

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**ŞEKER PANCARINDA KOTA UYGULAMALARININ ŞEKER PANCARI
ÜRETİMİNE ETKİLERİ VE ÜRETİCİLERİN SOSYO-EKONOMİK
DURUMLARINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLER: ESKİŞEHİR İLİ ALPU
İLÇESİ ARAŞTIRMASI**

Arzu KEPOĞLU

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

**ANKARA
2008**

Her hakkı saklıdır

TEZ ONAYI

Arzu KEPOĞLU tarafından hazırlanan “**Şeker Pancarında Kota Uygulamalarının Şeker Pancarı Üretimine Etkileri ve Üreticilerin Sosyo-Ekonomik Durumlarında Meydana Gelen Değişimler: Eskişehir İli Alpu İlçesi Araştırması**” adlı tez çalışması 23/01/2008 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oy birliği ile Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı’nda **YÜKSEK LİSANS** olarak kabul edilmiştir.

Danışman : Doç. Dr. Bülent GÜLÇUBUK

Jüri Üyeleri :

Başkan : Doç. Dr. İ. Coşkun CEYLAN
Ankara Üniversitesi Tarım Ekonomisi A.B.D.

Üye : Doç. Dr. Bülent GÜLÇUBUK
Ankara Üniversitesi Tarım Ekonomisi A.B.D.

Üye : Yrd. Doç. Dr. Mustafa ŞEN
Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyoloji A.B.D.

Yukarıdaki sonucu onaylarım.

Prof. Dr. Ülkü MEHMETOĞLU

Enstitü Müdürü

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

ŞEKER PANCARINDA KOTA UYGULAMALARININ ŞEKER PANCARI ÜRETİMİNE ETKİLERİ VE ÜRETİCİLERİN SOSYO-EKONOMİK DURUMLARINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLER: ESKİŞEHİR İLİ ALPU İLÇESİ ARAŞTIRMASI

Arzu KEPOĞLU

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Bülent GÜLÇUBUK

İnsanların temel gereksinimlerinden biri olan şekerin üretimi, ülkelerin tarım politikalarını şekillendirmede önemli bir yere sahiptir. Şeker üretiminde ve ticaretinde söz sahibi ülkeler, özellikle gelişmekte olan ülkelerin şeker politikalarının oluşumunda etkili olabilmektedirler. Türkiye’de de “tarımda yeniden yapılanma” adı altındaki uygulamalar, Avrupa Birliği ile IMF’ye verilen taahhütler çerçevesinde tarım sektöründe gerçekleştirilen reformlardır. Özellikle şeker pancarı, tütün ve fındık gibi önemli tarımsal ürünlere getirilen üretim kotaları ile özelleştirme gibi politikaları içeren bu politikalardan üreticiler doğrudan etkilenmektedir. Şeker pancarı ile ilgili 4634 sayılı yeni Şeker Yasası (19.04.2001), şekerpancarı ekim alanlarının ve üretiminin yeniden düzenlenmesini ve şeker fabrikalarının özel sektöre devrini sağlamaya yönelik düzenlemelerin altyapısını hazırlamıştır. Yasanın uygulamaya girmesi ile birlikte 2000 yılında 410.000 ha ekim alanı ve 337.327 üretici varken, bu ekim alanı 2005 yılında 336.000 ha’a, üretici sayısı ise 253.087’ye gerilemiştir. Ayrıca, ekolojik ve ekonomik uygunluk açısından şeker pancarına alternatif bir ürün henüz önerilememektedir.

Kota uygulamalarının şeker pancarı ekim alanı ve üretim miktarına etkilerinin araştırılması ve bu etkilerin üreticilerin sosyo-ekonomik durumlarında meydana getirdiği değişiklikler ile mevcut gelişmeler karşısında üreticilerin davranışlarının ve yönelimlerinin bir saha çalışması ile ortaya konulması bu araştırmanın amacıdır. Bu etkilerin ortaya konulabilmesi için, araştırmada etki değerlendirme yaklaşımının beş alt kategorisi (ekonomik, çevresel, sosyal/kültürel, kurumsallaşma ve teknoloji kullanımına yönelik etki boyutu) kullanılmıştır. Eskişehir ili Alpu ilçesine bağlı 26 köyde şekerpancarı üreticiliği yapan 1670 çiftçiye temsilen 74 üreticiyle yapılan saha araştırmasına göre; 2000 yılında 50 dekardan az alanda şeker pancarı ekenlerin oranı %48,7 iken, 2005 yılında bu oran %93,3’e yükselmiştir. Diğer yandan, şeker pancarı ekim alanlarında %56,7’lik bir azalma yaşandığı tespit edilmiştir. Bu azalmaya bağlı olarak ürün deseninde bir değişim yaşandığı, üreticilerin %62,2’sinin boşalan şeker pancarı alanlarının yerlerine mısır, ayçiçeği ve yem bitkileri gibi alternatif ürünler yetiştirmeye başladıkları fakat bu ürünlerin gelir kaybını kısmen karşıladığı saptanmıştır. Ayrıca, buna paralel olarak işgücü kullanımlarında azalma görülürken, ailelerin %85,1’inde son 5 yıl içerisinde en az 1 bireyin kente göç ettiğini ve tarımdan kopanların sayısında artma olduğu tespit edilmiştir.

Ocak 2008, 150 sayfa

Anahtar Kelimeler: Şeker Pancarı, Şeker Yasası, Etki Değerlendirme, Tarım Politikası

ABSTRACT

Master Thesis

THE IMPACT OF SUGAR BEET QUOTA APPLICATIONS ON SUGAR BEET PRODUCTION AND THE CHANGES ON PRODUCERS' SOCIO-ECONOMIC SITUATIONS: THE CASE OF ALPU DISTRICT OF ESKİŞEHİR PROVINCE

Arzu KEPOĞLU

Ankara University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural Economics

Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Bülent GÜLÇUBUK

The sugar production which is one of the basic needs of human being, has a significant role on embodying the agricultural policies of countries. Countries that closely involve in sugar production and its trade, has an impact on formation of developing countries' sugar policies. Also, in Turkey, the applications done by the name of “restructuring in agriculture sector” are actually the reforms done with committal given by EU and IMF. Policies such as production quota to agricultural crops, especially to sugar beet, tobacco and hazelnut, and privatization directly affect producers. Law No. 4634 on Sugar Production elicits the rearrangements of sugar beet production and enables the assignment procedures of sugar factories to private sector. After inure of the new law in 2001, the cultivation areas decreases from 410.000 ha to 336.000 ha, and the number of the sugar beet producers decreases from 337.327 producers to 253.087 producers. In addition to this, it can not be suggested any alternative crop to sugar beet in accordance with ecological and economical compatibility.

The aims of the study are to investigate the impacts of production quotas to sugar beet cultivation area and amount of production, the socio-economic changes diversified with these impacts and the attitudes of producers to these developments. Within this aim, the five categories of impact assessment approach-namely economic, environmental, socio/cultural, institutionalization and technology usage impact dimension. This study was done with 74 producers, by proxy of 1670 sugar beet producers in 26 villages in Alpu district of Eskişehir province. According to this study, while the rate of sugar beet producers whose cultivation area is less than 50 decar was 48,7% in 2000, this rate rises to 93,3% in 2005. On the other hand, it is calculated that sugar beet cultivation area decreases to 56,7%. Depending on this decrease, crop pattern is changing, 62,2% of producers cultivate alternative crops in emptied sugar beet areas. However, it is stated that these alternative crops partially cover the income loss. In parallel with this, the usage of labor force is decreased, one member of 85,1% of families migrate to cities in 5 years time and the producers who leave the agricultural sector increases gradually.

January 2008, 150 pages

Key Words: Sugar Beet, Sugar Law, Impact Assessment, Agricultural Policy

TEŞEKKÜR

Bu araştırmanın hayat bulmasında ve yüksek lisans eğitimim boyunca akademik desteğini ve yönlendirmesini esirgemeyen, beşeri ilişkilerde engin fikirleriyle gelişmeye katkıda bulunan danışmanım Sayın Doç. Dr. Bülent GÜLÇUBUK'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Akademik çalışmalarım boyunca görevli olduğum TÜBİTAK'ta yardımlarını ve desteğini esirgemeyen hocam Sayın Prof. Dr. Yusuf Ziya ÖZCAN'a, çalışma arkadaşlarım Aydoğan KARS, Meltem SOYDAN ve Murat BALOĞLU'na tezimin yazım aşamasında bana gösterdikleri sabır ve anlayış için şükranlarımı sunarım.

Tezimi saha çalışmaları aşamasında büyük bir özveri ile yardımlarını benden esirgemeyen can dostum Berna YELEN ve Esra TAMER'e teşekkürlerimi sunuyorum. Ayrıca, saha çalışmalarım sırasında Eskişehir İli Alpu İlçesi Pancar Şefliği'ne, köy muhtarlarına ve anket uygulaması sırasında tüm sorulara sabırla cevap veren şeker pancarı üreticilerine de katkılarından dolayı teşekkürü borç bilmekteyim.

