amacıyla çiftlikten sofraya gıda güvenliğinin sağlanması yönünde eğitim ve yayım hizmetlerinin artırılması,

-Katma değeri yüksek ürünler elde edilen hayvancılık faaliyetlerinde hayvan ıslahına, hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele, mera ıslahına ve kullanımının düzenlenmesine, kaliteli yem bitkileri üretimine ilişkin tedbirlerin alınması,

-Üretici örgütlenmesine ilişkin mevzuatların yeniden ele alınarak üreticilerin verimliliği ve pazarlamada rekabet gücünü artırıcı yönde örgütlenmelerinin sağlanması,

-Tarımsal kurumların AR-GE çalışmalarında destekleme yapılabilecek konumda olmalarının sağlanması,

-AB müktesabatına uygun bir şekilde kamunun bitki ve hayvan sağlığı ile ilgili gıda güvenliği konularında sunduğu hizmetleri diğer kamu kurumlarıyla eşgüdüm halinde sunabilmesinin sağlanması, gibi konular 9.Beş Yıllık Kalkınma Planının ana hedefleridir.

Görüldüğü gibi Türkiye tarım politikalarında **“Gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması”** 9.Beş Yıllık Kalkınma Planı ile amaçlanmaktadır.

Tarım politikası arz ve talep arasında bir denge sağlayacak şekilde üretime yön vermeyi de amaçlar. Bunu yapabilmek için önce iç tüketimin karşılanması ve buna bağlı olarak beslenme düzeyinin iyileştirilmesi gerekir. Tüketim politikası olarak da isimlendirilebilen bu politika, genelde toplumun bütün bireylerini ilgilendirmektedir. Tarımsal üretim politikası; tarım işletmelerinin modernleştirilmesi, çiftçilerin üretim girdilerini optimum düzeyde ve bilinçli kullanmaları, planlı ve sürdürülebilir üretim yoluyla, tüketim ve dışsatım politikasına uygun olan faaliyetleri içerir. Bu nedenle, tarımsal üretim politikasının saptanmasında tüketim, dışsatım ve fiyat politikaları dikkate alınır.

Türkiye’de uygulanan tarım politikaları üretici gelirlerini artırmayı amaçlamakla birlikte, bunun düzeyini belirlememiştir. Öte yandan, gelişmiş ülkelerde tarım politikasının önemli amaçlarından birisi çiftçinin gelirini ve yaşam düzeyini sanayide çalışan işçinkine eşit kılmak ya da en azından ona yakın bir düzeye çıkarmaktır.

Türkiye tarımında sendikalaşma son derece azdır. Kırsal kesimde yaşayan çiftçilerin ve tarım işçilerinin sosyal sigorta, emeklilik hakkı gibi sosyal güvenceleri de genelde yetersizdir. Bu amaçla hazırlanan yasa tasarıları yıllarca komisyonlarda beklemekte, bir türlü yasalaşamamaktadır. Tarım kesimine sosyal güvenliğin BAĞ-KUR üzerinden getirilmesi de oldukça yenidir. Getirilen sosyal güvenlik çiftçi ve aileleri için önemli olmasına rağmen, üreticilerin kendi sosyal güvenlik primlerini ödeyebilecek maddi güçlerinin yetersizliği başta sağlık olmak üzere verilen birçok hizmetin aksamasına neden olmaktadır. Bu da tarım kesimini belirli bir gelir düzeyine ulaştırmayı amaçlayan politikalar için bir dezavantajdır.

Tarım politikalarının üretici gelirlerini yükseltmeyi amaç edinmesi, ulusal yönden önemli bir olgudur. Bu amaca ulaşırken, fiyat politikası ve yapısal politika gibi tarım

politikasının temel araçlarından yararlanır. Tarım politikasının ikinci önemli hedefi ise, tarımsal ürünlerin üretiminde ülkenin mümkün olduğu kadar kendine yeterli olmasıdır. Türkiye bazı tropikal ürünler dışında, hemen bütün tarım ürünlerinin doğal olarak yetiştiği bir ülkedir. Ancak son yıllarda pek çok tarım ürünüde üretim açıkları ortaya çıkmıştır. Bunlar; hayvansal ürünler, bitkisel yağ, pirinç, pamuk, tütün, mısır, soya, yapağı, yün, deri ve buğday vb. ürünlerdir. Üretimi yetersiz olan hayvansal ürünlerde (et, süt, vb.) ise kişi başına tüketim miktarları gelişmiş ülkelerin oldukça altında kalmaktadır. Öte yandan, Türkiye'de fındık, çay gibi geleneksel ihraç ürünleriyle yaş meyve ve sebzelerin çoğunda üretim fazlası bulunmaktadır. Bu nedenle, tarımda en önemli konu kalite ve verim sorunlarıdır. Üretimi yalnız başına artırmak bir çare değildir. Böyle bir durumda bugün bazı ürünlerde olduğu gibi standart dışı ve dışsatım olanakları bulunmayan ürünlerde üretim artışı söz konusu olur.

5.3 Türkiye'deki Tarım Politikası Araçları

Dünyadaki diğer ülkelerdeki gibi, Türkiye'de de tarım çeşitli şekillerde desteklenmektedir. Türk tarımındaki tarım politikası araçları aslında 2000 yılına kadar fazla bir değişiklik göstermemiş olup şöyle özetlenebilir;

- Devlet tarafından fiyat açıklanarak Devletçe görevlendirilen kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan tarım ürünleri alımları,
- Bazı tarımsal girdilerin fiyatlarına müdahale edilerek üreticilere düşük fiyatla tarımsal girdi sağlanması,
- Tarım ürünleri dış ticaretinde korumacılık önlemleri,
- Tarım kesimine diğer kesimlerden daha ucuza kredi sağlanması,
- Belirli amaca yönelik teşvikler uygulanarak üretim artışı amaçlayan politikalar, bazı zamanlarda başvurulmuş tarım politikası araçlarıdır.

Türkiye'de izlenen tarım politikalarında çok önemli değişikliklerin yapıldığı 2000'li yılların başlangıcına kadar uygulamada uzun yıllar gerçekleştirilen sistem ana hatlarıyla devam ettirilmiştir. Bu politikanın temelinde daha çok siyasi iradenin egemenliğinde büyük ölçüde popülizm bulunmaktaydı. Tarım kesimi genelde seçim dönemlerinde oy deposu olarak görülüp yüksek destekleme fiyatlarıyla çiftçilerin iradelerinin yönlendirildiği bir mekanizma içindeydi. Bu hiçbir şey yapılmadığı anlamına gelmemelidir. Popülizm sayesinde kaynak savurganlığı olmuş, tarımsal desteklemeler amacına ulaşamamış, kurum ve kuruluş

desteklemekten çiftiçlerin desteklenmesi bir türlü gerçekleştirilememiştir. Ayrıca tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik desteklemeler yetersiz kalmıştır.

Türkiye’de 2000’li yıllara kadar uygulanan tarım politikaları tarımsal üretimin artırılması ve üreticiye belirli bir gelirin sağlanması bakımından etkili olmuştur. Ancak destekleme fiyat politikaları marjinal verimlilikteki işletmelerin, dolayısıyla belirli bir nüfusun marjinal verimlilikte ve düşük gelir düzeyinde tarım sektöründe varlıklarını devam ettirmelerine olanak sağlamıştır. Bu gelişme tarımsal yapıyı iyileştirme ve verimliliği artırma gayretlerini olumsuz yönde etkilemiştir (Ertuğrul, 2004).

5.3.1 2000’li Yıllara Kadar Uygulanan Tarım Politikası Araçları

Türkiye’de tarım kesimine yönelik politikalar, gerek amaç gerekse bu amaçlara ulaşmada tercih edilen yöntemler bakımından bugüne kadar daha çok üretim odaklı politikalar şeklinde süregelmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında üretim en temel sorundu. Bu bakımdan yeni tarım topraklarının üretime açılması, sulama, gübreleme, daha verimli tohumluk ve damızlık kullanımı ile üretim tekniğine ilişkin konular tarım politikalarının temel önceliğiydi (Ören ve ark, 2008). 1970’lerin ilk yarısına kadar, tarım Türkiye ekonomisindeki yerini ve önemini hep korumuş, bu süreye kadar gelen tüm hükümetlerce desteklenmiş ve dışa karşı korunmuştur. Bu sayede tarımsal üretimde önemli artışlar sağlanmış hatta bu dönemin temel sloganı “kendi kendine yeten 7 ülkeden biriyiz” sözü bu döneme damgasını vurmuştur. 1980’lere gelene kadar Devlet aracılığıyla yapılan desteklemeler tarım sektörünü üretici hale getirerek dışa bağımlılığın neredeyse hiç olmadığı bir konumda tutmuştur.

1980 öncesi sektöre sağlanan tohum, gübre, ilaç, yem, kredi gibi girdi sübvansiyonları ile ürünlere sağlanan fiyat ve pazar destekleri bu dönem tarım politikalarının temel bileşenlerini oluşturmuştur (Ören ve ark, 2008).

Tarım politikalarını yürüten siyasi iradenin “reform” adı altında başlattığı ancak günümüzde reform bir yana tarımsal üretimde daha büyük sorunların yaşandığı süreç olan 2000’li yıllara kadar uygulanan tarım politikaları destekleme alımları, girdi desteklemeleri, kredi sübvansiyonları ve genel hizmetler olmak üzere 4 ana başlık altında incelenmiştir.

5.3.1.1 Destekleme Alımları ve Pazar Fiyatı Desteği

Fiyat yoluyla destekleme alımları ilk defa 1932’de buğday’da yapılan alımlarla başlamıştır. 1938’de Toprak Mahsülleri Ofisi hububat alımına başlamıştır. Bu alımları tütün, şekerpancarı, haşhaş, fındık, çay, pamuk ve zeytinyağı gibi tarımsal ürünler izlemiştir (Anonim, 1995).

Destekleme alımları, Devlet kuruluşları devlet tarafından desteklenen Tarım Satış Kooperatifleri aracılığıyla yapılmıştır. Bu kuruluşlar Bakanlar kurulunca ilân edilen fiyatlarla alıcı olarak piyasaya girmiş ve piyasanın olumsuz koşullarından üreticileri korumaya çalışmışlardır. Alımlarda görev alan kuruluşlar TMO, Şeker Fabrikaları A.Ş, EBK, Çaykur, TEKEL gibi KİT statüsündeki kuruluşlar ile üretici kuruluşları olan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleridir. Bu kurumların çoğunluğu özelleştirilmiştir.

Fiyat yoluyla yapılan desteklemeler ne kadar eleştirilse de, Türkiye tarımına çeşitli yararlar sağlamıştır. Ancak fiyatların kendiliğinden makul düzeylerde olduğu dönemlerde bile Devletin piyasaya girmesi zorlanmış veya gerekmiş, böyle olunca da öncelikle tarım sektörünü ve sonra da tüm ekonomiyi olumsuz etkileyecek bazı gelişmelere konu olunmuştur (Abay vd.,1995).

Fiyat yoluyla desteklemede Türkiye’de tutarsız politikalar izlenmiştir. Örneğin 1980 yılında 22 tarım ürünü destekleme alımı kapsamına alınmış, 1985’te 13’e 1990 yılında 9’a inmiş, 1991 yılında 25’e yükselmiştir. 1994 yılı 5 Nisan kararlarından sonra da hazineye çok büyük bir maliyeti olduğu gerekçesi ile desteklenen ürün grubu 4’le (tahıllar, şekerpancarı, tütün ve haşhaş) sınırlandırılmıştır.

Türkiye’de tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahaleleri, özellikle 1990’lı yıllarda, üretimin pazar sinyallerine uygunluk olarak gelişmesini engelleyici, üretici gelirlerinde istikrarsızlık oluşturucu, gelir dağılımını bozucu etkiler yapmakta ve bazı ürünlerde de iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların ortaya çıkmasına neden olduğu şeklinde eleştirilere hedef olmuştur. Fakat içsel ve dışsal nedenlerden dolayı

hükümetler destekleme alımları ve fiyat desteği uygulamalarına devam etmek zorunda kalmıştır (Akça, 2003).

Destekleme alımı yapılacak ürünlerin nitelikleri çok iyi belirlenmelidir. Örneğin desteklenecek ürün, temel ihtiyaç maddesi olmalı, önemli bir dışsattım maddesi olmalı, sanayiye hammadde olmalı, belirli bir ekolojik bölgede yetişebilmelidir. Bu özelliklerden bir veya birkaçını taşıyan ürünler mutlaka desteklenmelidir. Ancak bir ürünün destekleme alımı kapsamından çıkarılması için ortaya konulacak nedenlerin mutlaka açıklanması gerekir.

5.3.1.2 Tarımsal Girdi Politikaları

Türkiye plânlı döneme girdiği 1963 yılından beri tarımını da plân altına alarak birtakım hedefler belirlemiştir. Özellikle ilk ve ikinci plânlarda tarımsal üretim artışının en önemli kaynağının tarımsal girdi kullanımının artması ile olabileceği belirtilerek girdi kullanımı teşvik edilmiştir. Bu girdilerin başında kimyevi gübre gelmektedir. Gübre kullanımının artması için anılan yıllarda bazen bedelsiz gübre dağıtımı bile yapılmıştır. 1970 yılından itibaren gübrede sübvansiyon uygulamasına geçilmiştir. 1986 yılına kadar bu sübvansiyon Türkiye Zirai Donatım Kurumu'nun görev zararı olarak kabul edilmiştir. Bu tarihten 1994 yılına kadar ise üreticiye sübvansiyonlu fiyatlardan gübre dağıtılmış, destekleme gübre üreten kuruluşlara ödenmiştir. 1994 yılından sonra ise üreticilere sübvansiyonlu fiyatlardan gübre satılmamış, ancak üreticilere sübvansiyon miktarı gübre satın alımından sonra ödenmeye başlanmıştır. 1997 yılı ile birlikte yeniden üreticilere sübvansiyonlu fiyatlardan gübre satılmaya ve sübvansiyonlar direkt üretici firmalara ödenmeye başlamıştır.

Türkiye'de tarıma yapılan desteklemelerin önemli bir kısmı gübreye yapılan destekleme olmuştur. Özellikle 1994-1997 yılları arasında üreticiler gübre desteklemeleri yüzünden mağdur durumda kalmışlardır. Üretici parasını peşin ödeyerek gübreyi satın almış, ancak sübvansiyon ödemesini aylar sonra alabilmiştir. Bu şekilde ülkedeki enflasyondan da olumsuz yönde etkilenmiştir. Çünkü desteği almaya hak kazandığı zaman ile desteği aldığı zaman arasındaki süre için kendisine hiçbir ek ödeme yapılmamıştır. Ancak gübresini banka kredisi ile aldığı zaman borcunu 1 gün geçirse bile mutlaka gecikme faizi tahakkuk ettirilmiştir. Ayrıca gübredeki destekleme ödemeleri de bazı yıllar gübre bedelinin % 30'u bazı yıllar da % 50'sini içerdiğinden bu konuda da tutarlı bir politika oluşturulamamıştır.

1997 yılından gübre desteğinin bittiği 2001 yılına kadar üreticiye sübvansiyonlu fiyatlardan gübre dağıtılmış, gübre desteklemeleri gübre üreten kuruluşlara ödenmiştir. Bu durum başlangıçta olumlu gibi görünmesine rağmen gübre üretici kuruluşların aralarında

anlaşarak gübre fiyatlarını keyfi bir şekilde yükseltmelerine neden olduğu yönünde söylentilerin çıkmasına neden olmuştur. Ekim-2001 ile birlikte gübrede uygulanan sübvansiyon uygulaması 2005 yılına kadar yapılmamıştır. 2005 ile birlikte çok az miktarlarda da olsa gübre sübvansiyonu yapılmaktadır. Halen 2008 yılı itibariyle sebze ve meyve üretilen araziler için 1.55 TL/da, tahıllar için 2.13 TL/da gübre desteği verilmektedir.

Gübre dışındaki diğer tarımsal girdilerde ise durum daha düşündürücüdür. Örneğin hayvancılık faaliyetlerinde maliyetlerin % 70-75'ini oluşturan yemlerde (Öğün vd., 1994) devletin hiçbir sübvansiyonu bulunmamaktadır. Karma yemlerde 1985 yılında "Vergi İadesi" altında başlayan ve yem fiyatının % 20'si oranında yapılan destekleme, 1987'de % 25'e çıkarılmış, 1988 yılında ise kg başına 40 TL olarak belirlenmiş ve 1989 yılından sonra da tamamen kaldırılmıştır. Hayvancılığımızın 1990'lı yıllardan sonra içine düştüğü durum gözönüne alınırsa karma yemlerde desteklemenin ne kadar gerekli olduğu açıkça görülecektir.

5.3.1.3 Tarımsal Kredi Politikaları

Türkiye tarımındaki önemli politikalardan biri de kredi politikalarıdır. Tarımda sermaye birikiminin yeterince olmaması tarıma ayrıcalıklı kredilerin verilmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu amaçla tarım kesimi Ziraat Bankası kanalıyla diğer kesimlerden ucuza kredi temin etmektedir. 1993 yılı itibariyle, tarım kesimine krediler yoluyla sağlanan faiz sübvansiyonu 2 milyar dolara yakındır (Yurdakul ve Ören, 1996).

Tarıma sağlanan kredilerin faizi, diğer kesimlere göre ucuz olsa da ülkemiz tarımında yaşanan yapısal sorunlar nedeniyle kredilerin faizleri üreticileri etkilemekte ve bazı üreticiler borçlarını ödeyememektedirler. Bu yüzden hükümetler bazen seçim yatırımı da olsa ödenmeyen kredilerin faizlerini affetme yoluna gitmektedirler.