Akademik çalışmalarım boyunca benden desteklerini esirgemeyen başta eşim Volkan Osman KEPOĞLU ile annelerim Altınay ÖZTÜRK ve Suzan KEPOĞLU olmak üzere bütün aileme, özellikle uzun çalışma saatlerim nedeniyle onu ihmal edişlerime rağmen büyük bir umutla annesinin tezini bitirmesini bekleyen kızıma teşekkür ediyor ve tezimi bana ne kadar değer verdiğini her zaman gösteren canım kızım Nil KEPOĞLU'na armağan ediyorum.

Arzu KEPOĞLU

Ankara, Ocak 2008

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
TEŞEKKÜR	iii
SİMGELER DİZİNİ	vi
ŞEKİL DİZİNİ	vii
ÇİZELGELER DİZİNİ	viii
1.GİRİŞ	1
1.1 Araştırmanın Amacı ve Önemi	3
1.2 Araştırmanın Kapsamı	5
2. KAYNAK ÖZETİ	6
3. MATERYAL VE YÖNTEM.....	13
3.1 Araştırmada Kullanılan Materyal.....	13
3.2 Araştırmada Kullanılan Yöntem	13
3.2.1 Anket uygulanan tarım işletmelerinin seçiminde izlenen yöntem.....	18
3.2.2 Elde edilen verilerin değerlendirilmesi	19
4. DÜNYADA ve AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ŞEKER ÜRETİMİ-TÜKETİMİ, TİCARETİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR.....	20
4.1 Dünyada Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti.....	21
4.2 Dünyada Şeker Politikası ve Desteklemeleri	25
4.3 Avrupa Birliği'nde Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti.....	28
4.4 Avrupa Birliği'nde Şeker Politikası ve Desteklemeleri	32
5. TÜRKİYE'DE ŞEKER ÜRETİMİ-TÜKETİMİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR	37
5.1 Türkiye'de Şeker Üretiminin Tarihi	37
5.2 Türkiye'de Şeker Pancarı Kullanım Alanları ile Üretiminin Ülkeye Katkısı.....	39
5.2.1 Şeker pancarı tarımının ülke ekonomisine katkısı	40
5.2.2 Diğer katkılar	41
5.3 Türkiye'de Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti	42
5.3.1 Şeker pancarı ekim alanı ve üretimi.....	43
5.3.2 İşletme büyüklüğü ve üretim maliyeti.....	47
5.4 Türkiye'de Şeker Tüketimi	49
5.5 Türkiye'de Şeker İthalat ve İhracatı.....	50
5.6 Türkiye'de Şeker Politikası.....	51
5.6.1 Şeker Yasası öncesi şeker politikası	51
5.6.2 Kurumsal düzenlemeler: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TÜRKŞEKER)	55
5.6.3 Şeker Yasası.....	57
5.6.4 Kurumsal düzenlemeler: Şeker Kurumu ve Şeker Kurulu	59
5.6.5 Kota uygulaması.....	61
5.6.6 Şeker pancarında alternatif ürün projesi	63
5.6.7 Türkiye'de şeker pancarı desteklemeleri.....	63
5.6.8 Özelleştirme	65
6. ARAŞTIRMA BÖLGESİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER	68
6.1 Tarihçesi.....	68
6.2 Coğrafi Konumu ve İklim Koşulları	68
6.3 Nüfus	69

6.4 Ulaşım.....	69
6.5 Tarımsal Yapı.....	70
6.5.1 Arazi dağılımı	70
6.5.2 Bitkisel üretim	71
6.5.3 Hayvan varlığı ve hayvansal üretim.....	74
6.5.4 Tarım alet ve makine varlığı.....	76
7. ALAN ARAŞTIRMASI BULGULARI.....	77
7.1 Temel Demografik Nitelikler	77
7.1.1 Üreticilerin yaş ve medeni durumları	77
7.1.2 Üreticilerin öğrenim düzeyleri ve mesleki durumları.....	79
7.1.3 Ailedeki fert sayısı.....	81
7.2 Tarımsal Yapı ve İşletmecilik Durumu.....	81
7.2.1 İşletmelerde arazi tasarruf ve egenim biçimi	82
7.2.2 İşletme genişliği ve arazi parçalılık durumu	83
7.2.3 Arazinin yetiştirilen ürünler itibari ile dağılımı ve değişimi.....	84
7.2.4 Araştırma kapsamındaki işletmelerde münavebe biçimlerinde meydana gelen değişimler.....	88
7.2.5 Araştırma kapsamındaki işletmelerde tarımsal alet-makine kullanımdaki değişimler.....	90
7.3 Türkiye’de Uygulanan Şeker Politikalarının Araştırma Alanında Şeker Pancarı Üretimine ve Üretici Davranışlarına Etkisi	90
7.3.1 Araştırma kapsamındaki üreticilerin şeker tarımı ile ilişkileri.....	91
7.3.2 Kota sisteminin şeker pancarı ekim alanı ve satış miktarları üzerine etkileri....	92
7.3.3 Şeker pancarı / şeker politikaları konusunda üreticilerin düşünceleri.....	97
7.3.4 Kota uygulamaları hakkında bilgilenme ve uygulama hakkında üreticilerin düşünceleri.....	98
7.3.5 Şeker pancarına yönelik alternatif ürün arayışları ve üreticilerin görüşleri.....	98
7.3.6 Şeker pancarı üretiminde girdi temin biçimleri ve kullanımında meydana gelen değişimler.....	101
7.3.7 Üreticilerin gelir durumunda meydana gelen değişimler.....	104
7.3.8 Göç durumunda meydana gelen değişimler	106
7.3.9 Kota sistemi ile sulama suyu kullanımında ve sulu tarımda meydana gelen değişimler.....	107
7.3.10 Üreticilerin desteklemelerden yararlanma durumu	107
7.3.11 Araştırma kapsamındaki işletmelerin hayvancılık faaliyetlerinde meydana gelen değişimler.....	108
7.3.12 Tarımsal örgütlenme ve üyelik durumu	109
8. SONUÇ ve TARTIŞMA	112
KAYNAKLAR	127
EKLER	
EK 1 Şeker Kanunu	129
EK 2 Anket Formu.....	137
ÖZGEÇMİŞ.....	148

SİMGELER DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
CMO	Genel Pazar Organizasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAGGF	Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
FAO	Gıda ve Tarım Örgütü
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
HFCS	Yüksek Fruktozlu Mısır Şurubu
IMF	Uluslar arası Para Fonu
ISO	Uluslar arası Şeker Örgütü
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülü
NBŞ	Nişasta Bazlı Şeker
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖİK	Özel İhtisas Komisyonu
PANKOBİRLİK	Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği
Ş-OTP	Şeker Ortak Tarım Politikası
TKB	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi
UT	Uruguay Turu

ŞEKİL DİZİNİ

Şekil 7.1 Şeker pancarı ekim alanlarının 1998 ve 2005 yılları karşılaştırması (da)	93
--	----

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 3.1 Etki değerlendirme yaklaşımına ait kategoriler ve alt bileşenleri.....	17
Çizelge 3.2 Seçilen köyler ve şeker pancarı ekim alanı genişliğine göre işletme sayısı	19
Çizelge 4.1 Dünya şeker bilançosu (1000 ton)	21
Çizelge 4.2 2005-2006 dönemi en büyük şeker üreticisi ve tüketicisi ülkeler.....	23
Çizelge 4.3 Şeker ticaretinde ilk on ülke (ham değer)	24
Çizelge 4.4 1996/97- 2004/05 yılları arasında pancar üreticileri sayılarındaki değişim.	29
Çizelge 5.1 Türkiye’de bölgelere göre şeker pancarı ekim alanı, üretim ve verim durumu	44
Çizelge 5.2 Türkiye ve bazı önemli şeker pancarı üreticisi AB ülkelerinin 1997-2005 yılları arasındaki ekim alanları ve üretim miktarları	46
Çizelge 5.3 Şeker fabrikaları 2003 yılı ekim alanının çiftçi sayısı ve tarla büyüklüğüne göre dağılımı	48
Çizelge 6.1 Alpu İlçesi nüfus değişimleri	69
Çizelge 6.2 Alpu ilçesi arazi kullanım durumu.....	70
Çizelge 6.3 Alpu ilçesinde tarımsal alanların sulama durumu.....	70
Çizelge 6.4 İlçedeki tarım alanlarının kullanım durumları	71
Çizelge 6.5 Alpu ilçesinin tarla ürünlerinin ekiliş üretim ve verim durumu	72
Çizelge 6.6 Alpu ilçesinin sebze üretim ve verim durumu	73
Çizelge 6.7 Alpu ilçesinin meyve üretim ve verim durumu	74
Çizelge 6.8 Alpu ilçesinin hayvan varlığı	75
Çizelge 6.9 Alpu ilçesinin 2003 yılı hayvansal ürün üretimi.....	75
Çizelge 6.10 Alpu ilçesindeki tarım alet ve makine varlığı	76
Çizelge 7.1 Araştırma kapsamındaki yerleşimlerde nüfus yapısı (*)	78
Çizelge 7.2 Üreticilerin yaş gruplarına göre dağılımı	79
Çizelge 7.3 Üreticilerin öğretim düzeylerine göre dağılımı	80
Çizelge 7.4 Üreticilerin yaş gruplarına göre öğretim düzeyleri	80
Çizelge 7.5 Araştırma kapsamında yer alan üreticilerin ailelerdeki fert sayısı	81
Çizelge 7.6 Şeker Yasası öncesi ve sonrası toplam işlenen alanın tasarruf şekli ...	82
Çizelge 7.7 Araştırma kapsamındaki üreticilerin 2005 yılında sahip olduğu işletme genişliği	83
Çizelge 7.8 Araştırma kapsamındaki yerleşimlerde arazi varlığı	85
Çizelge 7.9 Bir yıl sonra hangi ürünün yetiştirileceği ile ilgili üreticilerin kriterleri ..	87
Çizelge 7.10 Tarımla ilgili kararlar alırken üreticilerin görüştüğü/danıştığı kişiler ..	88
Çizelge 7.11 Araştırma kapsamındaki işletmelerde münavebe sistemi	89
Çizelge 7.12 Üreticilerin tarımla ve şeker pancarı yetiştiriciliği ile uğraşma süreleri ...	91
Çizelge 7.13 Şeker pancarı yetiştirme süresi ile yaş grupları arasındaki dağılım	92
Çizelge 7.14 Şeker pancarı yetiştirme süresi ile yaş grupları arasındaki ilişki.....	92
Çizelge 7.15 Üreticilerin sahip olduğu şeker pancarı ekim alanlarına göre dağılımı ..	93
Çizelge 7.16 Toplam işlenen arazi miktarı (da) ile şeker pancarı yetiştirilen arazi miktarı (da) dağılımı.....	94
Çizelge 7.17 Toplam işlenen arazi miktarı (da) ile şeker pancarı yetiştirilen arazi miktarı (da) dağılımı arasındaki ilişki	95
Çizelge 7.18 2005 yılında haneye giren ek kota miktarı	96
Çizelge 7.19 Şeker Yasasından sonra yetiştirilmeye başlanan alternatif ürünler	99