Tarımsal kredilerin faizleri uzun yıllar % 45-50'ler civarında iken 1997 yılında birdenbire % 65-70'ler civarına yükseltilmiştir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarındaki krizler tarımsal kredi faizlerinin ilk defa % 100'lere yaklaşmasına neden olmuştur. Ancak bu faiz oranları ile çiftçiler uzun süre mücadele edememişler ve birçok çiftçi borcunu ödeyemez duruma gelmiştir. Özellikle bu dönemde olmak üzere tarımsal kredi faizleri ve borçlar yeniden yapılandırılarak taksitlendirilmiştir. Ancak daha sonrasında kredi faizler piyasadaki faiz oranları civarına çekilerek bir nevi ayrıcalıklı faiz oranı uygulamasına son verilmiştir.

5.3.1.4 Genel Hizmetler

Gerek Tarım Bakanlığı gerekse diğer Bakanlıklar tarafından tarıma yapılan doğrudan ve dolaylı hizmetler Türkiye tarımına ve tarımda yaşayanlara önemli katkılar sağlamıştır. Bu

hizmetleri veren kuruluşlardan bazıları bazen bir Devlet Bakanlığı bünyesinde (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) dahi görev almıştır. Bu kuruluş daha çok tarımsal yapıyı iyileştirmeye yönelik olan altyapı hizmetleri vermiştir. Örneğin sulama suyu temin edilmesi için barajların yapımı, köylere yol ve içme suyu götürülmesi vb.. Ancak bu kuruluş 2006'da lağvedilerek, İl Özel İdarelerinin bünyesine devredilmiştir. Altyapı faaliyetlerinde en önemli yeri sulama barajları almıştır. Ayrıca tarımsal araştırmalar ve tarım ürünlerinin korunmasına yönelik faaliyetler de Devletçe en çok başvurulmuş genel hizmetlerdendir.

5.3.4.1 Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Yayım

Tarımsal araştırmalar Devlet eliyle ve 65 araştırma enstitüsünde yürütülmektedir. Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü'ne bağlı olan 4 merkez araştırma enstitüsü, tüm ülkede bitkisel ve hayvansal üretime ve hastalıklara ilişkin konularda araştırmalarını sürdürmektedir. Eğitim ve yayım hizmetleri, Tarım Bakanlığı, Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır. Uygulamada ise bu hizmetler Tarım İl Müdürlüklerine bağlı Çiftçi Eğitim ve Yayım şubeleri tarafından yürütülmektedir. Tarımsal araştırmaların sonuçları ve tarım teknolojilerindeki gelişmeler üreticilere demonstrasyonlar, kurslar, ilanlar, fuarlar gibi çeşitli araçlarla iletilmektedir.

5.3.4.2 Kontrol ve Denetleme Çalışmaları

Tarım kesiminde, bitki ve hayvan hastalıkları ile bu konuda dışarıdan gelebilecek olası tehlikelere karşı yerli bitki üretimini ve hayvan neslini korumak için sürdürülen çalışmalar, Tarım Bakanlığı bünyesinde yer alan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü sorumluluğunda yürütülmektedir. Bu kapsamda sınırlarda, kesimevlerinde ve hayvan hareketlerinde kontrol ve denetleme hizmetleri Devlet tarafından yerine getirilmektedir. Gübre, yem gibi başlıca tarımsal girdiler ile gıda kontrol ve denetimleri de yurt çapında örgütlenmiş olan Koruma ve Kontrol Şubelerinin sorumluluğundadır.

5.3.4.3 Hastalık ve Zararlılarla Mücadele

Tarım kesimine yönelik koruma ve kontrol hizmetlerinin yanında, bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele çalışmaları da Cumhuriyetin ilk yıllarından beri Devlet eliyle sürdürülmektedir. Bu çalışmalar bazen çok geniş alanları hatta bölgeleri kapsayan uygulamalar şeklinde kendini göstermektedir.

5.3.4.4 Pazarlama ve Tanıtım

Türkiye’de tarım ürünlerinin pazarlanması ve tanıtımına yönelik resmi bir politika bulunmamakla beraber, iç pazarlarda sınırlı da olsa kamu kuruluşları veya kamu desteğiyle yürütülen çeşitli pazar araştırmaları, fuarlar ve kampanyalar yürütülmektedir. Dış pazarlara yönelik olarak da Dış Ticaret Müsteşarlığınca ülke ve ürün bazında bazı pazar araştırmaları yapılmakta, pazar bilgileri sağlanmakta ayrıca ticari fuarlara katılım desteklenmektedir. Özellikle İhracatı Geliştirme Merkezi (İGEME)’nin yaptığı sektörel araştırmalar ihracatçılara önemli bilgiler sunmaktadır.

5.3.2 2000’li Yıllardan Sonra Uygulanan Tarım Politikası Araçları

Türkiye’de 1990’lı yılların ikinci yarısında içsel ve dışsal faktörlerin etkisiyle tarım politikalarının yeniden şekillendirilmesine ilişkin yoğun bir arayış başlamıştır. Bu reform arayışlarının temelinde rol oynayan faktörleri ana hatları ile aşağıdaki gibi 4 ana grup altında toplamak mümkündür (Eraktan, 2001).

- Uruguay görüşmeleri sonrası imzalanan tarım metninin gereklerini yerine getirmek,
- AB ile kurulan Gümrük Birliği sonrası tarım ürünlerinin serbest dolaşımının Türk tarım politikasını AB Ortak Tarım Politikasına uyum sağlamaya yönelik olarak yeniden şekillendirme gerçeğinin tekrar gündeme gelmesi,
- Türk ekonomisinin karşı karşıya kaldığı ekonomik zorlamalar,
- IMF’den kredi alabilmenin ön koşulu olarak Türkiye’nin önüne sürülen politika seçenekleri,

Türk tarım politikalarında “reform” olması için bir nevi ön koşul niteliği taşıyan yukarıda sayılan unsurlardan da anlaşılacağı üzere, öncelik Türk tarımının ihtiyaçlarını çözebilecek politika uygulaması yerine ekonominin ihtiyaçlarını giderebilecek önceliklerin reform olarak belirlenmesi oldukça düşündürücüdür. Bu gerekçeler karşısında alınan tedbirler bir nevi dayatma olarak Türkiye’nin kabul etmesi için sunulmuştur.

Bu tedbirler yani 2000’li yıllardan sonra Türkiye tarımında uygulanan köklü değişikliklerin bazıları Türkiye tarımı için önemli ölçüde yarar sağlamış ancak bazıları Türkiye’nin gerçekleriyle örtüşmemiştir. Alınan kararlar konu başlıklarına göre şunlardır.

5.3.2.1 Çiftçi Kayıt Sistemi

Tarım politikalarının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi düzenli bir kayıt sisteminin varlığı ile mümkündür. Türkiye’de bugüne kadar her bir ürüne ait üretim miktarları, ürün deseni, arazi kullanım bilgisi ve çiftçi profili gibi konularda yeterli, güncel bir veri tabanı

oluşturulamamıştır. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için 2001 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) uygulamaya konulmuştur.

Bu sistem Türkiye’de yetiştirilen tüm hayvanları, işlenen arazilerin miktarını, hangi ürünlerin yetiştirildiğini üreticilerin sahip olduğu tarım-alet makine durumunu vb. bilgileri tarım politikası yürütücülerine bildirmeyi amaçlamaktadır. Çiftçi Kayıt Sistemi, DGD ödemelerinin yapılabilmesi için bir ön koşuldur. Dünya Bankası ile bu amaca yönelik olarak bir ikraz anlaşması imzalanmıştır. Bu kapsamda DGD projesi için 200 milyon \$ program kredisi, ÇKS için ise 48 milyon \$ yatırım kredisi alınmıştır.

5.3.2.2 Doğrudan Gelir Desteği

Türkiye 1999 yılı sonunda girdiği ekonomik krizin etkisiyle IMF ile Stand-by Anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşma çerçevesinde uygulamayı kabul ettiği “istikrar programı” kapsamında tarımsal destekleme politikalarında radikal değişiklikler yapmayı taahhüt etmiştir. Buna göre girdi ve çıktıya dayalı destekler başta olmak üzere 2000 yılına kadar uygulanan tüm tarımsal destekleme araçları yerini üretimden bağımsız olan “Doğrudan Gelir Desteği”ne bırakmıştır.

IMF 9 Aralık 1999 tarihinde dönemin hükümetine verdiği niyet mektubunda Türkiye’de uygulanan destekleme politikası araçlarını “Hâlihazırda uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikaları, fakir çiftçilere destek sağlamanın en düşük maliyetli yöntemi değildir. Yapılan uygulama, piyasadaki fiyat sinyallerini bozarak kaynak dağılımını kötü etkilemekte, fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağlamakta ve tarım alanındaki karar verme mekanizmasının birçok Bakanlık ve kamu kurumu arasında dağılmasından ötürü husule gelen parçalı yapı nedeniyle tutarlı olamamaktadır. Bütün bunların ötesinde, bu politikalar son yıllarda ortalama olarak GSMH’nın % 3’ü gibi bir maliyet ve vergi mükellefleri üzerine ağır yük getirmektedir. Reform programımızın orta vadeli amacı var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektedir...” denilmektedir (Günaydın, 2004).

IMF tarafından açıklanan niyet mektubuna göre mevcut destekleme sistemi fakir çiftçiler yerine zengin çiftçilere yaramaktadır. Aslında bu tartışma Türkiye’de yıllardır yapılmaktadır. Bu sorun aslında bir yapısal sorundur. Çünkü Türkiye tarımındaki yapısal sorunlar(eğitim, örgütlenme, parçalı toprak yapısı vb.) çözülemediğinden tarımsal nüfusun istihdamdaki payı yüksek kalmıştır. Ancak bunun suçlusu çiftçiler değil bir türlü yapısal sorunlara özellikle miras hukuku gibi önemli bir soruna çözüm üretemeyen siyasi

iktidarlardadır. Ancak mevcut DGD sistemi ile Türkiye'nin gereksinim duyduğu üretim planlaması yapılamaz. Çünkü mevcut sistem işleyiş itibarıyla araziyi işleyeni değil, mülk sahibini desteklemektedir. DGD ödemeleri tamamen mülk sahiplerine yapılmaktadır. Bazı mülk sahipleri şehirlerde oturup tarım dışı işler yapsalar dahi DGD ödemelerinden yararlanabilmektedirler. Dolayısıyla DGD sistemi aslında yine zengin çiftçilerin desteklenmesi anlamına gelmektedir.

2009 yılı ile birlikte Dünya'da ve Türkiye'de kendini hissettiren küresel ekonomik kriz tarımsal desteklemelerin belirgin bir biçimde azalmasına neden olmuştur. Devlet özellikle 2009 ve 2010 yıllarında Türkiye tarımına yapması gereken GSMH'nin % 1'i oranındaki desteği yapmayarak yaklaşık yarısını tarımsal desteklere harcamıştır.

5.4 Türkiye'deki Tarım Politikası Yürütücüleri

Türkiye'de tarım daima farklı kurum ve kuruluşların ilgi ve görev alanında olmuştur. Mevcut kurum ve kuruluşlar, kamu, çiftçi ve meslek örgütlenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar, kanunlarında kendilerine verilen tarımla ilgili görevleri değişik organizasyon yapılarında da olsa yerine getirmektedirler.

5.4.1 Kamu Kurum ve Kuruluşları

Türkiye'nin tarım politikasının yürütülmesinde Devletin çeşitli kurumları aracılığıyla sağlamış olduğu yürütücülük faaliyeti azımsanmayacak bir düzeydedir. Ancak özellikle 2000'li yıllardan sonra Devletin tarım politikalarındaki etkinliği azalmaya başlamıştır.

5.4.1.1 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, politikaların tespiti, uygulamaların denetim ve kontrolü, kırsal bölgelerin kalkındırılması, tarım, hayvancılık ve su ürünlerinin geliştirilmesi, altyapı tesislerini yapmak ve yaptırmak, doğal kaynakların korunması, çiftçinin teşkilatlanması, doğal afetlerden zarar gören üreticilerin gelirlerinin telafisi, gıda güvenliği, arazi toplulaştırması, ihracat olanaklarını geliştirmek, verimliliği artırıcı araştırmalar yapmak, tarımsal yayım ve eğitim, taşınır, taşınmaz çiftçi mallarının korunmasını, hayvan hastalıklarının önlenmesini amaçlamaktadır.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığının teşkilat yapısı Şekil 8'de gösterilmiştir. Bakanlık merkezde ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri, yurtdışı müşavirlikleri, yardımcı hizmet birimleri, ilgili kuruluşlar ve bağlı kuruluşlar olarak teşkilatlanmıştır.

Yerelde ise il ve ilçe müdürlükleri, köy grubu tarım merkezleri, tarımsal araştırma enstitüleri, üretme istasyonu müdürlükleri, tarımsal ekonomi araştırma enstitüsü, tarım alet ve makine test merkezi, personel eğitim, tohumluk tescil ve sertifikasyon, zirai karantina, kontrol laboratuvar, tahaffuz ve gümrük, el sanatları, fidan ve fide test, merkez ikmal, zirai ilaç kontrol, zirai ilaç ve toksikoloji merkezi müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmıştır.

Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü, Toprak Reformu Genel Müdürlüğü, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü, Et Balık Kurumu Genel Müdürlüğü ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı veya ilgili kuruluşlar olarak görev yapmaktadırlar.

Tarım Bakanlığı kamu reformu çerçevesinde yeniden yapılandırılmak istenmektedir. Tasarıya göre Tarım Bakanlığının yerel teşkilatı İl Özel İdarelerine devredilmek istenmektedir. Nitekim Tarım Bakanlığına bağlı olmasa da, Köy Hizmetlerinin yerel teşkilatlarının tamamı reform çerçevesinde İl Özel İdarelerine devredilmiştir. Bu reform çerçevesinde Tarım Bakanlığının sadece genel politikaları oluşturacak ve denetim ve kontrol hizmetlerini yürütmesi öngörülmektedir. AB üyelik süreci dikkate alınarak Bakanlığın “Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı” adı altında yeniden organize olması öngörülmektedir.

Türkiye tarımının yapısal birçok sorunu çözülememişken mevcut Tarım Bakanlığının farklı bir yapılanma içine girmesi çok yanlıştır. Yapısal sorunlara çözüm üretebilmek için öncelikle tarıma Devlet bütçesinden ayrılacak kaynakların artırılması gerekmektedir. Yapısal sorunlara çözüm üretildiği ve Türk tarımının sanayiye katkısının arttığı bir ekonomik yapıya ulaşılması durumunda Tarım Bakanlığının yeniden yapılanması elbette ki düşünülebilir.

5.4.1.2 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Sanayi ve Ticaret Bakanlığının kanunla kendisine verilen görevleri arasında tarımla ilgili de görevleri bulunmaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığının “Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı tarımsal amaçlı kooperatiflerle tarım kredi kooperatifleri ve birlikleri hariç olmak üzere tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ile genel hükümlere tabi kooperatiflerin ve birliklerin kuruluş, işleyiş ve denetimlerine ait işlem ve hizmetleri yürütmek” ve bu faaliyetler için gerekli kredilerle ilgili hizmet ve işlemleri yürütme görevleri vardır.

Faaliyet alanına giren tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin yeniden yapılanması ile ilgili faaliyetleri yürütmektedir. Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri özerk, ekonomik etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebilecek bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanmıştır. Bakanlık, Birliklere Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan

kredi kullanılmaktadır. Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'nin faaliyetleri de Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yönlendirilmektedir.

5.4.1.3 Çevre ve Orman Bakanlığı

Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde yer alan ORKÖY Genel Müdürlüğü, Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla kalkınma havzalarında etüt, araştırma, plan ve projeler hazırlamak ve bunları uygulamak, her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yönelmesini temin etmek ve ilgili kuruluşlarla işbirliği yapma görevleri doğrultusunda orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her türlü tedbiri alma görevlerini yürütmektedir.

İlçe kalkınma planlarındaki önerilere göre orman içi köylerde sosyal ve ekonomik amaçlı krediler kullanılmaktadır. Üretilen ürünlerin pazarlanabilmesi amacıyla kooperatif kredileri kullanılmakta, bu kredilerle ortaklık ruhunun geliştirilmesi, ürünlerin değerinde pazarlanması, yeni üretim tekniklerinin öğretilmesi ile küçük ölçekli sanayinin kırsal kesime taşınması sağlanmaktadır. Dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri, Biyolojik çeşitlilik ve sürdürülebilir kaynak yönetimi projesi vb. proje alanlarındaki orman köylülerinin tarımsal faaliyetleri desteklenmektedir. Tarımsal faaliyetlerin desteklenmesine yönelik olarak Ormancılık Araştırma Müdürlükleri odun dışı orman ürünleri bölümlerinde tıbbi ve aromatik bitkilerin seleksiyon ve çiftçi şartlarında yetiştiricilikleriyle ilgili çalışmalar yürütülmektedir.

5.4.1.4 Hazine Müsteşarlığı

Hazine müsteşarlığı'nın tarımsal konulardaki faaliyetleri teşkilat kanununda "Tarımsal Kamu İktisadi Teşebbüslerin faaliyetlerinin kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini takip etmek, genel yatırım ve finansman programları çerçevesinde Tarımsal KİT'lerin uygulamalarını değerlendirmek ve yıl içinde ortaya çıkacak gelişmelere göre programda gerekli değişiklikleri yapmak olarak tanımlanmaktadır. Hazine Müsteşarlığının tarımla ilgili faaliyetleri Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Hazine Müsteşarlığı, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu ile ilgili faaliyetleri de yerine getirmektedir. Bu kapsamda, diğerleriyle birlikte tarımsal ürünlere sağlanan ihracat teşvikleri Hazine Müsteşarlığı bütçesi altında yer almaktadır. Tarım sektörüne sağlanan kredilere uygulanan faiz sübvansiyonlarının karşılanmasına yönelik ödenekler Hazine Müsteşarlığı bütçesi altında bulunmaktadır. Müsteşarlık, Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin genel koordinasyonunu sağlamaktadır.