Çizelge 7.20 Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü durumu ile işgücü kullanım maliyetlerindeki değişim	102
Çizelge 7.21 Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü durumu ile işgücü kullanım maliyetlerindeki değişim arasındaki ilişki.....	103
Çizelge 7.22 Üreticilerin kredi kullanımında 2001 yılında meydana gelen değişim ...	104
Çizelge 7.23 Gelir azalmasını telafi etme yolları.....	106
Çizelge 7.24 Son 5 yılda büyükbaş hayvan varlığında meydana gelen değişimler ..	108
Çizelge 7.25 Son 5 yılda küçükbaş hayvan varlığında meydana gelen değişimler	109
Çizelge 7.26 Üreticilerin tarımsal örgütlenme düzeyi	110

1.GİRİŞ

Temel gereksinimlerin karşılanması tarihin her döneminde insanların başlıca öncelikleri arasındadır. Bu temel gereksinimlerin başında yer alan beslenme konusunda her gün yeni gelişmeler yaşanmakta ve arayışlar sürmektedir. Beslenme alışkanlıklarımız içerisinde önemli bir yere sahip olan şekerin de hem üretimi, hem ticareti anlamında gelişmeler yaşanmakta ve bu önemli endüstri bitkisi, değişen dünya politikaları içerisinde her zaman kendisine yer bulmaktadır. Şeker üretimi çok eskilere dayanmakla birlikte, Avrupa’da yaygın kullanımı 20. yüzyılın başlarına denk gelmiş ve artan tüketimi ile uluslar arası ticaretteki önemi artmıştır.

Gerek şeker kamışından gerekse şeker pancarından şeker üretimi gerçekleştiren ülkeler, bu üretimlerini diğer ülkelere karşı koruma ve destekleme yoluna gitmişlerdir. Türkiye’de iklim ve toprak koşulları nedeniyle, şekerin tamamını şeker pancarından üreten bir ülke olarak kendine yeter bir üretim politikası yürütmektedir. Türkiye’de 2005 yılında 253.087 üretici tarafından 336.000 ha alanda tarımı yapılan şeker pancarının yan ürünleriyle beraber, başta tarımsal endüstri olmak üzere, taşımacılık sektörü, kimya ve alkol sanayilerine olan katkıları diğer ürünlerle karşılaştırıldığında oldukça yüksektir.

Ülkemizde 80 yılı aşkın bir süredir üretimi gerçekleştirilen şeker pancarı ve şekeri ile ilgili uygulamalar 2000’li yılların başına kadar 6747 sayılı Şeker Yasası çerçevesinde yürütülürken ulusal öncelikler ve değişen uluslar arası politikalara uyum sorunları yaşadığı için bu yasa yerini Nisan 2001 yılında yürürlüğe giren yeni Şeker Yasasına bırakmıştır. Yasa, şeker sektörünün mevcut sorunlarına çözüm olmaya ve aynı zamanda kendi içinde tutarlı olmaya çalışırken, gerek hazırlanma aşamasında gerekse yürürlüğe girdikten sonra bir çok uzman tarafından eleştirilmiştir. Bu eleştirilerin odağında ise yasanın IMF ve Dünya Bankası etkisi altında geliştirilen “ekonomik reform” kapsamında çıkarılmış olması yer almaktadır.

Özellikle kırsal kesimde nüfusun sosyo-ekonomik kalkınmasında önemli bir sanayi bitkisi olan şeker pancarı ile ilgili oluşturulan yasal düzenlemelerin şeker pancarı üreticileri üzerindeki etkileri ile geçim stratejilerinde meydana gelen değişimlerin incelenmesi önem taşımaktadır. Bu bağlamda, yetiştirildiği yörelerde önemli bir geçim kaynağı olarak gösterilen şeker pancarı ile ilgili yasa değişikliklerinin üreticiler üzerindeki farklı etkilerini (ekonomik, çevresel, sosyal/kültürel, teknolojik ve kurumsal) ortaya koymak bu çalışmayı önemli kılmaktadır. Nitekim, Eskişehir ili Alpu ilçesine bağlı 26 köyde şeker pancarı üreticiliği yapan 1.670 çiftçiye temsilen 74 üreticiyle yapılan araştırmaya göre; 2000 yılında 50 dekardan az alanda şeker pancarı ekenlerin oranı %48,7 iken, 2005 yılında bu oran %93,3'e yükselmiştir. Diğer yandan, şeker pancarı ekim alanlarında %56,7'lik bir azalma yaşandığı tespit edilmiştir. Bu azalmaya bağlı olarak ürün deseninde bir değişim yaşandığı, üreticilerin %62,2'sinin boşalan şeker pancarı alanlarının yerlerine alternatif ürün yetiştirmeye başladıkları, fakat ekilen ürünlerin gelir kaybını kısmen karşıladığı saptanmıştır. Ayrıca, buna paralel olarak işgücü kullanımlarında azalma görülürken, ailelerin %82,5'inde son 5 yıl içerisinde en az 1 bireyin kente göç ettiği ve tarımdan kopanların sayısında artma olduğu tespit edilmiştir.

Araştırmanın birinci bölümünde araştırmanın amacı ve ikinci bölümünde konu ile ilgili kaynaklar özetlenmektedir. Üçüncü bölümde araştırmada kullanılan materyal ve yöntem hakkında bilgi sunulmaktadır. Dördüncü bölümde dünya, Avrupa Birliği ve beşinci bölümde ülkemizdeki şeker pancarı üretimi ve politikaları hakkında bilgi verilmiştir. Araştırma alanına ait genel bilgiler altıncı bölümde verildikten sonra araştırma bulgularına geçilmiş ve şeker pancarı üreticilerine ait anket yoluyla elde edilen verilerin analiz sonuçları yorumlanmıştır. Araştırmanın en son bölümünde ise sonuçlar hakkında genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1.1 Araştırmanın Amacı ve Önemi

Türkiye'nin iklim şartları itibariyle dekar başına besin değeri en yüksek bitkisi olan ve besin değeri, arpanın 2.0, buğdayın ise 2.5 katı olan şeker pancarı, temel gıda talebinin karşılanması açısından olduğu kadar istihdama ve tarımsal üretime katkısı açısından da önem taşımaktadır. Endüstri bitkileri içinde sağladığı katma değer bakımından ikinci sırada yer alan şeker pancarı, şeker tarımının yapıldığı yörelerde örnek bir üretim kolu iken aynı zamanda münavebe uygulamasının öncüsü ve sulu tarımın yaygınlaştırıcısı olmuştur (Anonim 1997).

Türkiye'de 2005 yılı verilerine göre 253.087 üretici şeker pancarı tarımıyla uğraşırken 57 ilde toplam 336 bin hektar alan üzerinde şeker pancarı tarımı yapılmaktadır (Anonim 2005c). Çapa ve hasat dönemlerinde 200.000 topraksız ve az topraklı üretici ile işsize ortalama 100 gün süre ile istihdam yaratan şeker pancarı, aynı zamanda, yılda yaklaşık 23 milyon tonluk taşıma hacmi yaratarak taşıma sektörüne büyük bir pazar oluşturmaktadır. Türkiye, dünyanın önemli şeker üreticilerinden biridir ve geçmişte bu alanda ihracat yaparken, günümüzde ancak kendine yetecek kadar üretim yapabilmektedir (<http://www.turkseker.gov.tr> 2007).