5.4.1.5 Dış Ticaret Müsteşarlığı

Dış Ticaret Müsteşarlığı, ülkenin ihracat, ithalat ve dış ticaretini ilgilendiren anlaşmaların hazırlanması, müzakere edilmesi ve uygulanması ile görevlidir. İthalat rejiminin hazırlanması ve uygulanması, ihracatın geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, ihracat ve ithalat için standartların geliştirilmesi ve uygulanması DTM'nin görevleridir. Müsteşarlık, ihracat birlikleri ile de fonksiyonel bir ilişki içindedir. Bu çerçevede, Müsteşarlık tarım ticareti ile ilgili rejimleri hazırlar ve uygular.

5.4.1.6 Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı

DPT'nin görevi kalkınma planları ve yıllık programları hazırlayarak, bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak şeklinde verilmiştir.

Yıllık programlar ile bu programların uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararlar uyarınca Bakanlıklarca hazırlanan ekonomik, sosyal ve kültürel politikalar ve tedbirlerle ilgili kanun tasarıları ile yeni bir teşkilatlanmayı öngören kanun tasarıları hakkında, ilgili Bakanlıkların ayrıca mezkur programlar ve kararlarda öngörülen ilke ve tedbirler açısından incelenmek üzere DPT'nin görüşünün alınmasını zorunlu kılmaktadır.

DPT, tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına makro çerçevede müdahil olurken söz konusu plan ve programlarda belirtilen sektör politikalarının uygulanmasında, yoğun olarak ilgili Kurullar ile yatırım programı araçlarını kullanmaktadır. Devlet yardımları kapsamında tarımsal ürün ihracatında sağlanmakta olan ihracat sübvansiyonları, Para Kredi Koordinasyon Kurulunda sonuçlandırılmaktadır.

5.4.1.7 Devlet Su İşleri

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumludur. DSİ, yerüstü ve yer altı sularının tek ve çok amaçlı kullanımı, toprak erozyonunun ve taşkın zararlarının önlenmesi ile yükümlü kılınmıştır. Bu nedenle DSİ, barajların, hidroelektrik santrallerin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesinden sorumludur. DSİ, merkezde Genel Müdürlük ve yerelde Bölge Müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmıştır.

5.4.1.8 Ziraat Bankası

Bankanın görevleri, satılması mümkün olan gayrimenkul rehni ve kefalet karşılığında çiftçiyi kredilendirmek, faiz karşılığında senet kabul etmek ve tarıma ilişkin aracılık faaliyetlerini yapmaktır. Kamu Bankalarının yeniden yapılandırılmaları kapsamında, 2001 yılında Kamu Bankaları ortak bir yönetim kurulu tarafından yönetilmeye başlanmıştır. Ekonomik kriz ve bankanın yeniden organize edilmesi sürecinde Ziraat bankasının tarıma sağlanan kredinin finansman hizmetlerine sınırlamalar getirilmiştir.

5.4.2 Tarımsal Kooperatifler¹

Ülkemizde kooperatifçilik hareketinin geçmişi 1863’de Mithat Paşa tarafından kurulan ve geliştirilen Memleket Sandıkları denemesine, yani geçen yüzyılın ortalarına kadar uzanmaktadır. Memleket sandıkları daha sonraları Menafi Sandıkları adını almış onlar da 1888 yılında kurulan Ziraat Bankasına kaynak olmuştur.

Kooperatifleşme Cumhuriyet döneminde ciddi olarak ele alınmış ve büyük önder Atatürk tarafından desteklenmiştir. Bu destek sonunda 1935’de 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifi ve Birlikleri kanunu ve 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri kanunu çıkarılmıştır. Çiftçilerin örgütlenmesinde bu iki yasanın ne kadar önemli olduğu bilinen bir gerçektir. Atatürk Silifke Taşucundaki Tekir tarım kooperatifinin de 1 nolu ortağı olmuştur. Başlangıçta vesayet sisteminin uygulanması doğru olmuştur. Çünkü ülkemiz kırsal kesiminde yaşayan insanlara kooperatifleşme konusunda destek olmak ve onlara yol göstermek gerekliydi. Ancak, daha sonraki yıllarda gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, tarım kooperatifleri ve bunların üst örgütlerinin bağımsız ve özerk bir yapıya kavuşmaları gerekirdi. Evrensel kooperatifçilik ilke ve değerleri de bunu gerektirmektedir.

Türkiye’de 12 binin üzerinde tarım kooperatif ve bu kooperatiflerin 4.5 milyondan biraz fazla ortağı bulunmaktadır. Bu sayı Türkiye’deki çiftçi sayısından fazla olduğu için ilk bakışta tüm çiftçilerin kooperatiflere ortak olduğu düşünülebilir. Oysa, Ege, Marmara ve Akdeniz bölgelerindeki çiftçiler birden çok kooperatife ortak iken, Doğu ve Güney Doğu bölgelerindeki çiftçilerde kooperatifleşme oranı düşüktür. Ayrıca ülkemizde faal olmayan kooperatif ve ortak sayısı da az değildir.

Türkiye’de bulunan tarım kooperatiflerinin sayısı, ortak sayısı, birlik ve merkez birliği sayısı gibi bilgiler toplu olarak Çizelge 2’de gösterilmiştir. Görüldüğü gibi, değişik konularda çalışan 12339 tarımsal amaçlı kooperatif ve kooperatiflerin 5 milyonu aşan ortağına karşın,

¹ Bu bölüm Prof.Dr. İ.Hakkı İNAN tarafından “Türkiye’de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli”, Genişletilmiş 2.Baskı, İTO Yayınları, İstanbul isimli araştırmadan elde edilen bilgilere göre düzenlenmiştir.

ülkemizde kooperatifçilik hareketi henüz istenilen düzeye gelmiş değildir. Kuruluş faaliyetlerini tamamladığı halde faaliyete geçememiş veya faaliyetini çeşitli nedenlerle yarıda kesmiş, çok sayıda tarım kooperatifi vardır. Bunların çoğu ön etüd yapılmadan ve ekonomik bir ihtiyaç duyulmadan kurulmuş kooperatiflerdir.

En fazla ortağa 1,5 milyonu aşan ortak sayısı ile kooperatif sayısı sadece 31 olan pancar ekicileri kooperatifleri sahiptir. Bunun nedeni her şeker fabrikasında sadece bir kooperatif oluşu ve bu kooperatife o fabrikaya pancar teslim eden tüm şeker pancarı üreticilerinin ortak olmasıdır. Oysa, sayısı 7485 olan tarımsal kalkınma kooperatiflerinin ortak sayısı 789911'dir.

Kırsal alanda köy düzeyinde en geniş şekilde örgütlenmiş olan kooperatif türü tarım kredi kooperatifleridir. Toplam 1879 birim kooperatifin 1285577 ortağı vardır. Sulama kooperatiflerinin sayısı 2424 ise de, ekonomik açıdan bu kooperatifler güçlü değildirler. Öte yandan, sayıları 330 olan tarım satış kooperatifleri ve birlikleri iş hacmi açısından oldukça güçlü kooperatiflerdir.

Çizelge 2 Türkiye’de Tarımsal Amaçlı Kooperatifler (30.06.2008)

Koope- ratif çeşitleri	Tabi olduğu kanun	Koope- -ratif Sayısı	Ortak Sayısı	Birlikler			Merkez Birliği	
				Çeşidi	Sayı	Birliğe ortak koop.	Sayı	Ortak Koop. sayısı
Tarımsal Kalkınma	1163 ve 3476 Sayılı Kanun- lar	7485	789911	Köy-koop	15	1535	1	1867
				Tarım	10	383	-	-
				Hayvan.	33	1410	1	1259
				Orman	18	868	1	2209
				Çay	7	52	1	52
Sulama	1163 ve 3476 S.K.	2424	286155	Sulama	12	705	1	1362
Su Ürünleri	1163 ve 3476 S.K.	522	28185	Su ürünleri	14	197	1	171
Pancar Ekicileri	1163 ve 3476 S.K.	31	1587697	Panko- Birlik	1	31	-	-
Tarım Kredi	1581 ve 3223 S.K.	1879	1285577	Tarım Kredi	16	1895	1	1895
Tarım Satış	4572 S.K.	330	675072	Tarım Satış	17	330	-	-
TOPLAM		12671	4652597	TOPLAM	143	7406	7	8815

Kaynak: İnan, İ.Hakkı, “Türkiye’de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli”, Genişletilmiş 2.Baskı, İTO Yayınları, İstanbul

5.4.2.1. Tarım Satış Kooperatifleri

Türkiye’de ortak üreticilerden faaliyet konusundaki ürünlerini satın alıp, işleyerek toptancılara ve perakendecilere satışını yapan tarım satış kooperatifleri ve birlikleri vardır. Bu kooperatifler örnek kooperatifçi Atatürk’ün desteği ve direktifleriyle 1935’de 2834 sayılı yasaya göre kurulmuşlar ve 193’den 1984’e kadar bu yasaya göre çalıştırılmışlardır. 1984 yılında çıkarılan 237 sayılı kanun hükmünde kararname ile devletin tarım satış kooperatiflerinin yönetimindeki kontrolü artmıştır.

Tarım satış kooperatiflerinin kuruluş amaçları arasında yukarıda açıklandığı gibi ürünün işlenmesi, düzenli sürüm ve satışı, piyasanın düzenlenmesi, dışsatım yoluyla iç ve dışta, üretici ve tüketici arasındaki aracılığı kaldırarak, elde edilen faydaların üreticiye intikalinin temini, ürünlerin kalitesini yükseltmek ve maliyeti düşürmek, ortaklara üretimde ihtiyaçları olan her çeşit alet ve araçları ucuzla sağlamak gibi önemli ve çeşitli konular yer almaktadır. Ancak uygulamada bu kooperatifler ortakların ürünlerini satın alıp bir kısmını işledikten sonra satmaktan başka önemli bir faaliyette bulunmamaktadırlar. Üreticilere gübre, ilaç, tohum gibi bazı girdiler sağlanmakta ise de bu hizmetler sınırlıdır.

Türkiye’de tarım satış kooperatifleri pamuk, üzüm, kayısı, incir, zeytin ve zeytinyağı, fındık, fıstık, gül ve gülyağı, yağlı tohumlar, kırmızı biber ve baklagiller, tiftik ve yapağı gibi çeşitli tarım ürünlerinin üreticilerden alımı ve değerlendirilmesi konularında faaliyette bulunmaktadır. Kooperatiflerin pazar etkinlikleri dikkate alındığında; pamukta %14-22, kuru üzümde %20-30, ayçiçeğinde %31, zeytinyağında %12-20, zeytinde %10-20, soyada %40, incirde %28 ve fındıkta %36 oranında pazar payına sahiptirler.

Tarım satış kooperatifleri finansman yönünden büyük sorunlarla karşı karşıyadır. Yetersiz olan öz ve işletme sermayeleri nedeniyle, ürün alımı, yatırım ve işletme faaliyetleri için, sürekli dış finansmana ihtiyaç duyulmaktadır. Birliklere geçmiş yıllarda destekleme alımları için hükümetlerce Ziraat Bankası aracılığıyla nispeten düşük faizli kredi verilmiş ise de, bu uygulamaya son verilmiş ve son yıllarda bu kooperatifler ticari bankalardan cari faiz oranları ile kredi almaya başlamışlardır. Bu tür kredilerin maliyetinin çok yüksek olması nedeniyle, bazı yıllar ürünler maliyetine bile satılamamakta ve zararlar meydana gelmektedir.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri geçmişte yarı kamusal bir statü içinde çalışmış, her ne kadar çiftçilerin kurdukları kooperatifler tarafından ekonomik amaçlı olarak oluşturulmuş olsalar da, yönetim açısından siyasi iktidarların güdümünde kalmışlardır. Zaman içerisinde çeşitli siyasi müdahaleler sonucu, birlikler asıl amaçları yanında, tarımsal ürünlerin alımında, devlet adına destekleme yapmak üzere görevlendirilmişlerdir. Bunun doğal sonucu

olarak, Birlikler ürün alımı yapmışlar ve izlenen politikalar gereği çiftçilere piyasa koşullarından daha yüksek fiyatlar ödeyerek, çiftçilere dolaylı destekte bulunmuşlardır.

Bugün doğrudan devlet tarafından bazı tarım ürünlerine verilen destekleme prim destekleri geçmişte de uygulanmakla birlikte, Birlikler aracılığı ile dolaylı bir şekilde tarım sektörüne sosyo-ekonomik hedefler doğrultusunda kaynak transferi yapılmaktaydı. Böylesine bir teşvik aracı, çiftçilerin ürettikleri ürünlerden, fiyatı yüksek olan ürünlere geçmelerine neden olmuş ve bu da desteklenen ürünlerde üretim fazlalarının oluşmasına yol açmıştır. Bugün, fındık ve kuru üzümde oluşan yüksek rekolteler, uluslararası talebin çok üstündedir. Devlet, uluslararası fiyat dengesini sağlamak için fazla ürünleri yüksek fiyattan satın alarak fiyatları dengeleme rolünü üstlenmiştir.

Devlet destekleme alımlarının kaldırıldığı 1994 sonrasında, bu kuruluşlar Devlet Fiyat İstikrarı Fonu (DFİF) kaynaklarından sağlanan düşük faizli kredilerle desteklenmiş olmakla birlikte yapısal sorunların çözüme kavuşturulamaması ve hükümetlerin birliklerin yönetimlerine müdahalesi bu uygulamayı da başarısızlığa uğratmıştır(www.arip.org.tr, 2006).

Çizelge 3 : Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ve Ortak Sayıları(31.12.2005)

Birliğin Adı	Merkezi	Kuruluş Yılı	Konusu	Bağlı Koop. Sayısı	Koop. Ortak Sayısı
1-Antbirlik	Antalya	1952	Pamuk, Narenciye	6	28171
2-Çukobirlik	Adana	1940	Pamuk, Yerfıstığı, Soya	36	62084
3-Fiskobirlik	Giresun	1938	Fındık	50	277748
4-Gülbirlik	Isparta	1954	Gülçiçeği	6	8067
5-Güney-doğubirlik	G.antep	1968	A.fıstığı,Bakliyat, K.Biber,Ç.K.Üzüm, Zeytinyağı	13	16121
6-Karadeniz-birlik	Samsun	1978	Ayçiçeği, Soya	22	79294
7-Kayısbirlik	Malatya	1991	Kayısı	5	9130
8-Kozabirlik	Bursa	1940	Yaş İpekkozası	5	10879
9-Marmara-birlik	Bursa	1954	Zeytin, Zeytinyağı	8	30697
10-TARİŞ	İzmir	1949	Pamuk	44	48985
Pamuk	İzmir	1937	Kuru İncir	15	5689
İncir	İzmir	1937	Kuru Üzüm	14	18960
Üzüm	İzmir	1949	Zeytin ve Zeytinyağı	33	26900
Zeytin ve Zeytinyağı					
11-Taskobirlik	Nevşehir	1958	Çekirdekli Üzüm	9	4413
12-Tiftikbirlik	Ankara	1969	Tiftik	12	19528
13-Trakya-birlik	Edirne	1966	Ayçiçeği	48	82212
14-Gapbirlik	Ş.urfa	2001	Pamuk, A.fıstığı, K.biber, K.üzüm	3	220
Birliğe Bağlı Kooperatifler Toplamı				329	729098
Birliğe Girmeyen Bağımsız Kooperatif Sayısı				8	351
GENEL TOPLAM				337	729449

Kaynak:Z.G.Mülayim, Kooperatifçilik, Güncel 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, s.328. ve

Yeniden yapılandırmada kooperatiflerin sosyal amaçlarından çok ticari amaçlarına öncelik verilmesi kooperatiflerin var oluş amaçlarına aykırıdır. Kooperatiflerin sosyal yönü ihmal edildiğinde diğer şirketlerden bir farkı kalmayacaktır. Tarım kooperatiflerinin sorunları ve kooperatifçilik konusunda uygulanan hükümet politikaları dikkate alındığında, bu durum gelecekte kooperatif sektörün varlığını ve gelişmesini tehdit edebilir.

Siyasal iktidarların kooperatif ve bunların üst örgütleri olan bölge ve merkez birliklerinin yönetimlerine müdahale etmesi iyi olmamış, kooperatifler etkili ve etkin bir biçimde yönetilememiştir. Genel müdür, bölge müdürü vb. tepe yöneticilerinin işletme yönetimini ve kooperatifçiliği iyi bilen profesyonel yöneticiler olması gerekirken, çoğu zaman bu mümkün olmamıştır. Bu kooperatif ve birliklerinin bağlı oldukları Bakanlıkların Birliklere personel istihdamı ve yönetici atamalarındaki popülist uygulamaları kooperatif işletmelerin etkinliğini azaltmış ve neticede hem ülke tarımı bundan zarar görmüş ve hem de kooperatiflerin hizmet ettiği üretici ortaklara sunulan hizmetlerin kalitesi düşmüştür. Devlet için de bu kooperatif ve birliklerine yapılan yardımlar bir yük olmaya başlamıştır.

Tarım satış kooperatiflerinin başarılı olabilmeleri için alınabilecek önlemler; devletin bu kooperatiflerin yönetimlerine müdahalesinin ortadan kaldırılması, mümkün olduğu kadar oto finansmana yönelme, kredi maliyetinin ucuzlatılabilmesi için devlet kredileri faiz oranlarının makul bir düzeye düşürülmesi, kooperatiflere yetişmiş eleman sağlama, ortakların örgütlenme konusunda eğitimle bilinçlendirilmeleri için bir kooperatifçilik okulunun açılması ve başarılı kooperatiflerin teşviki olarak özetlenebilir.