Türkiye için bu kadar önem arz eden şekerpancarı üretimi ve ticareti ile ilgili şeker politikalarında bir dönüm noktası olarak değerlendirilebilecek 4634 sayılı Şeker Yasası, 19.04.2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yeni Şeker Yasası, ülkemizde üretiminin %70-80'i kamu tarafından düzenlenen şeker pancarının yüksek fiyat politikaları ile desteklenmesi politikasına son vererek, şeker fabrikalarının özel sektöre devrini sağlamaya yönelik düzenlemelerin altyapısını hazırlamıştır. Şeker pancarı üretimi fabrikalarla üretici arasında yapılan sözleşmelerle düzenlenmekte ve pancar alım fiyatı ile şeker satış fiyatları bağımsız belirlenmektedir. 2000'li yıllara gelindiğinde, mevcut şeker politikalarının sorunlarına çözüm olmaya ve kendi içinde tutarlı olmaya çalışan Şeker Yasası ile, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliklerin Şeker Kurumu aracılığıyla hayata geçirilmesi sağlayacak bir sistem öngörülmüş ve bu sistemin işleyişi ile ilgili kritik kararların alınması ve uygulamaların takibinden sorumlu bir kurul kurulmuştur. Ayrıca, Şeker Yasası ile kota sistemi dahilinde üretim-tüketim

dengelesinin kurulması, bu yolla üretim fazlasından oluşan stokların zararına ihraç edilmesinin önlenmesi ve üretim fazlasının kamu maliyesi üzerinde yarattığı olumsuzlukların ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Ancak, A ve B kotaları ile C şekeri gibi kavramları içeren bir kota sistemini de beraberinde getiren bu yasa ile ortaya çıkan gelişmeler, üretici, sanayici ve çalışanlarını geriye dönülmesi zor sorunlarla başbaşa bırakmıştır.

Şeker Yasası 2000 yılında yürürlüğe girmeden önce 410.000 hektarda 337.327 üretici tarafından şeker pancarı üretimi yaparken, bu rakam 2005 yılında 336.000 hektarda 253.087 üreticiye gerilemiştir. Araştırmanın yürütüldüğü ve Eskişehir İli baz alındığında en fazla şeker pancarı üretiminin yapıldığı Alpu İlçesi'nde ise 1996 yılında 55.214 dekar olan ekim alanı, 2001 yılında 39.800 dekara, 2005 yılında 32.260 dekara gerilemiştir (Anonim 2005c). Görüldüğü gibi, özellikle istihdam ve tarımsal gelir yaratması açısından yüzbinlerce üreticiyi ve doğrudan çalışan kişiyi ilgilendiren şeker pancarı üretimini Şeker Yasası sınırlamaktadır. Bu durum, üreticileri hem işgücü kullanımı, hem de ekonomik anlamda doğrudan etkilemektedir. Ayrıca, gerek ekolojik gerekse ekonomik uygunluk bakımından şeker pancarına alternatif bir ürün önerilememektedir. Bu çalışma, "tarımda yeniden yapılanma" adı altında çıkarılan Şeker Yasası sonrası üreticinin hangi üretime yöneldiğinin, gelir ve işgücü kayıplarının neler olduğunun belirlenmesi ile buna yönelik önlemlerin alınması ve politikaların geliştirilmesi, yüzbinlerce şeker pancarı üreticisinin geleceği açısından önem taşımaktadır.

Bu önem göz önünde bulundurulduğunda, araştırmanın ana amacı; kota uygulamalarının şeker pancarı ekim alanı ve üretim miktarına etkilerinin araştırılması ve bu etkilerin üreticilerin sosyo-ekonomik durumlarında meydana getirdiği değişiklikler ile mevcut gelişmeler karşısında üreticilerin davranışlarının ve yönelimlerinin bir saha çalışması ile ortaya konulmasıdır.

1.2 Araştırmanın Kapsamı

Araştırmanın kapsamını Eskişehir ili Alpu ilçesinde Pancar şefliği kayıtlarına göre belirli kotalarla şeker pancarı üreticiliği yapan 1670 çiftçi oluşturmuştur. Araştırmada bu 1670 çiftçiden 74 şeker pancarı üreticisi araştırma kapsamına alınmıştır.

2. KAYNAK ÖZETİ

Dünyada, Avrupa Birliği'nde ve ülkemizde şeker pancarı üretimi ve ticareti üzerine uygulanmakta olan politikalar ile ilgili çeşitli inceleme ve araştırmalar yapılmıştır. Bu araştırmada kullanılmış çalışmalar aşağıda özetlenmiştir.

Akbay (2003), “Türkiye’de Şeker Üretiminin Ekonomik ve Sosyal Karlılığının Değerlendirilmesi” isimli araştırmasında, Türkiye’de şeker pancarına ilişkin destekleme uygulamalarını ve şeker politikalarını genel olarak inceleyerek, üreticiye olan yansımalarını değerlendirmiştir. Araştırmada, Konya, Afyon ve Malatya illerinden seçilmiş üreticilere uygulanan soru formlarından elde edilen veriler ile anket uygulanan bölgede faaliyet gösteren şeker fabrikalarının kayıtlarından yararlanılmıştır. Şeker pancarı için ulusal kaynak kullanım maliyeti, ürünün nominal ve efektif koruma katsayıları ve sektörün karlılığı gibi bazı önemli politika parametreleri hesaplandığında, uygulanan şeker politikaları ile toplumun sahip olduğu kaynakların etkin olarak kullanılmadığı sonucu ortaya çıkmıştır. Buna bir çözüm olarak, tüm ülkede şeker pancarının yetiştirilmesinin ekonomik ve sosyal açıdan karlılığının ölçülmesine yönelik mikro çalışmaların yaygınlaştırılması önerilmiştir. Ayrıca, şeker pancarına alternatif olabilecek ürünlerin belirlenmesi ve bu ürünlerin ekonomik getirisinin, üreticiler ve toplumun sahip olduğu kaynaklar açısından değerlendirilmesini hedefleyen çalışmaların yapılması önerilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda toplumsal açıdan karlı olduğu ortaya konulan ürünler belirlenerek, bunların üretimini teşvik edecek yeni politikalar önerilebilecektir. Araştırmada mısır, alternatif ürünler açısından karlı çıkması en muhtemel olan ürün olarak gösterilerek, mısır üretim tekniği vb konularda üreticilere yönelik yayım faaliyetlerinin hızlandırılması önerilmiştir.

Alex (1998), “Assessing Agricultural Research” isimli çalışmasında performans değerlendirme ile etki değerlendirme kavramlarını karşılaştırarak pratikte her ikisinin birbiriyle bağlantılı olduğunu fakat bazı önemli yönlerden birbirlerinden ayrıldıklarını belirtmiştir. Çalışmada geniş kapsamlı bir kırsal kalkınma projesinin değerlendirilmesinin, (i) neden-sonuç ilişkilerini içeren bir mantıksal çerçeveye

dayanması, (ii) hem etki hem performans konularına vurgu yapması, (iii) proje etkilerinin ön projeksiyonlarına dayanan planlanmış hedeflerinin proje süreci ve sonuçlarıyla bağlantılı olması ve (iv) teknoloji geliştirme, uyum ve etki süreçlerindeki değişik aşamalarda izleme performansını ölçmek için farklı araçlardan faydalanılması gerektiği gibi zorunluluklardan bahsedilmiştir. Ayrıca, çalışmada etkilerin değerlendirilmesinde uzun zamandır geçerli olan günümüz yaklaşımları hakkında kapsamlı bilgiler verilmiştir. Bahsi geçen yaklaşımlar; mantıksal çerçeve, vaka analizi yaklaşımı, çıktıların ölçülmesi, ekonomik analiz ve çok kriterli etki değerlendirmesidir. Öneri anlamında da bu yaklaşımları kullanan uluslar arası kuruluşların bir araya gelerek etki değerlendirme yaklaşımlarının yöntemlerini geliştirmeleri gerektiği vurgulanmıştır.

Anonim (1997), “Türkiye’de Şeker ve Şeker Pancarı Üretiminde Mevcut Durum: Sorunlar ve Çözüm Önerileri” çalışmasında şeker ithalatının ulusal ekonomi üzerindeki olumsuz etkisinin yanısıra üretici ve sanayici açısından dezavantajları dikkate alınarak üretimde istikrarsızlığın ve ithalatın nedenlerini araştırılmıştır. Çalışma, on iki üretim ve imalat biriminde şeker pancarı üreticileri, Şeker Fabrikaları, Ziraat Odaları, PANKOBİRLİK ve Özelleştirme İdaresi yetkilileri ile yapılan görüşmeler çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Çalışmada sektörde yaşanan sorunların Türkiye’de tarımsal destekleme, üretim ve fiyatlamaya ilişkin politikaların bir izdüşümü olduğu gözlemlenerek sektörün istikrara kavuşturulması, üretimde devamlılığın sağlanması, fiyatlamaya bağlı olarak bir sonraki dönem üretimdeki dalgalanmaların engellenmesi, destekleme sisteminin üretimde verim ve kaliteye bağlı olarak belirlenmesine ilişkin öneriler sunulmuştur. Ayrıca şeker sanayi yatırımlarının başladığı 1930’lu yıllardan 1997’ye kadar olan dönemi kapsayan bir değerlendirme yapılarak sektörün yeniden yapılandırılmasına yönelik önlemlerin belirlenmesi; üretim bölgelerinin tarımsal ve iktisadi yapıları ile üreticilerin çıkarları gözönüne alınarak özelleştirmenin ne şekilde gerçekleştirilmesi gerektiğine ilişkin önerilerde bulunulmuştur.