5.4.2.2 Tarım Kredi Kooperatifleri

Ülkemizin en yaygın ve tarım sektörünün en etkin kuruluşlarından biri olan Tarım Kredi Kooperatifleri, yeni görev yetki ve sorumluklarının gereği olarak ülke genelinde örgütlenmiştir. Bu nedenle bu kurumun örgütlenme yapısı da kendine özgüdür. Çünkü Türkiye genelinde 1 Merkez birliği, 16 Bölge birliği ve 2500'in üzerinde birim kooperatifi olan bu kurumun örgütlenme yapısının da yaptığı hizmetlere göre fonksiyonel olması gerekmektedir. Bu nedenle Tarım Kredi Kooperatiflerinin ülke tarımına önemli hizmetler vermek olan genel hedefinin gerçekleştirilmesi için minyatür bir teşkilatlanma yerine daha fonksiyonel bir bazda organizasyona önem verilmektedir.

Tarım kredi kooperatifleri ve bölge birlikleri müdürleri ile Merkez Birliği Genel Müdürünün atamalarını siyasi iktidarlar belirlemekte, böylece üst düzey yöneticiler değişik yöntemlerle değiştirilerek iktidardaki partiye yakın kişilere görev verilmektedir. Üstelik, görev verilen kişilerin işletmecilik, tarım ve kooperatifçilik konularındaki bilgi düzeyleri dahi

dikkate alınmamaktadır. Hatta bölge birliklerinde çalışan bazı teknik elemanlar siyasi görüşleri nedeniyle görevden alınabilmektedir. Bu şekilde üst düzey yöneticiler her iktidar değişikliğinde değişmekte ve tarım kredi kooperatifleri ve üst örgütleri bundan çok fazla zarar görmektedir. Bu sorun, devletin yönetimine müdahale ettiği tarım satış, pancar gibi diğer kooperatiflerde de kısmen görülmele birlikte, tarım kredi kooperatiflerinde iktidarların icraatından kaynaklanan yönetime müdahale ve siyasi kadrolaşma ciddi boyutlardadır.

Bu kooperatifler 1930'da 191 adet iken, sayıları hızla artmış ve 2003 yılında 2213'e yükselmişse de, 2007 yılında kooperatif sayısı azalarak 1903'e düşmüştür(Çizelge:4). Aynı dönemde ortak sayısı da 20000'den 2004'de 1.5 milyona yaklaşmışsa da, 2007'de kooperatif sayısındaki azalmaya bağlı olarak 1.3 milyona düşmüştür(www.tarimkredi.org.tr, 2008). Bununla birlikte, faal ortak sayısı 1 milyonun biraz üzerindedir.

Tarım kredi kooperatiflerinin dağılımı incelendiğinde, illerdeki kooperatif sayısının 66, ilçelerdeki kooperatif sayısının 623, köy ve kasabalardaki kooperatif sayısının 1214 olduğu görülür. Tarımsal kalkınma kooperatifleri hariç, köy düzeyinde faaliyet gösteren tarım kredi kooperatiflerinden başka bir kooperatif bulunmamaktadır.

Çizelge 4 Tarım Kredi Kooperatiflerinin Bölge Birliklerine, İllere, İlçelere, Köy ve Kasabalara Dağılımı (2007)

Bölge Birliği Merkezi	Kooperatif Sayısı	İl Kooperatif Sayısı	İlçe Kooperatif Sayısı	Köy ve Kasaba Kooperatif Sayısı
Tekirdağ	101	3	26	72
Balıkesir	156	2	34	120
Sakarya	105	5	41	59
İzmir	240	4	67	169
Kütahya	185	5	52	128
Antalya	94	3	29	62
Konya	131	4	38	89
Ankara	164	4	57	103
Kayseri	124	4	37	83
Sivas	101	3	31	67
Samsun	109	3	41	65
Trabzon	89	7	44	38
Erzurum	55	5	27	23
Malatya	64	8	37	19
Gaziantep	69	4	30	35
Mersin	116	2	32	82
Türkiye Geneli	1903	66	623	1214

Kaynak: www.tarimkredi.org.tr, 26.07.2008.

5.4.2.3 Pancar Ekicileri Kooperatifleri

Pancar Ekicileri Kooperatifleri 1951 yılında ilk kez Adapazarı'nda kurulmuş ve 30.06.2008 tarihi itibariyle her şeker fabrikasının bulunduğu yerde 1 tane olmak üzere 31'e ulaşmış, ortak sayısı ise 1587697'ye yükselmiştir. Pancar ekicileri kooperatiflerinde ortak sayısının çok fazla olmasının nedeni, Türkiye'de şeker pancarı üreten ve şeker fabrikalarına teslim eden tüm çiftçilerin aynı zamanda pancar kooperatiflerine ortak olmalarıdır. Ayrıca, şeker fabrikaları ve pancar kooperatifleri yakın işbirliği içerisinde çalışmakta ve pancar üreticilerine birlikte hizmet etmektedirler. Şeker fabrikalarındaki ziraat müdürlüklerine bağlı pancar bölge şeflikleri üreticilere pancar üretimi konusunda teknik bilgi vermekte, kooperatifler ise uygun koşullarda girdi (tohumluk, gübre, ilaç, makine vb) sağlamaktadır. Bu bilgilerden de anlaşıldığı gibi, ülkemizde pancar kooperatifleri Avrupa ve ABD'deki tarım alım kooperatifleri gibi çalışmaktadır.

Bu kooperatifler şeker pancarı ekiminin yapıldığı 68 ilimizi kapsayan oldukça büyük bir alanda faaliyet göstermekte ve sahip oldukları 210 satış mağazası ile ortaklarına girdi sağlamaktadırlar. Pancar kooperatifleri sayıca az olmalarına rağmen ortak sayısı ve sermaye açısından güçlüdürler.

5.4.2.4 Sulama Kooperatifleri

Türkiye'de tarımsal hizmet kooperatifi olarak tanımlanabilecek sadece sulama kooperatifleri vardır. Toprak-Su kooperatifleri olarak 1963 yılından itibaren kurulan bu kooperatifler, o zaman faaliyette bulunan Toprak-Su Genel Müdürlüğünce hazırlanmış olan bir ana sözleşmeye dayanmaktaydı. Bu kooperatiflerin adı daha sonra Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca sulama kooperatifleri olarak değiştirilmiş ve yeni ana sözleşme hazırlanmıştır. Sulama kooperatifleri; devletçe yaptırılan sulama tesislerinden veya yeraltından çıkarılacak suyun tarımda kullanılması ile ilgili tarla içi sulama tesislerini kurmakta veya mevcut tesisleri işletmekte ve bakımını yapmaktadır.

1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre kurulan ve çalışan bu kooperatiflerin sayısı 30.06.2008 tarihi itibariyle 2424'e ve ortak sayısı 286155'e ulaşmıştır. Ülkemizde DSİ tarafından sulama ile ilgili örgütlere devredilen sulama tesislerinin oranı %94'e ulaşmıştır. Devredilen 779 sulamanın 77'si (%9.9) ve sulanan alanın (1860969 dekar) %4.2'si sulama kooperatiflerince gerçekleştirilmektedir. Sulama kooperatiflerine ait yeraltı sulamalarında 2005 yılına kadar 406458 hektar arazinin sulanması sağlanmıştır. Kooperatif sulamaların toplam yeraltı sulamaları içindeki payı %80'e ulaşmıştır(www.dsi.gov.tr, 206). Bu

kooperatifler 12 adet birliğe ve bir merkez birliğine sahiptirler. Sulama kooperatiflerine ait yatırım projelerinin büyük kısmı devlet tarafından finanse edilmektedir. Sulama tesisleri kooperatiflere devredilmekte, kooperatifler su dağıtım ve tesislerin bakım hizmetlerini yürütmektedirler. Ancak tesislerin mülkiyeti kooperatiflerin değil, devletin üzerindedir.

Merkez Birliği'nin kurulduğu 2000 yılına kadar sulama kooperatiflerinin devletin vesayeti altında faaliyette bulunduğu görülür. Günümüzde sulama kooperatifleri ortaklarında örgütlenme bilinci henüz tam anlamıyla oluşmadığından, kooperatiflere ortaklar gerektiği gibi sahip çıkmamakta ve istenilen başarı elde edilememektedir. Son yıllarda sulama kooperatiflerinin karşısına rakip olarak İçişleri Bakanlığı tarafından kurulan mülki idare amirlerinin yönetimindeki sulama birlikleri çıkarılmıştır. İleride değinileceği gibi, yerel yönetim birlikleri olarak da isimlendirilen bu birlikler, genelde kaymakamlar gibi kamu yöneticileri tarafından yönetildiğinden demokratik bir yönetim yapısı bulunmamaktadır. Sulama birliklerine göre devlet desteğinden daha fazla yararlanan sulama birlikleri nedeniyle sulama kooperatiflerinde sulama maliyetleri daha yüksek olmaktadır.

5.4.2.5 Köy Kalkınma Kooperatifleri

Çok amaçlı kooperatiflere en iyi örnek olarak 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan ülkemizdeki köy kalkınma kooperatifleri gösterilebilir. Bu kooperatiflerin adı 1989 yılında zamanın Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından tarımsal kalkınma kooperatiflerine çevrilmiştir. Tarımsal kalkınma kooperatifleri, köy kalkınma kooperatiflerinden başka "*Orman Köyleri Kalkındırma*", "*Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama*" ile "*Çay İstihsal ve Satış*" kooperatiflerini de içine almaktadır.

İl merkezlerinde örgütlenmiş olan köy kalkınma kooperatifleri birlikleri 1971 yılında Ankara'da Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği'ni (KÖY-KOOP) kurmuşlardı. Kısa sürede hızla gelişen Merkez Birliği traktör ithali, bakliyat ihracatı gibi ticari faaliyetlerin yanısıra araştırma ve eğitime de önem veriyordu. Ancak 12 Eylül 1980'de ordunun ülke yönetimine el koymasından sonra KÖY-KOOP olarak anılan Merkez Birliğinin faaliyeti siyasi ve diğer nedenlerle durdurulmuş ve 1984 yılında ise KÖY-KOOP feshedilmiştir. 30.06.2008 tarihinde, 1163 ve 3476 sayılı yasalara tabi tarımsal kalkınma kooperatifleri adı altında 7485 kooperatif bulunduğu ve bunların ortak sayısının ise 789911 olduğu görülür.

Köy kalkınma kooperatifleri tarım işletmelerini verimli hale getirmek, pazarlamayı düzenlemek, girdi, kredi vb ihtiyaçları karşılamak, kırsal sanayiinin kurulmasını sağlamak gibi birden fazla amacı gerçekleştirmek için kurulmuşlardır. Köy kalkınma kooperatifleri

başlangıçta Devletin desteği ile kurulmuş olmalarına rağmen, aslında tabandan gelen istekle köylerde doğduğundan demokratik yönetim yapısına sahip, özerk ve bağımsız kuruluşlardır. Devletin demokratik kooperatifçiliği özendirici politikaları olmadığından özellikle 1980'li yıllardan sonra bu kooperatifler zor günler yaşamışlar, bir kısmı faaliyetine son vermek zorunda kalmıştır.

Köy kalkınma kooperatifleri; demokratik ve özerk yapıları, kooperatifçilik ilkelerinin uygulanışı açısından gelişmiş batı ülkelerindeki tarım kooperatiflerine en yakın kooperatifler olup, devletin denetim ve vesayeti altında gelişen tarım kredi, tarım satış, pancar ekicileri kooperatiflerinden farklıdır. Köy kalkınma kooperatiflerinin büyük kısmının kredi bulamadıkları ve öz sermayelerinin de yetersiz olmasından ötürü yatırımları yoktur. Bunlar genelde ortaklarına yem, tohum ve bazı temel tüketim mallarını sağladıklarından bir anlamda tarım alım ve tüketim kooperatifleri gibi çalışmaktadırlar.

5.4.3 Kooperatif Benzeri Kurumlar

5.4.3.1 Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

İl İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Köy Kanununun bazı maddelerine dayanarak hazırlanan tip tüzüğe göre kurulan ve çok amaçlı görünen ama uygulamada sütün belirli bir komisyon karşılığı pazarlanmasından başka önemli faaliyetleri olmayan "*köylere hizmet götürme birlikleri*" son yıllarda hızla çoğalmaya başlamıştır. İçişleri Bakanlığına bağlı olan birliklerin sayısı 1989 yılında 19 adet iken 1997 sonunda 368'e ulaşmıştır.

Bu birliklerin yönetimi tamamen mülki idare amirlerinin kontrolünde olduğundan özerk ve bağımsız değildirler. Seçilmiş üyeler köy muhtarları, tabii üyeler kaymakam ile ilçenin ileri gelen kamu görevlileri ve gözlemci üyeler ise ilçenin ikinci derece kamu görevlileri ve ziraat odası gibi bazı üretici örgütlerinin başkanlarıdır. Muhtarlar, Birlik Meclisinin seçilmiş üyeleri kabul edilmektedirler. Oysa, muhtarlar süt üreticilerini temsil etmek için değil, köylerinde muhtarlık yapmak için seçilmişlerdir. Öte yandan, üreticilerce süt birliği olarak bilinen bu birliklere süt üreticileri üye değildir.

Birliklerde denetim organı olmadığından öz denetim yapılmamaktadır. İç denetimi olmayan bir örgütte yöneticiler bilerek veya bilmeyerek birliği kendi çıkarları yönünde kullanabilirler. Yol, su, okul, lojman, cami, sağlık tesis, köy konağı, kanalizasyon gibi altyapı tesisleri ve inşaat işleri de buna dahildir. Bu kadar çeşitli ve her biri ayrı uzmanlık isteyen işin hizmet birliğince etkili bir biçimde yapılması kolay değildir.

Bu birliklerin kırsal kesimin sorunlarını çözümü için uygun örgütler olmadıkları, kooperatifçilik ilkeleri ve değerlerine ters düşen bir yönetim yapısına sahip oldukları görülmektedir. Bütün bu nedenlerle. hizmet birliklerinin kooperatiflere alternatif gösterilmeye çalışılması ve devlet tarafından da desteklenmesi doğru değildir. Ayrıca, araştırmalar üreticilerin bu birliklerin demokratik olmayan yönetim yapısından memnun olmadıklarını ve süt satışından toplanan büyük komisyonların hizmet birlikleri tarafından yerinde ve etkin kullanılmadığını göstermektedir.

Köylere hizmet götürme birliklerinin yeniden yapılanması, yönetimlerinin demokratikleştirilmesi ve birliklerin üreticilere devri gerekir. Kamu yöneticilerinin görevi kamu kurumlarının yönetimi olduğundan, ekonomik faaliyette bulunan bu birliklerin yönetimlerinde görev almaları doğru değildir. Ayrıca kaymakam, daire müdürleri vb, kamu görevlilerinin görev yerlerinin değişmesi de profesyonel yöneticiler tarafından işletilmesi gereken birlik işletmeleri açısından bir dezavantajdır.

5.4.3.2 Sulama Birlikleri

Sulama birlikleri de hizmet birlikleri gibi İçişleri Bakanlığının tip tüzüğüne göre beldelede kurulmaktadır. Bir beldede sulama birliğinin kurulması için sulama tesisinin birden çok beldeye hizmet vermesi gerekmektedir.

Sulama birliklerinin yönetimi organları ve yapısı aynen köylere hizmet götürme birliklerindeki gibidir. Bu nedenle, kamu kuruluşu niteliğindeki bu birliklerin yönetimi tamamen devletin kontrolündedir. Köylere hizmet götürme birlikleri için yapılan değerlendirmeler büyük ölçüde bu birlikler için de geçerlidir.

5.4.3.3 Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birlikleri

Damızlık sığır yetiştiricileri birlikleri 4631 sayılı “Hayvan Islahı Kanununun” a ve 19.12.2001 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan “Islah Amaçlı Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkında Yönetmelik” e dayanarak kurulmuştur. Damızlık sığır yetiştiricileri birlikleri 9 Ağustos 1995 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca hazırlanan *"Türkiye Damızlık Süt Sığırları Yetiştiricileri Birliği Hizmetleri Hakkında Yönetmelik"* uyarınca kurulmakta ve faaliyette bulunmaktadırlar (www.dsymb.org.tr, 2006).

1990'lı yılların başlarında İtalya ve Almanya ile yapılan çalışmalar çerçevesinde yürütülen Türk-Anafi ve GTZ projeleri ile Türkiye’de bir kayıt sistemini yürütecek Yetiştirici Birliklerinin kurulması amaçlanmıştır. Bu amaç için bir araya gelen yetiştiriciler 1995 sonu

itibariyle damızlık sığır yetiştiricileri birliklerini kurmaya başlamışlar ve 1998 yılında da üst örgütleri olan Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği'ni kurmuşlardır. 1998 yılında 16 olan il birliği sayısı 2008 Haziran sonu itibariyle 73'e yükselmiştir. Birliklere üye olan yetiştirici sayısı 154009'dur(www.tedgem.org.tr, 2008).

Yaklaşık 60 bin olan kayıtlı sığır sayısı soykütüğü kayıtlarına göre 940 bin'e, ön soykütüğüne kayıtlı kayıtlı sığır sayısı da 2 milyon 811 bin'e ulaşmıştır. Merkez Birliği ön soykütüğü ve soykütüğü olarak 2 ayrı proje yürütmektedir. Soykütüğüne kayıtlı işletmeler birlik üyesi olan ve karar verme yetkisi bulunan üyelerdir. Ön soykütüğü ise birliğe aday üye olan işletmelerin kayıtlarından oluşmaktadır. Soykütüğüne kayıtlı 35934, ön soykütüğüne kayıtlı 909060 işletme bulunmaktadır(www.tarim.gov.tr, 2006).