Anonim (2005a), “AB Şeker Reformu Önerisi” isimli çalışmada, yeni Şeker Reformu’nun AB şeker sektörüne bir gelecek sağlayıp sağlayamayacağı konusu irdelenmiştir. AB’de Şeker Reformu tasarısının hangi koşullarda gündeme geldiğini

aktaran çalışmada, reform tasarısının ekonomik ve sosyal etkilerinden bahsedilmiştir. Reform, gelecekte olması mümkün olan üretim seviyesinin daha üstünde bir üretim olmasını sağlarken, toplam üretim seviyesi üzerine, üye ülkeler arasında kademeli değişimler olacaktır.

Anonim (2005b), “Şeker Kurumu’nun Kaldırılması ve Etkileri” isimli çalışmada, yeni Şeker Yasası’yla beraber ülke şeker rejimini düzenlemek, kota tespit ve transferi ile ilgili kararlar almak gibi görevleri üstelenen Şeker Kurumu’nun uygulamada karşılaştığı sorunlar hakkında bilgi verilmiştir. Kotaların izlenmesi ve denetimi, uluslar arası anlaşmalara uyum sorunları, sektörde ihtisaslaşma, dahilde işleme rejimi, ihracat ön izinleri gibi sorunlara değinilmiştir.

Anonim (2006a), çalışmada AB’ye yeni üye olan 10 ülkenin üyelik öncesi ve sonrasında şeker sektörlerinde meydana gelen değişimler hakkında bilgi verilmiştir. Bu konuda önemli gelişmelerden biri, son yıllarda AB-15’de şeker pancarı üreten ve rekabette öne çıkan ülkelerdeki büyük şirketlerin Birlik’e yeni katılan ülkelerdeki şeker fabrikalarına yatırım yapmaları olmuştur. Ayrıca, en büyük şeker pancarı üreticisi Polonya’da Birlik’e yeni giren diğer ülkelere göre AB şeker reformundaki değişiklik, sektörün geleceği açısından çok daha kritik bir rol oynayacaktır.

Demirci (2003), “Şeker Kanunundaki Değişikle Olası Etkilerin Ekonomik Analizi” isimli çalışmasında Şeker Yasasının şeker piyasasına etkilerini incelemiştir. Kamu, özel ve karma olmak üzere 23 şeker fabrikasında özelleştirmenin etkinlik artırıcı olup olmadığı konusu etkinlik ve mülkiyet ilişkisi temelinde incelenmiştir. Özelleşen fabrikaların etkinliklerini artırdıkları belirlenmiş ve kamudaki şeker fabrikalarının özelleştirilmesi ile etkinliğin artırılacağı sonucuna varılmıştır. Çalışmada 2008 yılına kadar üretim tüketim dengesine ulaşılacağı, bu yıldan sonra az da olsa ithalatın başlayacağı belirlenmiştir. Şeker Yasasındaki değişiklikle uzun dönemde üreticilerin olumsuz, tüketicilerin ise olumlu etkilenecekleri tespit edilmiştir.

Güler ve Güler (2006), “IMF, Dünya Bankası ve Uluslar arası Sermayenin Kısılcında Şeker Savaşı” isimli çalışmalarında, yüzyıllardır toplumların ana unsurlarından biri olan tarımdan yola çıkarak, dünyada merkez ülkeler tarafından her ülkeye kabul ettirilmeye çalışılan şeker politikaları ve bu politikaları yönlendiren aktörler üzerinde durmuşlardır. Çalışmada, Türkiye’de şekerin yeri ve şeker politikalarının uluslar arası kuruluşlar ve sermaye tarafından şekillendirildiğinden ve özelleştirme politikalarının olumsuz etkilerinden bahsedilmiştir. Ülkelerin tarım politikalarının şekillenmesinde önemli bir yere sahip olması sebebiyle şekerin politik önemi üzerinde durularak Türkiye’nin “beyaz altını” olarak tanımlanmıştır. Bu önemden yola çıkarak başta şeker pancarı üreticileri olmak üzere şeker fabrikalarının işçileri ve Şeker-İş Sendikası üyelerinin özelleştirme sorunun çözümünde önemli bir role sahip oldukları ve eğer devlet fabrikalarının işletmesini yapamıyorsa, burada çalışan işçilere kiraya verilmesinin veya uzun vadeli taksitle devredilmesi gerektiğini önermişlerdir.

Günaydın (2001), çalışma, “yapısal uyarılama politikaları” çerçevesinde şeker sektöründeki gelişmeleri anlamak üzere hazırlanmış bir uzmanlık çalışması olarak nitelendirilebilir. Çalışma, özelleştirme ile başlayan sürecin, dışa bağımlılık ile sonuçlandığını göstermektedir. Şeker örneğinde, özelleştirmelerle doğan açığın özellikle Avrupa Birliği ülkelerinden karşılanmasıyla ülkemizin tam bir pazara dönüşeceği; mısırdan üretilen nişasta bazlı şekere dönülmesiyle ürün deseni dış unsurlar lehine değişeceğini; temel yem kaynaklarından birinin kurutulmasıyla hayvancılığın olumsuz yönde etkileneneceği ve sektörde çalışan işçilerin işlerini yitireceği vurgulanmıştır. Bunu engellemek amacıyla, en derin kriz koşullarında bile üretimini sürdürmeye çalışan sektörün kıymeti bilinmeli; tarımsal KİT’ler yeniden yapılandırılarak güçlendirilmeli, öncelikle temel ürünlerde kendine yeten ve tarımsal dışsatım geliri elde eden bir yapı hedeflenmelidir. Uygulanan tüm politikalar, üreticilerin üretimini ve yaşam koşullarını geliştirici yönde düzenlenmelidir.

Günel vd. (2005), çalışmalarında şeker pancarı sektörünün en önemli sorunlarının, yetiştiricilik açısından değil, etki alanı çok daha geniş ve derin olan yapısal, ekonomik

ve siyasal kaynaklı olduğunu belirtmişlerdir. Bu sorunlar, neden-sonuç ilişkisi içerisinde irdelenerek, somut çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır. Şeker pancarı tarımının ülkemize sağladığı sayısız fayda göz önünde bulundurularak, iç tüketimi karşılayacak seviyede bir şeker pancarı üretim politikası yerine, şeker pancarı ve yerli mısıra dayalı NEŞ ihracatına yönelik şeker üretim politikası izlemenin gerekli olduğu belirtilmiştir. Şeker fabrikalarının tam kapasite ile çalıştırılması ve şeker ihracat maliyet-ihracat fiyat farkının Hazine devre dışı bırakılarak, dahilde tüketilen şeker satış fiyatına yansıtılarak karşılanmasını önermişlerdir.

Güneş vd. (2004), “Türkiye’de Şeker Politikalarının Şeker Pancarı Üretimine Etkileri: Ankara İli Polatlı İlçesi Araştırması” isimli çalışmalarında küreselleşme politikaları doğrultusunda dünyayla bütünleşmek adına Türk tarım politikalarında köklü değişiklikler yapıldığını, bu değişikliklerden en çok etkilenenlerin başında şeker pancarı üreticilerinin geldiğini belirtmişlerdir. IMF ve Dünya Bankası’nın önerileri ile şekillenen şeker politikalarının üreticilerin yanı sıra sektörle doğrudan ve dolaylı ilgili işçileri, tüketicileri ve ulusal ekonomiyi de olumsuz etkilediğini vurgulamışlardır.

Kıymaz (2000), çalışmasında 1996 yılı başından itibaren yürürlüğe giren Gümrük Birliği kararının ardından önem kazanan işlenmiş tarım ürünlerinin temel ham maddeleri durumundaki hububat, şeker ve sütte uygulanan destekleme politikalarını incelemiş ve Türkiye’deki sistem ile karşılaştırmıştır. Ayrıca, GATT Uruguay Turu Tarım Anlaşması sonrasında söz konusu politikalarda meydana gelen ya da gelmesi beklenen değişiklikler vurgulanmıştır. Destekleme politikalarının ortaya konmasının ardından, izlenen politikaların ham maddeye olan etkilerine paralel olarak bu ham maddeleri kullanan gıda sanayii üzerine etkiler, Türkiye ve Birlik için ayrı ayrı değerlendirilmeye çalışılmıştır. Çalışmada, alınması gereken tedbirler ve uygulanması gereken politikalar konusunda çeşitli önerilerde bulunulmuştur. Bunların arasından öncelikli olan, tarımsal destekleme politikalarının uygulanmasında ve geliştirilmesinde tarım kesimi ile ilgili olarak ihtiyaç duyulan her türlü verimin düzenli elde edilebilmesi açısından AB’deki tarım kayıt sistemine (FADN) benzer bir sistemin oluşturulmasıdır. Söz konusu sistemdeki kayıtlardan da yararlanarak, ele alınan üç

ürünün en verimli ve/veya en düşük maliyetli üretilebileceği bölgeler ile verimi düşük ve/veya yüksek maliyetli üretim yapılabilen ancak üretim potansiyeli olan bölgeler saptanmalıdır. Söz konusu bölgelerde bulunan küçük tarımsal işletmelerin beraber çalışmasını sağlamak üzere kooperatif ve üretici birliklerinin kurulması teşvik edilmelidir. Şeker için, uzun vadede özelleştirmenin gerçekleştirileceği düşünülerek özel kesimin sektörde daha etkin yer alabileceği önlemler üzerinde durulmakta, üretim kotaları da dahil AB'deki şeker ortak piyasa düzenine benzer bir sistemin getirilmesi önerilmektedir.

Kıymaz (2002), araştırmasında dünyadaki şeker politikalarında yeni yönelimler ve Türkiye'nin konumunu irdelemiş, Türkiye'de özelleştirme ve sektörel yapılandırma politikalarının yansımalarının neler olacağını ortaya koyarak önerilerde bulunmuştur. Çalışma sonucunda, özelleştirme sonrası kapanabilecek şeker fabrikaları nedeniyle, Türkiye'nin ileriye dönük şeker talebini yerli üretimle karşılayamayacağı, tarım ve sanayide önemli istihdam kaybına uğrayacağı vurgulanmaktadır. Özelleştirme öncesi yapısal reformla kapatılabilecek işletmeler ile bölgesel önem taşıyan fabrikaların saptanarak, alternatif bölgesel politikaların uygulanması önerilmektedir.

Kıymaz (2006), "AB Şeker Rejiminde Değişim ve Türk Şeker Sektörüne Etkileri" çalışmasında Avrupa Birliği'nde (AB) uygulanan şeker politikasının Dünya Ticaret Örgütü nezdinde yapılan baskılar nedeniyle değişim zorunluluğu yaşadığını belirtmiştir. Bu nedenle oluşturulan AB Şeker Reformu'nun amaçları; düzenli şeker arzının sağlanması, daha rekabetçi ve piyasa şartlarına göre çalışan bir sektör, sistemin sadeleştirilmesi, uluslar arası taahhütlere uyum ve şeker pancarı üreticisinin refahının korunması olarak özetlenmiştir. Türkiye'de bu gelişmelere paralel olarak 2010 yılına kadar uygulanacak tarım stratejisi kapsamında bir kanunun hazırladığı belirtilmiş ve buna ek olarak makroekonomik göstergelerin iyileştirilmesi, gelir düzeyinin önemli ölçüde artması ve dolayısıyla tarım sektörüne çok daha büyük bir kaynak aktaracak bir yapı ve anlayışın oluşması gerektiği vurgulanmıştır.

Smith (1993), “Impact Assessment and Sustainable Resource Management” isimli çalışmasında 1950’li yıllara kadar değerlendirme formlarının teknik, finansal ve yasal yapılabilirlik konularına cevap vermeye odaklandığı fakat bu formların eksiklikler içerdiğini belirtmiştir. Çalışmada etki değerlendirmenin, sosyal değerlendirme yapılabilmesi için kar maliyeti analizine bir alternatif olarak ortaya atıldığı ileri sürülmüştür. Bundan sonra geliştirilen bütün etki değerlendirme formlarının ortak bir çok ana özelliğe sahip olduğu belirtilen çalışmada bunlar (i) etki-odaklı olma, (ii) geleceğe yönelik olma, (iii) teknolojik gelişmeleri merkezinde bulundurma, (iv) yaklaşım olarak sistematik, kapsamlı ve disiplinlerarası olma ve (v) karşılaştırmaya açık olma ve politika yapmaya yönelik olma olarak özetlenmiştir. Bu özellikler çerçevesinde etki tanımlama ve analizinin en iyi şekilde uygulanabilmesi için beş farklı etki değerlendirme yöntemi kullanıldığı belirtilmiştir. Ayrıca, çalışmada gelişmekte olan ülkelerin etki değerlendirme ile ilgili uygun kurumsal düzenlemeler açısından bir çok zorluklarla karşı karşıya kaldıkları ve bu nedenlerden ötürü . bir çok ülkenin etki değerlendirme amaçlarını gerçekleştirmek için uluslar arası kuruluşların yardımına gereksinim duydukları aktarılmıştır.

3. MATERYAL VE YÖNTEM

3.1 Araştırmada Kullanılan Materyal

Eskişehir ili, şeker pancarı tarımının Türkiye’de başladığı ilk yıllardan itibaren şeker pancarı yetiştiriciliği için en uygun yerlerden biri olarak bilinmektedir. İl, aynı zamanda, Türkiye’de kurulan ilk üç şeker fabrikasından birisinin kuruluş yeridir.

Bu araştırma, Eskişehir ili Alpu ilçesinde yürütülen saha araştırmasına dayanmaktadır. Bundan hareketle; örneklem, uygun istatistiki yöntem (tabakalı örnekleme) kullanılarak, ilçeye bağlı 26 köyde şeker pancarı üreticiliği yapan 1670 çiftçiye temsil edecek şekilde seçilmiştir. Bahsi geçen ilçeye bağlı köylerdeki kota uygulamalarının şeker pancarı üretimine etkilerinin ve üreticilerin sosyo-ekonomik durumlarında meydana gelen değişimlerin tespiti için şeker pancarı üreticileriyle yüz yüze anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın birincil verilerini, bu anket uygulamasından elde edilen veriler oluşturmuştur.

Araştırmada alan verilerine ek olarak, konu ile ilgili daha önce yayınlanmış çeşitli araştırmalar, yayınlar ve istatistiki bilgilerden verilerin analizinde ve bilgilerin yorumlanmasında yararlanılmıştır. Ayrıca bu araştırma konusuyla ilgili gerçekleştirilmiş bilimsel toplantılarda sunulan tebliğler ve yayınlanmış makaleler de kullanılmıştır. Çalışmada yer alan istatistiki verilerin elde edilmesinde ise başta Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Pankobirlik ve Eskişehir İl Tarım Müdürlüğü olmak üzere ilgili kuruluşların resmi kayıt ve raporlarından yararlanılmıştır.

3.2 Araştırmada Kullanılan Yöntem

Kırsal kalkınma proje uygulamalarının ve tarım politikalarının üretici üzerindeki etkilerinin sistematik bir biçimde izlenmesi, ulaşılan sonuçların, yaratılan etkilerin, farklı ölçüt ve ölçülebilir somut göstergelere dayalı olarak etkin bir biçimde

değerlendirilmesi ve bunlar sonucunda politika önerilerinin geliştirilmesi, etki değerlendirme (ED) yaklaşımı sayesinde mümkün olabilmektedir.

İlk olarak İkinci Dünya Savaşı sonrası Rand A.Ş. tarafından kullanılan etki değerlendirme yaklaşımları, kalkınma program ve proje uygulamalarında geleceğe odaklı, sistematik, kapsamlı ve disiplinlerarası bir ED yaklaşımına duyulan gereksinim nedeniyle, 1980'lerin ortasına gelindiğinde uluslar arası fon kuruluşlarının önem verdikleri bir konu haline gelmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda, proje aşamasında izleme ve değerlendirmenin girdi ve çıktıları için nicel göstergelerin yanısıra bir yönetim bilgi sistemine ihtiyaç olduğu konusunda uzlaşılmıştır.

Smith (1993)'e göre, etki tanımlama ve analizinin en iyi şekilde uygulanabilmesi için beş farklı etki değerlendirme yöntemi kullanılmaktadır. Bunlar; (i) Denetim listeleri, (ii) Etkileşim matrisleri, (iii) Harita çıkartması, (iv) Ağ çözümlemesi ve (v) Simülasyon modellemesi'dir.

Bu yöntemlere ek olarak, projelerdeki aksamalar ve beklenen etkilerin oluşmaması, oluşmuş olsa bile ölçülememiş olması gibi nedenlerle özellikle nitel değerlendirmelerde yeni gösterge ve yaklaşımlara ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası (DB) gibi bir çok kuruluş, gösterge setleri ve yaklaşımları geliştirmeye başlamışlardır. Diğer yandan, bazı kuruluşların (GTZ, CGIAR gibi) ise kırsal kalkınma projelerinin etkilerini değerlendirmek üzere kullandıkları etki değerlendirme yaklaşımları bulunmaktadır. Beş kategori altında sınıflandırılan bu yaklaşımlar; (i) Mantıksal çerçeve analizi, (ii) Olay analizi yaklaşımı, (iii) Akıl yürütme analizi, (iv) Maliyet-fayda analizi ve (v) Çok kriterli etki değerlendirmesi'dir (Alex 1998).

Mantıksal Çerçeve Analizi, beklenen sosyal etkilere ulaşmada projenin tahmini sürecini özetleyen kapsamlı bir yaklaşım olup Ulusal Tarımsal Araştırmalar Uluslar arası Kuruluşu (ISNAR) ve DB gibi uluslar arası kuruluşlar tarafından proje planlaması için

kullanılan temel yöntemdir. Kendine özgü bir mantıksal çerçeve geliştiren Uluslar arası Tarımsal Araştırmalar Danışma Grubu (CGIAR) ise bu analizi, çıktılar, amaç ve amaç gösterge hedeflerine bir temel oluşturmak amacıyla kullanmaktadır (Alex 1998). Bu analiz yaklaşımı, proje planlaması ve var olan sonuçların karşılaştırılması için ihtiyaç duyulan etki projeksiyonları için elle tutulur bir yapı sağlamaktadır.