Aynı saf ırktan en az 5 ineği bulunan en az 7 yetiştirici bir araya gelip Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının İl Müdürlüklerine başvurduğu takdirde, o ilde damızlık sığır yetiştirici birliği kurulabilmektedir. Ama bir ilde aynı ırk için sadece bir birlik kurulabilmektedir. Ancak, o ilde farklı ırktan birlik kurulamaması durumunda bu ırklara sahip işletmeler, kurulmuş olan birliğe geçici üye statüsünde alınır. Bu üyelerin oy hakkı bulunmamasına karşın asil üyelerle aynı hizmeti alma hakkına sahiptirler.

Merkez Birliği ve Tarım Bakanlığı tarafından yürütülen projelerle Türkiye'de ilk kez soy kütüğü kayıtları tutulmaya başlanmış ve AB tarafından yayınlanan ilerleme raporunda hayvancılık sektöründe ilerleme sağlanan alanlardan biri olarak gösterilmiştir.

Birliklerin gelirleri; giriş aidatları, yıllık aidatlar, yetiştiricilere götürülen hizmetler (suni tohumlama, veteriner vb.) karşılığı elde edilen gelirler, damızlık belgesi gelirleri, hayvan satış komisyonları, bağış ve yardımlardır.

Birliklerin özerk ve nispeten bağımsız yönetim yapıları ve faaliyetleri dikkate alındığında, bunların gelişmiş ülkelerdeki hayvan ıslahı kooperatiflerine çok benzedikleri görülür. Bu nedenle, devletin yönetiminde söz sahibi olduğu köylere hizmet götürme birliklerinden çok farklıdırlar.

5.4.3.4 Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğüne kurulup geliştirilen damızlık sığır yetiştiricileri birliklerinden alınan olumlu sonuçlar üzerine, Bakanlığın Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü bu birliklere benzer örgütleri kendisine bağlı kurdukmak için "*Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri*" Kanun Tasarısını hazırlamıştır. Uzun yıllar Bakanlık bu tasarımı Meclisten kanun olarak çıkarmaya çalışmışsa da, 2004 yılının Haziran ayına kadar bu mümkün olmamıştır.

Tasarı, Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, Ziraat Mühendisleri Odası ve kooperatifçilik konusunda çalışan bilim adamları ile kooperatifçilerin büyük bir kısmının ve üretici örgütlerinin karşı çıkmalarına rağmen, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü'nün uzun yıllar süren çabaları sonucu 2004 yılında nihayet kanunlaşmıştır(YILDIRIM, A.E.,2004).

Tasarı hazırlanırken Tarım ve Köyişleri Bakanlığı elemanlarının Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın tarım satış kooperatifleri ve birliklerine ait mevzuatından yararlandıkları tahmin edilmektedir. Çünkü Kanunun maddeleri, 3186 sayılı Tarım Satış ve Birliklerinin Kuruluğu Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun maddelerine pek çok yönden benzemektedir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı içerisinde kurulması öngörülen üretici birlikleri, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer almıştır. Planda “Kamudan bağımsız bir yapıda üreticilere üretimden pazarlamaya kadar olan aşamalarda hizmet vermek üzere kar amacı gütmeyen organizasyonlar oluşturmaya yönelik bir Üretici Birlikleri Kanunu çıkarılacaktır. Örgütlü çiftçi kesimin desteklenmesi ve bu yönde teşvik önlemlerinin uygulamaya geçirilmesi sağlanacaktır. Söz konusu örgütlerde denetimin özerkleştirilmesi yönünde düzenlemeler yapılacaktır” denmektedir.

Kalkınma planları çerçevesinde Avrupa Birliği'ndeki üretici örgütleri yapısına uyum için kurulması öngörülen üretici birlikleri 29.06.2004 tarihinde 5200 sayılı yasa ile yürürlüğe girmiştir. Kanunun birinci maddesinde amaç; “üretimi talebe göre planlamak, ürün kalitesini iyileştirmek, kendi mülkiyetine almamak kaydıyla pazara geçerli norm ve standartlara uygun ürün sevk etmek ve ürünlerin ulusal ve uluslararası ölçekte pazarlama gücünü artırıcı tedbirler almak üzere tarım üreticilerinin, ürün veya ürün grubu bazında bir araya gelerek, tüzel kişiliği haiz tarımsal üretici birliklerini kurmalarını sağlamak” olarak belirtilmiştir.

2005 yılı itibariyle 134 adet üretici birliği kurulmuştur (Çizelge 5). Kurulan birliklerin %43.3'ü hayvansal üretimle ilgili üreticiler, %32.8'i meyve üreticileri, %12.7'si sebze üreticileri, %8.2'si tahıl ve çay üreticileri ve %3'ü süs bitkileri üreticileri tarafından kurulmuştur. Aynı yıl 7 birlik bir araya gelerek Ankara'da süt üreticileri merkez birliğini kurmuşlardır (www.tedgem.org.tr, 2006).

Çizelge 5 Üretici Birliklerinin Ürün Dağılımı

Meyve Üreticileri	Sebze Üreticileri	Süs Bitkileri Üreticileri	Hayvansal Üretim Üreticileri	Tahıl ve Çay Üreticileri
Meyve.: 13	Sebze.:8	Kesme Çiçek:1	Kırmızı Et: 5	Tahıl: 3
Elma.: 3	Örtüaltı Sebze:3	Süs Bitkileri:3	Kanatlı Hay..Eti: 1	Organik Tahıl: 1
Şeftali.: 2	Mantar:2		Süt üreticileri:40	Çeltik ür: 5
Yumuşak Çekirdekli:1	Organik Sebze: 2		Bal üreticileri: 7	Çay ür: 2
Turunçgil.: 5	Patates: 1		Alabalık: 2	
Üzüm.: 4	Domates: 1		Su Ürünleri: 1	
Üzümsü.: 1			Yumurta: 2	
Fındık.: 2				
Org. Fındık:1				
Meyve Fidanı:1				
Meyve, Asma Fidanı:1				
Sert çek.:1				
Böğürtlen:1				
Kivi: 3				
Ceviz:1				
Çilek:2				
Zeytin:1				
Organik muz:1				
Meyve Toplamı:44	Sebze Toplamı:17	Süs Bitk.ri Toplamı:4	Hayvancılık Toplam:58	Tahıl ve Çay Toplamı:11
% 32.8	% 12.7	% 3.0	% 43.3	% 8.2
TOPLAM ÜRETİCİ BİRLİĞİ SAYISI:134				

Kaynak: www.tedgem.gov.tr

Yasaya göre, üretici birliklerinin amaçları çok kapsamlı olup, tarım kooperatifleri ile çeşitli çiftçi örgütlerinin neredeyse tüm faaliyetlerini içine almaktadır. Bu bağlamda amaçlar bir başka çiftçi örgütüne ihtiyaç duyulmayacak şekilde düzenlenmiştir.

Yasa incelendiğinde, tarım kooperatiflerinin yaptığı faaliyetlerin üretici birlikleri tarafından da üstlendiği anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle kooperatiflere alternatif örgütler yaratılmak istenmektedir. Yasanın tarım sektöründeki mevcut örgütlenmeyi de zayıflatma ihtimali bulunmaktadır.

Üretici Birlikleri tasarısı hazırlanırken üreticilerin, bilim adamlarının ve kooperatifçilerinin görüşleri alınmamış ve merkezîyetçi bir anlayışla tasarı yasalaştırılmıştır. Birim örgüt anlamında kullanılan “Birlik” sözcüğü de yasada hatalı kullanılmıştır. Birlik; birim örgüt değil, bölge birliği veya merkez birliği gibi üst örgütler için uygun bir sözcüktür. Bu sorun köylere hizmet götürme birlikleri ve damızlık birlikleri için de geçerlidir.

Avrupa Birliği'nin tarımsal piyasaları düzenlemek amacıyla kurulmasını teşvik ettiği üretici örgütleri Tarım Bakanlığının çıkarttığı yasadakinden tamamen farklı örgütlerdir. AB ülkelerinde üretici örgütleri 3 grupta toplanmaktadır. Bunlardan birincisi, üreticilerin mesleki çıkarlarını temsil eden çiftçi kuruluşları ya da ülkemizdeki benzeri olan ziraat odalarıdır. İkincisi ekonomik faaliyette bulunan tarım kooperatifleridir. Üçüncüsü ise asıl görevi tarım ürünleri piyasalarını düzenlemek olan üretici örgütleri (producer organisations) veya üretici grupları (producer groups)'dır. Üretici örgütleri olarak ifade edilmesi gereken bu örgütler muhtemelen bizde hatalı biçimde üretici birlikleri olarak isimlendirilmektedir.

AB üyesi ülkelerde üretici örgütleri, tarım kooperatifleri gibi ürün pazarlama veya üreticilere girdi sağlama gibi ekonomik faaliyetlerde bulunamazlar. Bunlar bir bakıma tarım lobisi gibi hareket ederek politikacıları etkilemek, kamuoyu oluşturmak, üreticilere danışmanlık ve eğitim hizmetleri vermek, reklam yoluyla tarım ve gıda ürünlerini tanıtmak, ürün kalitelerini yükseltmek ve en önemlisi tarım ürünleri piyasalarını düzenlemek amacıyla faaliyetlerde bulunmaktır.

Sonuç olarak üretici birlikleri, tarım sektöründe zaten sorunlu ve karmaşık olan üreticilerin ekonomik örgütlenmesini daha karmaşık hale getirecek, tarım kooperatifleri ve birlikler (İçişleri Bakanlığı'na bağlı köylere hizmet götürme ve sulama birlikleri ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na bağlı damızlık yetiştirme ve üretici birlikleri, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı tarım satış kooperatifleri birlikleri) birbirleriyle gereksiz rekabete girişeceklerdir. Üstelik, üretici birlikleri AB ülkelerindeki üretici örgütlerine benzemediğinden büyük bir ihtimalle AB'nin fonlarından da yararlanamayacaktır.

5.4.4 Tarımsal Mesleki Örgütler

Ülkemiz tarımında mesleki örgütlenme konusunda ilk adım 17 Mayıs 1923 tarihli "Ziraat Odaları Nizamnamesi" ile atılmıştır. Fakat bu tüzük (nizamname) uyarınca kurulan Ziraat Odaları mevzuatındaki yetersizlik nedeniyle yararlı olamamıştır. 1957 yılında çıkarılan 6964 sayılı yasa ile yasal bir çerçeve içinde kurulup görev yapabilmeleri sağlanmıştır. Ziraat Odaları yanında, dernekler yasası hükümlerine dayanarak birlik veya dernek şeklinde çeşitli çiftçi kuruluşları da oluşturulmuştur (Talim ve ark., 1981).

Ziraat Odaları ve çiftçi birlikleri üreticilerin mesleki hak ve çıkarlarını savunduklarından kırsal kesimin gelir ve refah düzeyini yükseltmeyi amaçlayan politikalar izlerler. Bu politikalar hükümetlerin tarım politikaları ile aynı yönde olabileceği gibi zaman zaman onlarla çatışabilmektedir (İnan ve Kumkale, 1996).

5.4.4.1 Ziraat Odaları

Türkiye’de mesleki örgütlerden en yaygını ve örgütlenmesini tamamlayanı Ziraat Odalarıdır. Bugünkü Ziraat Odalarına benzer ilk Ziraat Odası teşkilatı 1881 yılında Mithat Paşa tarafından Çiftçi Dayanışma Konseyi ve daha sonra Cumhuriyet döneminde iller içinde çiftçi dayanışma kurulları şeklinde oluşturulmuştur.

1957 yılında çıkarılmış olmasına karşın ancak 1963 yılında uygulamaya konulan “Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği” yasası Ziraat Odaları faaliyetlerinin hukuki çerçevesini oluşturmaktadır. 6964 sayılı bu yasanın bazı maddeleri 1971 yılında çıkarılan 1330 sayılı yasa ile değiştirilmiştir (İnan, 1989).

Yasalara göre Ziraat Odalarının görev alanı çok geniştir. Örneğin, meslek hizmetleri görmek, ziraatın her alanının kamu yararına uygun gelişmesine, üreticinin kalkınmasına, devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleşmesine yardımcı olmak, ziraat iş ve meslek dayanışmasını, her türlü ziraat işleriyle uğraşanların hak ve çıkarlarını korumaya çalışmak gibi görevler Ziraat Odalarına verilmiştir.

Ziraat Odaları faaliyete geçtikleri 1963 yılından bu yana çiftçiye bazı hizmetlerin yapılmasında yardımcı olmuş, tarımla ilgili çeşitli sorunlarda görüşlerini dile getirmiştir (Talim, vd., 1981). Fakat bununla birlikte ilgili yasada öngörülen işlevleri ve görevleri gereğince ve yeterince yerine getirdiğini söylemek çok güçtür (İnan, 1989).

Gerek yasal açıdan gerekse çeşitli nitelikteki çalışanların temsilcisi durumundaki bir meslek kuruluşunun temel ilkesi olarak aktif politikanın mutlaka dışında kalması gereken Ziraat Odaları ve Odalar Birliği, pek çok meslek kuruluşunda gözlendiği gibi, zaman zaman bazı siyasi partilerin yanında veya sözcüleri gibi faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Birçokları içinde bu odalar siyasi kariyer için basamak olarak kullanılmış ya da kullanılmak istenmiştir. Odaların bu siyasi karakterlerini ve faaliyetlerini gözönünde tutan siyasi iktidarların da odalara karşı tutum ve davranışları farklı olmuştur.

Üreticilere verilen hizmetlerin sadece tohum, gübre ve ilaç satışından ileri gidemediği yapılan araştırmadan da anlaşılmaktadır. Ayrıca bu satışlarda uygulanan fiyatlar piyasa fiyatlarından daha düşük de değildir. Aslında, Ziraat Odalarının ekonomik faaliyetlerde bulunmasının ne derece doğru olduğu da tartışmalıdır.

Tarımsal sorunların gündeme getirilmesinde, yasama ve yürütme organlarının kararlarını etkilemede Ziraat Odalarının rolü olmakla birlikte, ülkemizdeki Ticaret ve Sanayi Odaları ile Avrupa ülkelerindeki Ziraat Odalarının etkisine göre oldukça sınırlıdır. Bu durumun temel nedeni dual yapının mesleki örgütlenmeye yansımalarıdır.

Ziraat Odalarının çiftçilere hizmet edecek şekilde örgütlenmemelerinin önemli bir nedeni de mali kaynaklarının yetersizliğidir. Çiftçilerin odaya giriş ücret ve aidatları çoğu zaman üyelere ödenmemektedir. Maddi güçsüzlük nedeniyle odalar hükümetlerden para yardımı almak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum ise, hem odaların kalifiye eleman çalıştırma olanaklarını büyük ölçüde ortadan kaldırmakta ve hem de onları iktidarların baskısı altında bırakmaktadır. Sonuç olarak denilebilir ki, her kademedeki Türk çiftçilerinin yasal meslek kuruluşu niteliğindeki Ziraat Odaları kamuoyu oluşturucu bazı faaliyetler dışında tüm çiftçi kesimini temsil edici bir yapıya kavuşmamış, işleyiş ve faaliyetlerinde beklenen ve özlenen etkinliği gösterebilecek düzeye gelmemiştir.

5.4.4.2 Ziraat Mühendisleri Odası

1954'de kurulup, 'Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'ne bağlı olarak faaliyet gösteren TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası; TMMOB Yasası; 7472 sayılı Ziraat Mühendisliği Yasası, Oda Tüzüğü ve Ziraat Mühendislerinin Görev ve Yetkilerine İlişkin Tüzük hükümleri doğrultusunda mesleki faaliyette bulunmaktadır. Genel Merkezi Ankara'da olan Ziraat Mühendisleri Odası'nın halen tüm ülke ölçeğine yayılan 26 Şubesi, 54 İl Temsilciliği vardır.

ZMO; mesleki çalışmalar ve ilgi alanına yönelik çalışmalar yapma yanında, insan hak ve özgürlüklerine saygı, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin kuralları içerisinde kalarak toplumun demokratikleşmesi, ekonomik ve toplumsal yapının ulusal yararlar göz önüne alınarak oluşturulması için sorumluluk üstlenilmesi gerektiği görüşündedir.

Bu ilkeler çerçevesinde, kamu kurumu niteliğindeki tüzel kişilik olma sorumluluğu ve demokratik örgüt yükümlülüğü ZMO'nun çalışmalarında önemli iki asıl unsur olarak kabul edilmekte, Türk Tarımına ve meslektaşlarına bu anlayış esas alınarak hizmet verilmektedir.

ZMO Genel Merkezi 2 ayda bir "Haber Bülteni", 3 ayda bir "Tarım ve Mühendislik" Dergisi yayımlanmaktadır. ODA'nın tüm çalışmaları yayına dönüştürüldüğünden, her biri kaynak kitap niteliğinde olan önemli sayıda yayınları bulunmaktadır. Mesleki çalışmalar olarak her yıl Ocak ayında bir hafta süreli Tarım Haftası etkinlikleri düzenlenmekte, bu etkinlik içerisinde Sempozyum, Paneller ve benzeri çalışmalar yer almaktadır. Tarımsal eğitimin başlamasının yıldönümünü kapsayan "Tarım Haftası" dışında da, Genellikle "Dünya Çevre Günü, Dünya Gıda Günü, Dünya Çölleşmeyle Mücadele Günü" başta olmak üzere tarımsal açıdan önemli gün ve haftalarda da değişik bilimsel etkinlikler düzenlenmekte, Şube yönetimleri ve İl Temsilcilikleri de illerinde benzeri etkinlikleri gerçekleştirmektedir.

Görüldüğü gibi ZMO'nun amaç ve görevleri, tarım sektörünün sosyo-ekonomik ve politik bütününe ilişkindir. Tarımın ekonomik bir sektör olarak geliştirilmesi yanında, sektörün insan unsurunu oluşturan köylülerin ve ziraat mühendislerinin yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, temel öncelikler arasındadır. Görevleri arasında yer almasa da ZMO, tarımsal politikaların üretilmesinde eleştirel yaklaşımıyla yetersiz politikaların yeniden gözden geçirilmesine yol açabilmektedir. ZMO hazırladığı raporlarla kamuoyunu bilgilendirmede bazen Tarım Bakanlığında daha etkili olabilmektedir.

5.5 Türkiye'de Tarımın Finansmanı

Türkiye tarımının en önemli sorunu finansmandır. Çünkü tarım politikasında Devletin etkin olabilmesi için mali kaynaklarını tarıma seferber etmesi gerekir. Bu da ancak kamu maliyesinin etkin olarak çalışması, Devletin gelir ve giderinin birbirine eşit olması, tarımsal desteklemelerin de ciddi bir oranda bütçenin gider kalemlerinde yer alması ile olabilir. Aksi takdirde tarıma finansman sağlanamazsa tarımdan kaynak sağlayan diğer sektörler bundan olumsuz yönde etkilenir.

Türkiye tarımında üreticilere verilen desteklemelerin finansman kaynakları yıllar geçtikçe farklı farklı kurumlar olarak karşımıza çıkmıştır. En önemli finansman kaynağı elbetteki "*Türkiye Cumhuriyeti Bütçe*"sidir. Devletin vatandaşlardan vergiler yoluyla topladığı geliri birçok bakanlığa aktardığı gibi tarım politikasının finansmanı için tarım politikası yürütücülerine verdiği kaynak tarım politikasının en önemli finans kaynağıdır. Bütçeden tarımsal kuruluşlar görev zararı ve sermaye transferi yolu ile doğrudan finanse edilmektedir. Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredilerinin son yıllarda destekleme alımlarında kullanılmaması bu kuruluşları ticari bankalardan kredi almaya yönlendirmiş, bu durumda ortaya çıkan vergi ve fon borçlarını ödeyemeyip ertelemek zorunda kalmışlardır.

Devlet bütçesinin dışında halen bazıları yürürlükte olan ancak bazı yıllar çok sayıda bulunan "*fonlar*" diğer bir finansman kaynağıdır. Bu fonlar oluşturuldukları yıllarda bütçenin dışında bağımsız birer finansman kaynağı olarak kullanılmış ancak hükümetler yetkisinde kullanılması ve keyfi harcamaların yapılması gibi nedenlerle bütçeye dahil edilmiştir. Tarımın finansmanında rol oynayan fonların başın Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) gelmektedir. Tarımsal sübvansiyonun en önemli finansman kaynağı DFİF'dur. Fon 1993'de Bütçeye dahil edilmiştir. Bunun sonucunda daha önce DFİF için alınan primler ithalatta tek vergi sistemi gereği olarak Toplu Konut Fonuna aktarılmıştır. DFİF'un ödemeleri için gerekli kaynak Bütçeden aktarılmaktadır.

Mali harcamaların meblağı açısından bu fonu Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF) izlemektedir. Fon T.C. Ziraat Bankası'na kullandırılan hayvancılık ve su ürünleri kredileri için faiz farkı ödemelerini; hayvancılık ve su ürünleri alanında Teşvik Belgesine bağlanmış, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı esasları doğrultusunda, öz kaynakları ile kredi kullanmadan yatırım yapan kişilere, yatırım tutarı üzerinden hibe şeklinde ödemeleri yapmaktadır.

Desteklemenin finansmanında rol oynayan bir diğer kuruluş ise T.C Ziraat Bankasıdır. Ziraat Bankası aslında Devlet bütçesinden tarıma ayrılan payın dağıtımında görev yapar. Ayrıca tarımsal üretime sağladığı kredilerle tarım işletmelerine finansman temin etmiş olmaktadır.

1995 yılına kadar Devlet adına destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ürün satın alımları için Para-Kredi Koordinasyon Kurulu'nun kararı doğrultusunda görevlendirilirdi. Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu'nun tavsiye kararı ile TSKBirliklerinin kuruluşu hakkındaki kanun uyarınca destekleme alımı yapılacak ürünler ve alım fiyatları Yüksek Planlama Kurulu kararları ile tespit edilmektedir. Kurul, Başbakanın başkanlığında Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Başbakanın belirlediği en çok üç Devlet Bakanı ile Maliye, Tarım, Sanayi ve Ticaret, Enerji, Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlarından oluşmaktadır. Kurulda görüşülecek konuların içeriğine ve özelliğine göre, Başbakan tarafından diğer Bakanlar ve kamu görevlileri de çağrılabilir. DPT Müsteşarlığı kurulun sekreterlik hizmetlerini gerçekleştirmektedir.

Hayvancılığın teşviki, damızlık süt ineği besiciliğinin desteklenmesi, suni tohumlama faaliyetlerinin desteklenmesi, damızlık hayvan işletme, birimleri kurulması ile ilgili destekleme faaliyetlerine ilişkin kararlar kurul tarafından alınmaktadır.

Türkiye tarımında uzun yıllar en önemli tarımsal destekleme politikalarından biri olan fiyat yoluyla destekleme T.C. Merkez Bankasınca açılan reeskont kredisiyle veya T.C. Ziraat Bankasınca finanse edilmektedir. Finansmanın kaynağı Bakanlar kurulunca belirlemekte ve Resmi Gazetede ilan edilmektedir. Destekleme alımı yapan kuruma sağlanan finansman yetmediği zaman kurum özel bankalardan kredi kullanabildiği gibi dış borçta alabilmektedir. Günümüze kadar genel bütçeye destekleme alımlarında kullanılmak üzere para aktarımı yapılmamıştır. Desteklemeler genelde Fonlar, Bütçe ve T.C. Ziraat Bankası tarafından finanse edilmektedir. Ancak 2001 yılından sonra IMF ile yapılan anlaşmalar gereği fiyat yoluyla alımlardan önemli oranlarda vazgeçilmiştir.

Fiyat yoluyla yapılan destekleme alımları genelde şu şekilde yapılmaktaydı; Bakanlar Kurulu yada yine aynı kurulun yetki verdiği Yüksek Planlama Kurulu tarafından kooperatif ve birlikler alım için görevlendirilir. Devlet, ürün bedellerinin ödenmesi ve ürünlerin alımından satışına kadar yapılacak giderlerin karşılanması için gerekli finansmanı sağlamaktadır. Satın alınan ürünler piyasa koşullarında değerlendirilmektedir. Bu faaliyetler sonucunda oluşan zararlar görev zararı olarak kabul edilmekte ve ertesi yıl devlet bütçesine konan ödenekten Hazinece karşılanmaktadır sağladıkları fonlarla da ürün alımlarını finanse etmektedirler.

Özellikle 2000’li yılların 2.yarisından sonra özel bankalar da tarımsal kredi sektöründe hizmet vermeye başlamışlardır. İş Bankasının öncülüğünde başlayan özel bankaların tarıma finansman temini Denizbank, Garanti Bankası, Akbank, Yapı Kredi, TEB, vb. özel bankaların da hızla artmıştır. 2008 yılı verilerine göre Devletin tarıma ayırdığı 5.4 milyon TL olan toplam desteğin neredeyse % 50 fazlası özel bankalarca Türkiye tarımına kredi olarak sağlamıştır. Bu durum ilerleyen yıllarda bazı olumsuz sonuçların doğmasına neden olabilecektir. Çünkü özel bankaların amacı hizmet olmayıp mümkün olduğu ölçüde yüksek kar sağlamaktır.

5.6 Türkiye’de Tarımın Sorunları

Türkiye’deki tarım politikalarının Cumhuriyetin kuruluşundan 1980’e kadar ki gelişiminde devletçi ve korumacı politikaların ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu dönemde Türkiye’de tarımı destekleyici birçok uygulama varmış gibi görünse de, genel olarak bu dönemdeki desteklemeler; fiyat açıklayarak yapılan ürün alımları (*pazar fiyatı desteği*), tarımsal girdilerin fiyatlarına sübvansiyonlar uygulamak ve diğer kesimlere göre daha ucuz kredi sağlamak şeklinde özetlenebilir (*İnan ve Gaytancıoğlu, 1998*).

Bu dönemde sayıları yıllara göre değişmekle birlikte, birçok ürüne “pazar fiyatı” desteği verilmiştir. Pazar fiyatı desteği her zaman politika tartışmalarının merkezinde olmuş ve diğer araçlara göre daha desteklemede önemli bir yer edinmiştir (*Kasnakoğlu ve Çakmak, 1998*). 1961’de I. Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulanmaya başlanması ile 9 olan desteklenen ürün sayısı, 1970’de en yüksek seviyeye ulaşmış ve 30 üründe uygulanmıştır. 1980’de ekonomik reform paketi kapsamında, bitkisel ürünlerin desteklenmesini kısıtlayıcı bazı kararlar alınmış ve desteklenen ürün sayısı 30’dan 17’ye kadar düşürülmüştür.

Yine bu dönemde yoğun olarak kimyevi gübrede sübvansiyon yapılmıştır. Buna göre devlet gübre bedelinin genellikle yarısını gübre üretici veya dağıtıcı firmaya ödemiş, üreticiler de sübvansiyon edilen fiyatlarla gübre satın almışlardır. Hatta 1980 yılına kadar gübre fiyatları sabit tutularak fiyat artışları devlet tarafından karşılanmıştır. Gübre hammaddelerinin önemli bir bölümünün ithalat yoluyla gelmesinden ve bu yıllarda önemli devalüasyonların yapılmasından ötürü hazineye olan yükler de artmıştır. Gübre dışında bazı tohumluklar, zirai ilaçlar ve diğer bazı girdilere de sübvansiyonlar uygulanmıştır.

Türkiye tarımının önemli bir sorunu olan finansman yetersizliğine bir ölçüde çare bulan piyasa faizlerine göre tarıma verilen düşük faizli krediler bu dönemde çiftçilere önemli bir destek olmuştur.

1980-2001 yılları arasındaki durumu kısaca özetlemek gerekirse; bir çok üründeki pazar fiyatı desteği azalmaya başlamış, gübre dışındaki tarımsal girdilerdeki sübvansiyonlar kaldırılmıştır. Tarımsal kredilerdeki faizler de piyasa faiz oranlarına yaklaşmıştır. Ancak bu dönemde özellikle pazar fiyatı desteğinden yararlanarak tarıma popülist politikalar uygulanmıştır. Belirlenen yüksek fiyatlar piyasa fiyatlarını artırarak bir ölçüde enflasyonu körüklemiş, tarımsal KİT'lerin elindeki stokları artırmıştır.

2000 yılı ile başlatılan yeni uygulamayla birlikte ise devlet tarımsal piyasalardan çekilerek, tarım piyasalarına müdahale etmeyerek bir ölçüde piyasayı serbest bırakmıştır. Bu dönemin en önemli etkisi çiftçilerin gelirlerinde görülen belirgin azalmalardır. Yüksek faizleri ödeyemeyen çiftçiler, yüksek fiyatlarla girdi satın almaya başlamış, düşük fiyatlarla ürünlerini pazarlamışlardır. Bundan dolayı 2002 ve 2003 yıllarında çiftçi borçları taksitlendirilerek uzun vadelere yayılmıştır.

Bu dönemin tarımsal üretimdeki azalma veya artmaya bir katkısı halen tespit edilmemiş olmakla birlikte, uzun dönemde sadece DGD uygulamasıyla tarımı desteklemek bazı ürünlerde üretim azalışına yol açmış, köyden kente göçü hızlandırmıştır. 2005 yılından 2006 yılına geçerken bu aradaki 1 yıllık süre içinde yaklaşık 1 milyon insan köyden kente göç etmiştir. Bunun en önemli nedeni tarıma yeterli desteğin verilmemesidir. Verilen kısıtlı desteklerden de en önemli kalem DGD'ne ait olup DGD uygulaması çiftçilere üretimden bağımsız sosyal bir yardım olarak yapılan bir ödeme gibi düşünülmeyle sadece tek tarım politikası aracı olarak düşünülünce sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Üreticilere dekar başına ödenen paranın karşılığı üreticilerden “ürün üretme” garantisi istenmemektedir. Ayrıca yapılan ödeme (2008 yılı için) dekar başına ürünlere göre 8-15 TL arasında olup peşin ödenmemekte, 2 taksitte ödenmektedir. Türkiye’de 4.5 milyon tarım işletmesi vardır. Bir

tarım işletmesi başına ortalama 55 dekar arazi düştüğü gerçeğinden hareketle bir çiftçi ailesi başına yılda yaklaşık 900 TL'lik bir devlet desteği söz konusudur. Halen 2008 yılı ödemeleri birçok yerde yapılmamıştır. Az da olsa verilen bu destekle üreticilerin nitelikli tohum, gübre, zirai ilaç, akaryakıt vb. tarımsal girdileri temin etmesi ve ürettiği ürünü “devletin müdahale etmediği tam rekabet piyasasında” pazarlaması ve elde ettiği gelire ailesini geçindirmesi mümkün değildir. Bundan dolayı da nüfus artışına rağmen, tarımsal üretim rakamları her yıl azalmalar göstererek, köyden büyük şehirlere göç hızlanmaktadır.

Türkiye'nin tarımda Doğrudan Gelir Desteğinin yanında belli başlı ürünlerde “üretim için teşvikler” vermesi tarımsal üretimde dışa bağımlılığı azaltacaktır. Aksi takdirde net ithalatçı olduğumuz ürün sayısı daha da artacak, köyden kente göç eden insanlara sanayide iş bulmamız olanaksız hale gelecektir. Türkiye'nin düşünmesi gereken 70 milyon nüfusu bulunduğuna göre, sadece tarımsal destekleme politikasını AB normlarına getirebilmesi bile ülke insanının yaşam düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Avrupa Birliği'nde tarımsal desteklemelerde “hektar başına ödemeler” yanında üretim planlamasına dayalı olarak yürütülen, üretim tazminatları, üretimi az olan ürünlere yönelik teşvik primleri, bölgesel yardımlar gibi daha çok tarımsal üretimi planlayıcı ve bölgesel kalkınmayı teşvik edici uygulamalar bulunmaktadır.

Tarıma verilen desteklemelerin yıllar geçtikçe azalması da Türkiye tarımının en önemli sorunlarından biridir. 2003 yılında 2.8, 2004 yılında 2.6 ve 2005 yılında 4.3 katrilyon, 2006 yılında 4.9 Milyar YTL, 2007 yılında 5.3 Milyar YTL, 2008 yılında 5.4 Milyar YTL destek verilmiştir. 2009 yılına ait tarımsal destek bütçesi 2008'e göre %1,9 artırılarak 5.5 milyar YTL olarak açıklanmıştır. Genel Bütçede %13-14 artışlar olduğu halde, tarım için ayrılan kaynağın % 1,9 artırılmasının sebebi anlaşılamamıştır.

Ayrılan ayrılan bu bütçenin tarımın ihtiyacını karşılaması, çiftçilerimizi diğer ülkelerin çiftçileri düzeyinde desteklemesi mümkün değildir.

2009 dahil sekiz yıllık süreç incelendiğinde tarım destek bütçesinin milli gelire oranı zamanla giderek düşmektedir. 2002 yılında tarımı desteklemek için milli gelirin %0,65'i ayrılırken 2009'da bu oran %0,49'a düşmüştür. Halbuki Tarım Kanunu'na göre bu oran asgari %1 olması gerekmektedir.

Yasa hükmüne uygun bir bütçe hazırlansaydı, tarımsal destek bütçesinin 5.5 milyar YTL yerine asgari 11 milyar YTL olması gerekirdi. Çizelge 6'dan da anlaşılacağı üzere

rakamlar artmış gibi gözükse de genel bütçe içinde tarıma ayrılan desteğin oranı sürekli azalmıştır.

Çizelge 6 : Türkiye'deki Tarımsal Destek Bütçesi

	Milyar YTL	Bütçe İndex	TÜFE İndex	TÜFE'ye Göre Deflate Edilmiş Destek Bütçesi	Destek Bütçesinin GSYH'ya Oranı %
2002	2,28	100	100	2,28	0.65
2003	3,02	132	118	2,55	0.66
2004	3,08	135	129	2,38	0.55
2005	3,71	162	139	2,66	0.57
2006	4,75	207	153	3,11	0.62
2007	5,30	231	166	3,19	0.62
2008	5,40	235	184	2,93	0.54
2009**	5,50	239	198	2,78	0.49

*TCMB Yıl Sonu Tahminine(%9,3) göre hesaplanmıştır.

**2009 Hedef Enflasyona göre hesaplanmıştır.

- 2007 yılında 300 Milyon YTL kuraklık yardımı yapılmıştır.

- 2008 yılında ise 584 Milyon YTL kuraklık yardımının 300 Milyon YTL'si ödenmiştir.

Uygulanan bu destekleme politikası tarım kesiminin tamamen çökmesine yol açmıştır. 2007 yılında tarım kesiminde % 7,2 küçülme yaşanmış, tarımda çalışan nüfus hızla azalmış şehirlere göç yaşanmıştır. Çiftçilerin kullandığı her türlü girdi fiyatları artmış, ürününün ise değeri azalmıştır. 2002 yılında 100 kg patates ile 167 kg gübre alabilen bir çiftçimiz 2008 yılında 100 kg patates ile 20 kg gübre alabilmektedir. Bütün ürün fiyatları ile girdi fiyatları karşılaştırıldığında benzer tablolar ortaya çıkmaktadır. Mazot, gübre, ilaç, tohum, işçilik fiyatlarındaki büyük artışlar çiftçimizi ve köylümüzü üretimden uzaklaştırmıştır.