İkinci yaklaşım, proje uygulama faaliyetlerinin kalite ve etkililiğini değerlendirmek için kullanılan *Olay Analizi Yaklaşımıdır*. Bu yaklaşım, genellikle nicel izleme verisini nitel hale dönüştürmeye yardımcı olmaktadır (Alex 1998). Nitel olay araştırmasının odak noktası girdilerin etkili kullanımı, kullanılan yaklaşımlarda proje çalışmalarının bilimsel niteliği, kalitesi ve çıktılar gibi proje sürecinin aşamalarıyla ilgili çalışmalar yürütülmesidir. CGIAR, olay analizini, araştırma program performansını değerlendirmek için iyi oluşturulmuş bir sistem olarak görmektedir (Alex 1998).

Üçüncü yaklaşım, Alman Teknik İşbirliği Kuruluşu'nun (GTZ) proje bulgularını değerlendirmek için geliştirdiği *Akıl Yürütme Analizidir*. Bu analiz, Alman hükümetinin genel anlamda uluslar arası tarımsal projelerin hazırlanması, seçimi ve uygulanmasında destek görevi görmektedir. GTZ, bu yönetim aracını, projenin planlama ve yönetiminde proje ilgi ve kalkınma etkisini artırmak için kullanmaktadır. Akıl yürütme analizi, sadece bilimsel kalite kontrol veya etki değerlendirme işlevi görmemekte, aynı zamanda, iyi yönetim ve kapasite geliştirme konularında yapısal ve sistematik bir yaklaşımdır. Ayrıca, konuların (proje tanımlaması, proje devamlılığı, bağlantılar, amaçlar, işbirlikleri, raporlar, bulgular) denetim listeleriyle proje doküman ve raporlarının incelenmesine dayanmaktadır. Proje sonunda uygulanan bu yaklaşım, değişik proje katılımcıları ve paydaşlarının deneyimlerini içererek sürecin masraflarını asgariye indirmeye yardımcı olmaktadır (Alex 1998).

Dördüncü yöntem olan *Maliyet-Fayda Analizinde* bütün kriterlerdeki puanlamalar ekonomik terimlerle ifade edilmektedir. Ayrıca bu yöntemdeki ana soru, hangi alternatifin seçilmesi gerektiğidir. Maliyet-fayda analizi, belli bir projenin ekonomik özelliklerini değerlendirebileceği gibi, karın masrafa oranla en fazla üstün geldiği

kararlaştırılmış sonuçlara hizmet etmek için tasarlanmış bir çok proje içinden seçim yapmakta kullanılabilir (Smith 1993). Maliyet-fayda analizi, yöntemsel sorunlarına karşın, proje başarısının proje sonrası değerlendirmesinde uzun yıllar kullanılmış ve USAID, Afrika'daki proje yatırımlarının performansını değerlendirmek için kapsamlı olarak maliyet-fayda analizini kullanmıştır. Bir ok Avustralyalı kırsal kalkınma rgt projelerin uygulama öncesi ekonomik analizinin yapılması, proje önceliklerinin saptanması, proje tasarımı ve fon onayı aşamalarında kullanmaktadır. Bu ekonomik analizler, girdi maliyetleri ile proje etkilerini birlikte göz önünde bulundurmaktadırlar (Alex 1998).

Son olarak, geniş bir yelpazaya sahip sosyo-ekonomik ve biyo-fiziksel çok-kriterli veri tabanları, en kapsamlı fakat henüz çok iyi test edilmemiş, program ve proje etki değerlendirme sistemleri olarak görülmektedirler. Bu *ok Kriterli Etki Değerlendirme Yaklaşımı*, Gürcistan Tarımsal Araştırmalar ve Kalkınma Programları için Etki Göstergeleri alıştay›nın bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşım, sadece temel sosyal etkilere odaklanmamakta, ayrıca proje ara sonuçlarını da değerlendirmektedir. Aynı zamanda, sosyo-ekonomik, üretim ve evre göstergelerini izlemekte ve bunları teknik değişimler ve geçmiş proje yatırımları ile ilişkilendirmektedir. Coğrafi Bilgi Sistemi (GIS) teknolojileri, bu yaklaşım için ilgi çekici ve gereklidir. Bu teknolojiler sayesinde çok tabakalı verilerin etkileşimi ortak bir noktada analiz edilebilmektedir. Texas A&M niversitesi ve Uluslar arası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI), proje etkilerinin n ve nihai değerlendirmesi için ekonomik ve biyo-fiziksel modellerle çoklu veritabanlarını birleştiren yöntemleri geliştirme ve test etme çalışmalarını yürütmektedir. Bu modellerin ana bileşenleri, ekonomik sektör modelleri ve ekonomik üretim fazlasının analizidir (Alex 1998).

Bu araştırmada da üreticilerin sosyo-ekonomik refah durumlarında ve üretim deseninde meydana gelen değişim ve gelişmeleri incelemek amacıyla kalkınma program ve proje uygulamalarında kullanılan ve proje etkilerini ölçen etki değerlendirme yaklaşımı kullanılmıştır. Bu yaklaşımın beş alt kategorisi (ekonomik etki boyutu, çevresel etki boyutu, sosyal/kültürel etki boyutu, kurumsallaşma etki boyutu ve teknoloji kullanımına

yönelik etki boyutu) altında yer alan parametrelerden araştırma konusu ile ilgili olanları kullanılmış ve bu etkileri ölçebilmek için, soru formu beş kategoriye göre hazırlanmıştır. Bu kategoriler ile ilgili alt bileşenlerden araştırmanın konusuyla ilgili olanları Çizelge 3.1’de özetlenmiştir. Araştırmanın konusu olan beş parametre tartışma bölümünde detaylı olarak ele alınmıştır.

Çizelge 3.1 Etki değerlendirme yaklaşımına ait kategoriler ve alt bileşenleri

Etki Değerlendirme Kategorileri	Alt Bileşenler
Ekonomik etki boyutu	İşletmedeki değişimler Üretimde artış/azalış Hane gelirlerinde artış/azalış İşgücü kullanımında artış/azalış Girdi kullanımında meydana gelen değişimler
Çevresel etki boyutu	Arazi kullanımında meydana gelen değişimler Gelişmelerle üretim bileşenlerinde meydana gelen değişimler (sera-mera ve yem bitkileri-mera) Su kullanımı Geleneksel ürünlerden geçişler
Sosyal/kültürel etki boyutu	Göç olgusunda meydana gelen değişimler Mevsimsel göçteki değişim İşgücü kullanımında niteliksel değişimler Örgütlenme ve ortak davranış eğilimi Kararlara katılım-karar almaya katılım
Kurumsallaşma etki boyutu	Girdi temininde girişimcilik Başka üretim alanlarına geçiş Yerel örgütlenmeye geçiş Kurumları sorgulama İyi yönetişim
Teknoloji kullanımına yönelik etki boyutu	Kullanılan araç gereçlerde yaşanan değişimler Girdilere olan gereksinimde değişimler Yeni bilgi ve teknolojilerin takip edilebilirliği Yeni teknik bilgilere ve teknolojilere uyum sağlanabilmesi Pazarlama konusunda sorunların farkında olmak

3.2.1 Anket uygulanan tarım işletmelerinin seçiminde izlenen yöntem

Araştırma alanı olarak belirlenen Eskişehir ili Alpu ilçesinde 2005 yılında toplam 26 köyde şeker pancarı tarımı yapılmıştır. Araştırma alanına giren tüm köylere gitmek mümkün olamayacağından, işletmelerden toplanacak bilgilerle elde edilecek bulguların doğruluğunu artırmak ve popülasyondaki farklı bölümlerin yeterince temsil edilmesini sağlamak amacıyla ve şeker pancarı üretiminin en yoğun gerçekleşmesi durumu da gözönünde bulundurularak çalışılacak köyler Şeker Pancarı Bölge Şefliği ve Alpu İlçe Tarım Müdürlüğü elemanları ile birlikte seçilmiştir (Çizelge 3.2).

Örneğe giren köyler belirlendikten sonra, Pancar Bölge Şefliği'nden bu köylerde şeker pancarı tarımı yapan tarım işletmeleri ve bunların şeker pancarı ekim alanlarının bulunduğu listeler alınmıştır. Araştırmanın yapıldığı köylerde 2005 yılında toplam 1.005 adet tarım işletmesinde şeker pancarı tarımı yapılmıştır. Bu şekilde oluşturulan örnekleme çerçevesinden tabakalı örnekleme yöntemi ve Neyman formülü kullanılarak, ortalamadan %5 sapma ve %95 güven sınırları içinde çalışılmıştır (Çizelge 3.2). Buna göre 1.005 tarım işletmesinden 78 tanesi ile örneğe çıkmıştır. Fakat, üreticilerin dördü görüşme başladıktan bir süre sonra anketi bitirmemeye karar verdikleri için toplamda 74 üretici ile görüşme gerçekleştirilmiştir.

Hesaplamalarda kullanılan formüller aşağıda verilmiştir (Akday 2003).