2006'ya göre 2007'de gübre fiyatlarındaki artış yüzde 55'e ulaşmıştır. Bu sebeple de 2007'de gübre tüketimi 2006'ya göre %4 azalmıştır. 2008 Ekim ayı itibarıyla son bir yılda gübre fiyatlarında; Kompoze (20-20-0)'de %154, ürede % 123, amonyum nitratta (%26N) % 122, amonyum sülfatta %112, DAP'ta %120, amonyum nitratta (%33N) ise %98 oranında artışlar olmuştur. Bu artışlar sonucu 2008 Ocak – Ağustos Dönemi gübre tüketiminde bir önceki yılın aynı dönemine göre meydana gelen azalma %12'ye yükselmiştir.

Türkiye tarımında en önemli sorun uzun vadeli, tutarlı, bilimsel temeli olan politikaların uygulanmaması bunun yerine günübirlik politikaların uygulanmasıdır. Halbuki AB ülkeleri tarımda uyguladıkları uzun vadeli, tutarlı ve ciddi politikalar sayesinde hem tarımsal nüfuslarını azaltmışlar, hem üretim sorunlarını çözmüşler ve hem de sağlıklı beslenme düzeyine ulaşmışlardır. Türkiye'nin buna benzer politikalar uygulaması çok zor değildir.

Önemli olan konu öncelikle tarımsal yapıya yönelik politikalarla birlikte kendine yeterli bir ülke olabilmek için ürün bazında politikalar uygulamak gereklidir. Çünkü Türkiye birçok üründe net ithalatçı bir ülke olmaya başlamıştır. Ayrıca tarıma dayalı sanayi olarak güçlü bir altyapısı ve önemli kapasitesi olan Türkiye'nin tarım ürünlerinde ithalatçı olması, bu ürünlerde yurtdışına daha fazla döviz ödemesine neden olmaktadır.

6. SAHA ARAŞTIRMASI BULGULARI

Bu çalışmada Trakya bölgesinin Edirne ilinde bulunan ilçelerde bitkisel üretim yapan tarım işletmelerinin 2010 yılında buğday, ayçiçeği ve çeltikten elde ettikleri birim alan verimleri ve satış fiyatları dikkate alınarak araştırma kapsamında incelenen üreticilerin Gayrisafi Ürün Değerleri (GSÜD) ilçelere göre karşılaştırılmıştır. Bu incelemenin amacı,

- Edirne'deki kırsal kesiminde yer alan üretici örgütlenme biçimlerini saptayarak tarımsal üretimde üreticilere olan katkılarını saptamak,
- Üreticilerin ürün satış yerleri ve satış fiyatlarını tespit ederek elde ettikleri gelirleri belirlemek,
- Tarımsal üretimden elde ettikleri kazançları değerlendirme biçimlerini öğrenmek,

Bu amaçlar çerçevesinde yer alan araştırma bulguları çeşitli konu başlıklarında toplanmıştır.

6.1 Üreticilerle İlgili Demografik ve Tarımsal Bilgiler

6.1.1. Üreticilerin Yaş Durumu

Araştırma kapsamına alınan 125 adet üreticinin yaş durumları Çizelge 6.1'de gösterilmiştir.

Çizelge 6.1 Üreticilerin Yaş Durumları

Yaş Durumu	Üretici Sayısı	Oran (%)
20-30	8	6.4
31-40	42	33.6
41-50	51	40.8
51-60	14	11.2
61 ve üzeri	10	8.0
TOPLAM	125	100.0

Çizelge 6.1'den de anlaşılacağı gibi ortakların % 74.4 gibi büyük bir kısmı 31-50 yaşları arasında yer almaktadır.

6.1.2 Üreticilerin Eğitim Durumu

Araştırma kapsamına alınan 125 adet üreticinin eğitim durumları Çizelge 6.2'de gösterilmiştir.

Çizelge 6.2 Üreticilerin Eğitim Durumları

Eğitim Durumu	Üretici Sayısı	Oran (%)
İlkokul mezunu	97	77.6
Ortaokul mezunu	10	8.0
Lise mezunu	10	8.0
Üniversite mezunu	8	6.4
TOPLAM	125	100.0

Çizelge 6.2'den de anlaşılacağı gibi üreticilerin % 77.6 gibi büyük bir kısmı ilkokul mezunudur. Bu durum, üreticilerin eğitim seviyelerinin düşük olduğunu göstermektedir.

6.1.3 Üreticilerin Arazi Varlığı

Üreticilerin % 95.4 gibi büyük bir kısmı kendi arazisini işlemektedir. Hiç arazisi olmayıp sadece kiracılık ve ortakçılık yapanların oranı % 2.1 gibi düşük bir orandır. Kendi arazisini işleyen üreticilerin % 28.9 gibi bir kısmı kiracılık ve ortakçılık yoluyla da arazi işlemektedir. Kendi arazisine sahip olanlarda ortalama işletme genişliği 142.5 da, kiracılık yoluyla arazi işleyenlerin ortalama kiraladıkları veya ortak işledikleri arazi genişliği 62 dekar'dır. Gerek arazi sahibi olan gerekse kiracılık yoluyla arazi işleyen işletmelerin işledikleri ortalama arazi genişliği Türkiye ortalamasının üzerindedir. Türkiye'de bir tarım işletmesi başına yaklaşık 60 dekar arazi düştüğü düşünülürse Trakya'da bu miktarın oldukça fazla olduğu görülmektedir. Çizelge 6.3'de de üreticilerin işledikleri arazi genişlikleri gösterilmiştir.

Çizelge 6.3 Üreticilerin İşledikleri Arazi Genişlikleri

İşletme Büyüklük Grupları (da)	Üretici Sayısı	Oranı (%)
0-50 da	11	8.8
51-100 da	40	32.0
101-150 da	49	39.2
151-200 da	14	11.2
201 dekar'dan fazla	11	8.8
TOPLAM	125	100.0
Ortalama (mülk) arazi büyüklüğü	142.5 dekar	
Ortalama (kira) arazi büyüklüğü	62 dekar	

Çizelge 6.3'den de anlaşılacağı üreticilerin % 39.2 gibi büyük bir kısmı 100-151 da arazi genişliğine sahiptir.

6.1.4 Üreticilerin Hayvan Varlığı

Araştırma kapsamındaki üreticilerin % 79.2'si bitkisel üretim yanında hayvancılık da yapmaktadır. Sadece hayvancılık yapan işletmelerin oranı ise % 5.2 gibi düşük bir oran olarak bulunmuştur. Yapılan hayvancılık daha çok büyükbaş hayvancılık (süt ve besi sığırcılığı) şeklindedir. Büyükbaş hayvancılık yapan bazı işletmelerin aynı zamanda küçükbaş hayvancılık da yaptıkları tespit edilmiştir. Ancak hem büyükbaş hemde küçükbaş hayvancılık (koyun,keçi) yapan işletmelerin oranı % 9.4 gibi düşük bir düzeydedir. Çizelge 6.4'de üreticilerin hayvan varlıkları ve elde edilen verimler hakkında bilgiler verilmiştir.

Çizelge 6.4 Araştırma Bölgesindeki Üreticilerin Hayvan Varlığı ve Verim Ortalaması

Hayvan Cinsi	Tüm İşletmeler Ortalaması (adet)
Büyükbaş hayvan (süt ve besi sığırı)	5.9
Küçükbaş hayvan (koyun ve keçi)	51

Çizelge 6.4 incelendiğinde işletme başına 5.9 adet büyükbaş hayvan düştüğü görülmektedir. Bu rakam Türkiye ortalamasının (4.5) biraz üzerinde olup Avrupa ortalamasının (19.5) oldukça altındadır. Ancak anket uygulanan üreticilerin özellikle süt sığırcılığı konusunda Türkiye geneline göre daha iyi hayvancılık yaptıkları tespit edilmiştir. Süt sığırcılığı yapan işletmelerin ortalama günlük süt verimi 24.8 kg olarak bulunmuştur. Bu rakam da laktasyon süt verimi açısından 5.5 ton civarındadır. Bu rakam Türkiye laktasyon süt verim ortalamasının (2.2 ton) yaklaşık 2.5 katıdır.

6.2 Üreticilerin Kooperatifleşme Düzeyi

Araştırmaya başlamadan önce yapılan literatür çalışmasında elde edilen veriler, Trakya bölgesindeki üreticilerin Türkiye geneline göre daha fazla üretici örgütüne üye olduğunu göstermekteydi. Gerçekte de kooperatifçiliğin yaygın olup olmadığını anlayabilmek için üreticilere bölgede faaliyet gösteren, Tarım Kredi, Yağlı Tohumlar Tarım Satış, Tarımsal Kalkınma, Pancar Koop., Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve Damızlık Hayvan

Yetiştiricileri Birlikleri gibi tarım kooperatifleri ve birliklerden kaç tanesine üyesiniz şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Bu soruya verilen cevaplar Çizelge 6.5’de gösterilmiştir.

Çizelge 6.5 Üreticilerin Üye Oldukları Üretici Örgütleri

Ortak Olunan Kooperatif ve Birlik Sayıları	Üretici Sayısı	Oran (%)
1	26	20.8
2	39	31.2
3	27	21.6
4	18	14.4
5	15	12.0
Toplam	125	100.0

Çizelge 6.5’den de anlaşılacağı gibi bölgede birden fazla kooperatife ve birliğe ortak olan üreticilerin oranı % 79.2 gibi yüksek bir orandır. Üreticilerin % 81.3 gibi büyük bir çoğunluğu Tarım Kredi Kooperatiflerine ortaktır. Tarım kredi kooperatifleri bölgede oldukça yaygın olduğundan ve özellikle tarımsal girdilerin büyük bir kısmı bu kooperatifler aracılığı ile temin edildiğinden üreticiler de bu kooperatifleri tercih etmektedirler.

6.1.6 Üreticilerin Kooperatifçiliğin Tanımını Bilme Düzeyi

Bölgedeki üreticilerin ayçiçeği dışındaki ürün pazarlamasında kooperatifleri kullanmadığı daha önceki bazı çalışmalarda ortaya çıkmıştır. Halbuki kooperatiflerin üretici gelirini arttırmada önemli bir araç olduğu bilinen bir gerçektir. Çalışmada bunun nedeni de araştırılmak istenmiştir. Bölgedeki üreticiler birçok tarım kooperatifine ortaktır. Ortak olunan kooperatif sayısının yüksek olması üreticilerin kooperatifleri benimsemesi anlamına gelmez. Kooperatifin nasıl bir örgüt olduğunu ortakların bilmesi ve anlaması da en az kooperatife ortak olma kadar önemli bir konudur. Çünkü kooperatifin ne olduğu ve ne gibi yararları olduğunu bilmeden kooperatife üye olmak üreticilere bir yarar sağlamaz.

Bu konuda ortaklara dört tanım yapılmıştır. Bu tanımlardan sadece 1 tanesi doğru olup diğerleri yanlıştır. Doğru olan tanım Çizelge 6.6’da 1 numara ile gösterilen tanımdır. Diğer tanımlardan birinde kooperatifçiliğin devlet gözetiminde ve denetiminde olan bir kuruluş olduğu ifade edilmiş, bir tanımda ise ortaklarca kurulup devletçe kurulan bir örgüt olduğundan söz edilmiştir. Son seçenekte ise şirketler tanımlanmıştır. Üreticilerin kooperatifçiliğin tanımını bilme düzeyi Çizelge 6.6’da gösterilmiştir.

Çizelge 6.6 Ortakların Kooperatifçiliğin Tanımını Bilme Düzeyleri

Sıra No	Tanımlar	Üretici Sayısı	Oran (%)
1	Belli bir ekonomik amaçları gerçekleştirmek için Ortakların biraraya gelip kurdukları ve yönettikleri kuruluş	66	53.6
2	Devletin kurduğu, denetlediği ve yönetimine müdahale ettiği ekonomik kuruluş	23	18.4
3	Ortaklarca kurulan devletçe yönetilen kuruluş	18	14.4
4	Ortakların sermayelerine göre kârdan pay aldıkları ve yönetimde söz sahibi oldukları kuruluş	18	14.4
	TOPLAM	125	100.0

Çizelge 6.6'dan da anlaşılacağı gibi ortakların % 53.6 gibi bir kısmı kooperatifçiliğin tanımını doğru bilmektedir. Ancak bu oran yüksek gibi görülsede yeterli değildir. Çünkü üreticilerin % 46.4'lük bir kısmı kooperatifçiliğin tanımını bilmemektedir. Burada % 14.4'lük azımsanmayacak bir üretici kitlesi, kooperatifleri devletin kurduğu ve yönettiği bir kuruluş olarak görmektedir.

Araştırma kapsamındaki üreticilerin kooperatif tanımını bilme düzeylerinin işletme büyüklük grupları, yaş ve eğitim düzeyine göre farklılık gösterip göstermediği khi-kare analizi ile test edilmiştir.

Çizelge 6.7 İşletme Büyüklük Grupları İle Kooperatif Tanımını Bilme Arasındaki Khi-Kare Analizi

Test Edilen Özellik	Khi Kare tablo değeri	Khi-Kare değeri	Önem Düzeyi	Sonuç
İşletme Büyüklüğü-Kooperatif Tanımını Bilme	9.48	9.86	0.05	Önemli

Yapılan khi-kare analizinde üreticilerin sahip olduğu işletme genişliği ile kooperatifçilik tanımını bilme arasında olumlu bir sonuç vardır. Hesaplanan khi-kare değeri % 5 düzeyinde önemlidir. Buna göre işletme genişliği büyük olan üreticiler kooperatifçilik tanımını daha iyi bilmektedirler.

Üreticilerin yaşı ile kooperatifçilik tanımını bilme arasında khi-kare testi yapılmıştır.

Çizelge 6.8 Üreticilerin Yaşı İle Kooperatif Tanımını Bilme Arasında Khi-Kare Analizi

Test Edilen Özellik	Khi-Kare Tablo Değeri	Khi-Kare değeri	Önem Düzeyi	Sonuç
Üreticilerin Yaşı –Kooperatif Tanımını Bilme	9.48	1.947	0.05	Önemsiz

Çizelge 6.8’den de anlaşılacağı üzere üreticilerin yaşı ile kooperatif tanımını bilme arasında önemli bir ilişki bulunmamaktadır. Üreticilerin eğitim düzeyi ile kooperatif tanımını bilme arasında yapılan khi-kare analizi sonuçları Çizelge 6.9’da gösterilmiştir.

Çizelge 6.9 Üreticilerin Eğitim Düzeyi İle Kooperatif Tanımını Bilme Arasında Khi-Kare Analizi

Test Edilen Özellik	Khi-Kare Tablo değeri	Khi-Kare değeri	Önem Düzeyi	Sonuç
Eğitim Düzeyi -Kooperatif Tanımını Bilme	9.48	36.56	0.05	Önemli

Çizelge 6.9’dan da anlaşılacağı gibi eğitim düzeyi ile kooperatiflik tanımını bilme arasında anlamlı bir ilişki vardır. Buna göre eğitim düzeyi yüksek olan üreticiler kooperatifi, ortakların biraraya gelerek kurup yönettikleri demokratik bir kuruluş olarak gördüklerini ifade etmişlerdir.

6.1.7 Üreticilerin Tarım Dışı Faaliyetlerle Uğraşma Düzeyi

Araştırma kapsamında bulunan 125 adet üreticinin 121 (% 96.8) tanesi yani neredeyse tamamına yakın bir bölümü tarım dışı işlerle uğraşmadığını ve bir gelir elde etmediğini ifade etmiştir. Bunun da en önemli nedeni olarak Edirne ilindeki ilçelerde sanayi işletmelerinin çok az sayıda bulunmasıdır. Zaten Edirne ili önemli ölçüde göç veren bir il konumundadır. 1990 yılında Edirnenin nüfusu 420 bin kişi iken 2010 yılı verilerine göre 390 bin kişiye gerilemiştir.

6.1.8 Üreticilerin Ürünleri Pazarladıkları Kurumlar

Araştırma kapsamındaki üreticiler Edirne’deki diğer üreticiler gibi ürettikleri ayçiçeğinin önemli bir kısmını Trakyabirliğe, buğdayı Toprak Mahsulleri Ofisine, çeltiği de bölgede sayıları 40’a yaklaşan özel çeltik fabrikalarına satmaktadırlar. Son yıllarda bölgedeki yağ fabrikalarının el değiştirmesiyle, yabancı bir firma olan “BUNGE”nin devreye girmesiyle ayçiçeği piyasasında Trakyabirliğe olan satışlarda bir azalma söz konusu olsa da üreticilerin

bu kuruluştan birçok tarımsal girdiyi vadeli ve kredili olarak satın almaları ürünü bu kuruma satmalarına neden olmaktadır. Yine bunun gibi çok sayıda un fabrikasının bulunması ve TMO'nun daha önceki yıllarda olduğu gibi önemli alımlar yapmaması üreticileri özel firmalara yöneltmektedir. Çizelge 6.10'da araştırma kapsamında görüşülen üreticilerin 2010 yılı ürün satış yerleri ve satış fiyatları gösterilmiştir.

6.10 Üreticilerin Ürün Sattıkları Kurumlar ve Satış Fiyatları Ortalaması (TL/kg)

İlçeler	BUĞDAY		AYÇİÇEĞİ		ÇELTİK	
	Satış Yeri	Satış Fiyatı	Satış Yeri	Satış Fiyatı	Satış Yeri	Satış Fiyatı
Merkez	TMO (%23.6) Özel (%76.4)	51 krş.	T.Birlik(%65.8) Özel (%34.2)	86 krş.	Özel	95 krş.
Keşan	TMO (%19.6) Özel (%80.4)	49 krş.	T.Birlik(%71.2) Özel (%28.8)	85 krş.	Özel	92 krş.
İpsala	TMO (%17.4) Özel (%82.6)	47 krş.	T.Birlik(%75.9) Özel (%24.1)	85 krş.	Özel	108 krş.
Havsa	TMO (%22.5) Özel (%77.5)	52 krş.	T.Birlik(%91.2) Özel (%8.8)	86 krş.	Özel	99 krş.
Uzunköprü	TMO (%23.9) Özel (%76.1)	49 krş.	T.Birlik(%88.3) Özel (%11.7)	84 krş.	Özel	105 krş.
Meriç	TMO (%14.6) Özel (%85.4)	52 krş.	T.Birlik(%89.0) Özel (%11.0)	88 krş.	Özel	110 krş.
Enez	TMO (%13.7) Özel (%86.3)	50 krş.	T.Birlik(%88.2) Özel (%11.8)	86 krş.	Özel	
Lalapaşa	TMO (%12.4) Özel (%83.6)	42 krş.	T.Birlik(%79.2) Özel (%20.8)	84 krş.		
Süloğlu	TMO (%18.6) Özel (%81.4)	47 krş.	T.Birlik(%92.0) Özel (%8.0)	85 krş.		
Ortalama		49 krş/kg		85 krş.		103 krş.

Çizelge 6.10'dan da anlaşılacağı üzere özellikle ve buğday ve çeltiğin satış fiyatlarında ilçelere göre farklılıklar bulunmaktadır. Bunun temel nedeni bu ürünlerin satış zamanları ile ilgilidir. Çizelge 6.10'da en dikkat çekici ilçe Lalapaşa'dır. Lalapaşa'daki üreticilerin arazileri ildeki diğer ilçelere göre daha kıraç ve verimsiz olduğundan buğday ve ayçiçeği verimi daha düşüktür. Bu verim düşüklüğü hasat edilen ürünlerin biran önce paraya çevrilmek istenmesine neden olmaktadır. Çünkü üreticiler az verim elde ederek az gelir elde etmektedirler ve ürünü bekletmeden hemen paraya çevirmek istemektedirler. Zaten Edirne ilindeki en az gelişen ilçe

Lalapaşa ilçesidir. Bu ilçenin nüfusu 1500 kişi civarındadır. Trakya bölgesinde sanayi bakımından en fazla göç çeken Çorlu ve Çerkezköy'e de en fazla göç bu ilçeden gelmektedir. Çizelge 6.11'de ilçelere göre elde edilen verimler gösterilmiştir.

6.11 Üreticilerin İlçelere Göre Elde Ettikleri Birim Alan Verimleri ve Ürün Satış Zamanları

İlçeler	BUĞDAY		AYÇİÇEĞİ		ÇELTİK	
	Ürün Satış Zamanı	Verim (kg/da)	Ürün Satış Zamanı	Verim (kg/da)	Ürün Satış Zamanı	Verim (kg/da)
Merkez	Eylül	400-420	Kasım	200-210	Aralık	750-850
Keşan	Ağustos	370-380	Ekim	170-180	Ekim	650-720
İpsala	Ağustos	300-350	Kasım	200-210	Kasım	700-800
Havsa	Ekim	450-500	Aralık	220-250	Kasım	750-850
Uzunköprü	Ekim	400-500	Kasım	200-220	Ekim	680-720
Meriç	Eylül	390-420	Kasım	220-250	Aralık	750-900
Enez	Temmuz	250-350	Ağustos	150-160	Ekim	650-700
Lalapaşa	Temmuz	250-300	Ağustos	170-190		
Süloğlu	Ağustos	300-370	Eylül	180-190		

Yine Çizelge 6.11 dikkatlice incelendiğinde görülecektir ki, düşük verim elde eden üreticiler ürünlerini neredeyse hasatla birlikte elden çıkarmak istemektedirler. Bu durum örneğin buğday ve ayçiçeğinde Lalapaşa ve Enez için, çeltikte Keşan ve Enez için geçerlidir.

6.2 Edirne Tarımının Değerlendirilmesi

Bu bölümde Edirne ilindeki üreticilerin bitkisel üretim sonucu elde ettikleri gelirden memnun olma düzeyleri ve bölgedeki tarımsal üretim faaliyetinin vgeleceği araştırma kapsamında elde edilen tüm bulgular ışığında bir kalitatif analiz tekniği olan SWOT analizine tabi tutulmuştur. SWOT analizi işletmelerin iç ve dış faktörleri dikkate alarak strateji belirlemede yararlı olan bir tekniktir. Buradaki işletmeler Edirne ilinde araştırma kapsamına alınan 125 adet çiftçidir. Başka bir işletme yoktur ancak üreticilerin elde ettikleri verimler ve tarımsal faaliyetleri sonucunda elde ettikleri kazançlar, ürünleri pazarlama aktiviteleri aslında işletme yönetimidir.

SWOT analizinde iç faktörler üreticilerin güçlü yönleri (strengths) ve zayıf yönleri (weaknesses), dış faktörler ise fırsatlar (opportunities) ve tehditler (threats) olarak

isimlendirilmektedir. SWOT terimi İngilizce strenghts, weaknesses, opportunities ve threats sözcüklerinin baş harflerinin bir araya getirilmesi ile oluşturulmuştur.

Güçlü yönler, üreticilerin rekabet gücünü artıran ve fırsatları değerlendirmeyi kolaylaştıran örgütün iç dinamikleridir. Zayıflıklar ise, üreticilerin rekabet gücüne zarar veren ve dolayısıyla piyasadaki fırsatları değerlendirmeyi önleyen yapısal koşul ve eğilimlerdir. Geniş kapsamlı tanımlanırsa, zayıflık işletmelerin yani üreticilerin iç açıklarıdır. Fırsat, işletme dışı koşullar veya eğilimlerden kaynaklanan bir rekabet gücü olarak tanımlanabilir. Tehditler rakip işletmelerin geleceğe yönelik stratejik planları ve hükümetlerin politikalarıdır.

Çizelge 6.12 : Edirne Tarımının SWOT Analizi İle Değerlendirilmesi

Edirne Tarımının Güçlü Yönleri	Edirne Tarımının Zayıf Yönleri
<ul style="list-style-type: none"> - Tarımsal üretim için ekoloji (<i>iklim ve toprak koşulları</i>) uygun, - Sayı açısından birçok üretici örgütü (<i>tarım kooperatifi, ziraat odası</i>) mevcut, - Ülke standartlarının çok üzerinde işleyen bir ticaret borsası var, - Sulanabilir arazi potansiyeli yüksek, - Tarıma dayalı sanayi mevcut, - Tarımsal girdi kullanımının ve teknolojik yeniliklerin önemi biliniyor 	<ul style="list-style-type: none"> - Pirinç, ayçiçeği gibi birçok üründe ülkemiz kendine yeterli değil, - Üretici örgütleri etkin değil, finansman sorunları var, devlet desteği yok gibi, - Borsalarda salon satışı yetersiz, üreticilerin borsalarda temsilcileri yok, - Sulama ağı ve sulu tarım yetersiz, sulama randımanı düşük - Girdi kullanımı optimum değil, teknolojik gelişmelerden yeterince yararlanılamıyor,
FIRSATLAR	TEHDİTLER
<ul style="list-style-type: none"> - Hamzadere ve Çakmak barajı devreye girdiğinde sulu tarım yaygınlaşacak, - Girişimci ruha sahip, risk alabilen üretici, kooperatifçi ve iş adamları mevcut, - Üretici örgütleri ve özellikle tarım kooperatifleri için uygun ortam ve destek sağlanırsa, ürün pazarlama, fiyat stabilizasyonu, girdi ve kredi sorunları çözülebilir. <p>Pirinç, ayçiçeği gibi ithal edilen ürünlerin üretim merkezinde bulunması</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Hükümetlerin üretici kooperatif yönetimlerine müdahalesi sürüyor, üstelik bunlara mali desteği yok. - Devletin tarım kooperatiflerine mevcut yaklaşımı değişmezse, üreticilerin ürün pazarlama, girdi ve kredi sorunlarının yakın gelecekte çözümü oldukça zor.

7. SONUÇ

Edirne, toplam tarımsal üretim değerleri açısından, 2010 TÜİK verilerine göre, Türkiye'nin toplam ayçiçeği üretiminin % 20'sini, çeltik üretiminin % 51'ini ve buğday üretiminin % 3'ünü karşılamaktadır. Bölgede bu 3 ürünün tarımı oldukça gelişmiş ve tarıma dayalı sanayi kurulmuştur. Ancak Türkiye tarımında özellikle 1980'li yılların 2.yarisında başlayan tutarsız tarım politikaları ve kalkınmada tarımı önemsemeyen politikalar neticesinde bölge üreticilerinin gelirlerinde belirgin azalmalar görülmektedir. Bu azalmalara Edirne ilindeki ilçelerin toprak verimliliklerinin farklılıkları da eklendiğinde düşük verim elde eden ilçelerde başlayan göçün diğer ilçelere de yansması sonucu oluşmuştur.

Türkiye'nin en önemli tarımsal bölgelerinden biri olan Trakya bölgesi de Türkiye tarımında yaşanan "üretimi dışlayan" tarım politikalarından nasibini almıştır. Türkiye ayçiçeği üretiminin % 65'inin, çeltik üretiminin % 55'inin ve buğday üretiminin % 10'unun yapıldığı bölgede ciddi bir işsizlik ve buna bağlı olarak "göç" artışı yaşanmaktadır.

Türkiye ekonomisi ve sanayinde çok önemli rol oynayan bu ürünlerde Türkiye maalesef net ithalatçı bir konumdadır. Bölgede üreticilerce kurulmuş ve üreticilere pazar olanağı sağlayan önemli bir bitkisel yağ işleme potansiyeli bulunan Trakyabirliğin varlığına rağmen Türkiye yılda 3 milyar \$ civarında bir döviz yurtdışına ödemektedir. Üreticiler, ellerine geçen ayçiçeği fiyatlarından olumsuz yönde etkilenmekte olup ayçiçeği üretiminde bir türlü istikrar yakalanamamıştır. Yine özellikle İpsala, Keşan ve Meriç ilçeleri ekonomisine önemli katkılar sağlayan çeltik üretiminde Türkiye maalesef yılda 150-200 milyon \$'ı bulan bir döviz yurtdışına ödemektedir. Bölgedeki çeltik fabrikalarının kapasitesinin 2 milyon tonu aşmasına rağmen üretimin 800 bin tonlarda kalması düşündürücüdür. Bölgenin en önemli bu iki ürününde maalesef nitelikli ve tutarlı bir tarım politikası uygulanamamıştır.

Edirne'ye komşu olan Tekirdağ ilindeki Çorlu ve Çerkezköy'ün sanayileşmesi ve sonucunda fabrikaların kurulması bölgede göçü arttırmıştır. Son yıllarda sanayi merkezlerinin sanayi yüklerini çevre kentlere aktarması sebebiyle İstanbul ve diğer kentlerden Çorlu ve Çerkezköy'e fabrikalar kurulmuştur. Bu ilçelere gelen göçlerle ve sanayileşmeyle birlikte Ergene Havzasında meydana gelen kirlilik tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemektedir.

Trakya Alt Bölgesi (Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ illeri) jeopolitik özellikleri, potansiyelleri ve bölgesel projeler kapsamında ülkenin Avrupa'ya açılan bir kapısı niteliğindedir. Mevcut gelişme eğilimlerinin sürmesi halinde Edirne ve Kırklareli illerinde nüfusun azalmaya, Tekirdağ'da ise hızlı nüfus artışı sebebiyle bölgenin çekim gücü olmaya

devam edeceği söylenebilir. Edirne ve Kırklareli'nde tarıma dayalı kalkınmanın desteklenmesi ile nüfusun artış oranı dengeli tutulabilir.

Üretim alanları açısından karma bir yapıya sahip olan Trakya Alt Bölgesindeki Tekirdağ'da sanayi sektörü ve hizmet sektörü alanları ağırlıkta iken, Edirne ve Kırklareli'nde verimli tarım toprakları bulunmaktadır. Aynı coğrafyada farklı üretimlerin yapıldığı bu bölgede ekonomik ve ekolojik sistem etkileşimleri bulunmaktadır. Edirne'de diğer ilçelere göre nispeten daha yüksek verime sahip olan İpsala'dan fazla bir göç'ün olmadığı bariz bir şekilde anlaşılmamıştır. Ancak düşük verime sahip olan Lalapaşa, Enez ve Süloğlu gibi ilçelerdeki köyler neredeyse boşalmıştır.

Edirne'de yapılan tarım ülke açısından mutlak korunacak tarım arazilerini bünyesinde bulundurmaktadır. Edirne'nin ülkenin mutlak korunacak tarım arazilerinin % 3'ünü oluşturduğu bilinmektedir. Trakya Alt Bölgesinin % 25'lik bölümünü içeren bu arazilerin tarımsal kullanımlarının sürdürülmesi ülke çıkarları açısından büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'nin diğer bölgelerinde olduğu gibi, Trakya Alt Bölgesinde de tarımsal istihdamın hızla en azından sağlıklı bir biçimde diğer sektörlerle aktarılması mümkün görülmemektedir. Bilindiği üzere tarım sektöründe istihdam edilenlerin eğitim düzeyinin düşük kalmasına bağlı olarak vasıf düzeyinin de beklenen düzeyinin altında şekillenmesi bu alanda istihdam edilenlerin katma değeri daha yüksek olan alanlara kaydırmalarına yönelik en önemli engeli teşkil etmektedir. Tarımsal sektörün çözülmesine bağlı olarak gerçekleşen geçişlerde ise sosyoekonomik sorunlar daha da artmaktadır.

Trakya bölgesinde sanayileşme girişimleri bölgenin doğal kaynaklarını kullanırken işletmelerin karlılığını artırmaktadır. Bunun yanında bölgenin sosyoekonomik gelişmesine ve makroekonomik dengelere önemli katkılar sağlamaktadır. Bu açıdan sanayide yaşanan gelişmeler hem bölgenin hem de ülkenin gelişmesine katkı sağlamaktadır.

Türkiye'nin Avrupa'da kalan kısmını oluşturan Trakya'da ve özellikle Edirne'deki tarımsal yapı, verimlilik ve tarımsal örgütlülük düzeyi ülke geneline oranla tarımsal üretime daha elverişlidir. Bölge, işletme başına düşen arazi, miktarı ve girdi kullanım düzeyi açısından, Türkiye'ye oranla daha verimli üretim yapabilmek için uygun şartlara sahiptir. Bunun doğal sonucu olarak da bölgede tarımsal verimlilik değerleri Türkiye'de oranla, hatta bazı gelişmiş ülkelerden bile daha yüksektir. Bu nedenle hükümetlerce uygulanacak tarım politikalarının daha tutarlı ve bilinçli olması bölgeler arası dengesizliği de önleyecektir.

Diğer yandan Trakya'da kontrolsüz sanayi gelişiminin neticesinde hava kirliliği ve su kirliliği dikkati çekmektedir. Başta sivil toplum örgütleri, akademik kurumlar, hükümetler ve en önemlisi şehir sakinleri tarafından desteklenecek kirlilik azaltıcı önlemlerin hayata

geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca artan nüfus ve sanayileşme ile birlikte önem kazanan katı atıkların zararlı etkilerinden korunmak için katı atıklara uygun yer seçimi ile ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanmasına ilişkin çalışmaların hızlandırılması sağlanmalıdır.

Türkiye tarımında uygulanabilecek bilinçli ve tutarlı tarım politikaları, yeniden üretici bir ülke olmamızı sağlayabilir. Burada yapılacak en önemli şey tarımsal desteklemelere daha fazla kaynak ayırmaktır. Burada tek çözüm vardır. “Üretimi arttırma yönünde politikalar geliştirmek”. Bu yapıldığı takdirde yapılan birçok araştırma sonucu göstermiştir ki, Türkiye ciddi, tutarlı ve bilimsel nitelikli bir tarım politikası uygularsa başta pirinç olmak üzere birçok üründe net ithalatçı konumdan kendine yeterli hatta ihracatçı konuma geçebilecektir. Çünkü Türkiye tarımsal potansiyeli yüksek bir ülkedir.

KAYNAKLAR

Aktar, C., “Bölgesel Politikalar”, Avrupa Birliğinin Genişleme Süreci, Der. Aktar, C., İletişim Yayınları, 2002.

Armstrong, H., “Regional Policy”, The European Union Economics and Policies, Seventh Edition, Edited by El-Agraa, Alı, England, Pearson Education Limited, 2004.

Aysu, A., Avrupa Birliği ve Tarım, İstanbul, Kalkedon Yayıncılık, 2006.

Candan, T., “Avrupa Birliği’nde Bölgesel Politika”, Avrupa Birliği Politikaları, (Ed): Erhan, Ç. ve Senemoğlu, D. Ankara, İmaj Yayınevi, 2007.

Çetin, M. ve Karamustafa, O., “Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Yapısal Fonlar”, Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl: 39, Sayı:12, İstanbul, 2002.

Demirci, A., “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 15, 2003.

Gaytancıoğlu, O., Dünya’da ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası, İstanbul, İTO Yayınları, Yayın No: 2009-14, 2009.

Karlık, R., Avrupa Birliği ve Türkiye, İstanbul, Beta Basım Yayın, 2007.

Sağbaşı, İ., “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası”, Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye, Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması, Editörler: Kar, M. ve Arıkan, H., İstanbul, Beta Basım Yayın, 2003