Bu eşitliklerde;

$$n = \frac{(N_h \cdot S_h)^2}{N^2 \cdot D^2 + \sum N_h \cdot S_h^2}$$

$$n_h = \frac{N_h \cdot S_h}{\sum N_h \cdot S_h} \cdot n$$

n : Örnek işletme sayısı

N : Anakitle işletme sayısı

d : Ortalamadan sapma

D : (d/z)

z : Serbestlik derecesine göre tablo değeri

Sh : Tabaka içi standart sapma

Çizelge 3.2 Seçilen köyler ve şeker pancarı ekim alanı genişliğine göre işletme sayısı

Köyler	Anket Sayısı	Dekara Göre Dağılım							
		1-4,9	5-9,9	10-14,9	15-19,9	20-29,9	30-39,9	40-59,9	60-+
İLÇE MERKEZİ	25	3	4	5	3	5	2	2	1
BOZAN	11	1	2	3	2	1	1	1	
GÜNDÜZLER	7	1	2	2		2			
KARAHÖYÜK	9		1	2	1	2	1	2	
KARAKAMIŞ	9	1	2	3	1	2			
OSMANİYE	17	1	4	5	3	2	2		
TOPLAM	78	7	15	20	10	14	6	5	1

3.2.2 Elde edilen verilerin değerlendirilmesi

Anket yolu ile elde edilen veriler kod planı yardımı ile önce rakamsallaştırılarak bilgi kayıt formuna ve daha sonra da bilgisayara yüklenerek veriler değerlendirilmiştir. Verilerin bilgisayara aktarılmasında ve değerlendirilmesinde SPSS istatistik programından yararlanılmıştır. Ayrıca bazı verilerin değerlendirilmesinde çarşaf tablolar da oluşturulmuştur. Elde edilen veriler çizelgelerle verilmiş ve yorumlanmıştır. Çalışmada çeşitli değişkenler arasında ilişki olup olmadığını belirlemek amacıyla khi-kare analizleri yapılmıştır. Tezin son bölümünde ise elde edilen bulgular tartışılmış ve öneriler geliştirilmiştir.

Veri elde etme ve bu verilerin yorumlanması aşamalarında konu ile ilgili daha önce yapılmış çeşitli araştırmalar, yayınlar ve istatistikler gibi ikincil veri kaynaklarından da yararlanılmıştır.

4. DÜNYADA ve AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ŞEKER ÜRETİMİ-TÜKETİMİ, TİCARETİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından “politik bir ürün” olarak tanımlanan şekerin tüm ülkelerde öncelikli olarak yetiştirilmesinin ve ticari koruma altında bulundurulmasının ardında birçok tarihsel süreç bulunmaktadır (Kıymaz 2002). 19. yüzyıla kadar şekerin hammaddelerinden biri olan şeker kamışından üretilen şeker, bu tarihten itibaren, şeker pancarından da elde edilmeye ve dünya şeker endüstrisi gelişim göstermeye başlamıştır (Güler ve Güler 2006).

19. yüzyıl başlarında, şeker endüstrisinde pay sahibi olan İngiliz ürünlerinin ve dolayısıyla da şekerin, Avrupa'ya ithalatının Napolyon tarafından yasaklanmasıyla şeker pancarından şeker üretimi başlamıştır. 1801'de Prusya Kralı Frederich William III, dünyanın ilk şeker pancarından şeker üreten fabrikasını, Aşağı Silezya Prusya'da açmıştır. Almanya'da şekerin üretimini sağlayan bilim adamı Andreas Sigismund Marggraf'tır. ABD'de ise şeker pancarından şeker üretimine, ilk defa 1838'de başlanmıştır. Önceleri dünyadaki şeker üretiminin yaklaşık %7'sinde söz sahibi olan şeker pancarının üretim oranı 1900'lü yılların ortasına gelindiğinde %50'ye ulaşmış, günümüzde ise bu oran yaklaşık %25 olarak gerçekleşmektedir (Güler ve Güler 2006).

Bu bölümde, ilk olarak dünyada şeker üretimi, tüketimi ve ticareti ile ilgili nicel veriler sunulmaktadır. İlerleyen kısımlarda, şekerin kitle tüketim ürünü haline gelmesi ve ticaretindeki karlılığının artmasıyla, dünyada şeker hammaddeleri üretimi gerçekleştiren ülkelerin geliştirdiği ulusal ve uluslar arası şeker politikaları hakkında bilgi verilmektedir. Avrupa ülkelerine ait üretim-tüketim verileri ile destekleme ve korumacılık politikaları, bu bölümün ikinci kısmını oluşturmaktadır.

4.1 Dünyada Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti

Şeker, şeker kamışı ve şeker pancarı olmak üzere iki farklı üründen elde edilmektedir. Dünya üzerinde yaklaşık 120 şeker üreticisi ülke vardır. Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) verilerine göre şeker pancarından şeker üreten ülke sayısı 52 iken, şeker kamışından şeker üreten ülke sayısı 2004 yılında 102'dir (Güler ve Güler 2006). Şeker kamışı üreticisi ülkelerin çoğu Orta ve Güney Amerika, Afrika, Avustralya ve Güney Asya'da yer alırken şeker pancarı üreticisi ülkelerin çoğu ise Kuzey Amerika, Avrupa ve Kuzey Asya'dadır (Anonim 2001).

Özellikle son yıllarda daha az maliyetle üretilmesinin etkisiyle, şeker kamışından üretilen şeker miktarında artış görülmüştür. Son beş yıllık veriler dikkate alındığında dünyada ortalama yıllık 149,2 milyon ton şeker üretilmiş; buna karşılık 143,8 milyon ton şeker tüketilmiştir. Buna bağlı olarak, 49,6 milyon ton ithalata karşılık 52,2 milyon ton ihracat ile şeker ticareti yapıldığı görülmektedir. 2005-2006 döneminde üretilen şekerin %76'sı şeker kamışından %24'ü şeker pancarından üretilmiş olup, 2006-2007 döneminde Brezilya ve Hindistan kaynaklı olmak üzere 10 milyon ton civarında üretim artışı beklenmektedir. Üretim oranına dayalı olarak şeker kamışı kökenli şekerlerin gerek ham şeker, gerek beyaz şeker olarak piyasa hakimiyeti olup; dolayısıyla ticarete esas dünya borsa fiyatlarının oluşumunu şeker kamışından üretilen şeker belirlemektedir. 31.10.2006 tarihli F.O.Licht'te yayınlanan Dünya şeker bilançosu tahmini Çizelge 4.1'deki gibidir.

Çizelge 4.1 Dünya şeker bilançosu (1000 ton)

Şeker	2006/2007	2005/06	2004/05	2003/04	2002/03	2001/02
Açılış Stokları	64.186	60.135	66.527	67.882	58.878	60.795
Üretim	160.008	151.160	140.912	143.560	150.403	138.216
İthalatlar	48.091	51.968	50.673	48.999	48.183	44.321
Tüketim	148.284	145.400	144.144	141.480	139.780	133.899
İhracatlar	51.360	53.678	53.833	52.433	49.803	46.275
Kapanış Stokları	72.641	64.186	60.135	66.527	67.882	63.160

Kaynak: Şeker Fabrikaları 2006 ve 2002 Faaliyet Raporları

Çizelgeden de görüleceği üzere, son beş yıllık dönem sonu stokları ortalama yıllık 66,3 milyon ton olup, stokların tüketimi karşılama oranı %41,72 ile %48,99 arası değişim göstermiştir. Buda dünyadaki şeker arzında sıkıntı yaşanmadığının bir göstergesidir. Üretim–stok dengesinde yaşanması muhtemel bir noksanlık duyumu dahi piyasa dengelerini bozmakta ve fiyat artışlarını körüklemektedir (Anonim 2006e).

2002-2003 döneminde 150 milyon ton olarak gerçekleşen şeker üretimi, 2004-05 döneminde düşüş göstermiş ve yaklaşık 141 milyon ton olmuştur. Dünya şeker sektöründeki gelişmeler nedeniyle önemli şeker üreticisi ülkelerden Hindistan ham şeker talebini kısmış, Çin ise depolarındaki stoklarını satışa çıkarmıştır (Anonim 2005a). Ülke bazında değişiklikler görülse de, 2005/06 dönemi için dünya genelinde üretim 151 milyon ton civarında olmuştur. Üretimin arttığı başlıca bölgeler Güney Amerika ve Asya olup, Kuzey ve Orta Amerika’da ise performans düşük olmuştur. 2005-2006 dönemi itibariyle en büyük üretici ve tüketici ülkeler Çizelge 4.2’de gösterilmiştir (Anonim 2006e).

Çizelge 4.2 2005-2006 dönemi en büyük şeker üreticisi ve tüketicisi ülkeler

Dünya Şeker Üretimi (Miktar 1000 ton Ham Değer)		Dünya Şeker Tüketimi (Miktar 1000 ton Ham Değer)	
Ülke	Üretim Miktarı	Ülke	Tüketim Miktarı
Brezilya	31.103,2	Hindistan	20.400,0
AB	21.101,9	AB	17.751,4
Hindistan	20.870,0	Çin	11.745,5
Çin	9.582,6	Brezilya	10.699,9
ABD	6.740,0	ABD	9.369,0
Avustralya	6.436,7	Rusya	6.359,5
Meksika	5.467,8	Meksika	5.348,8
Tayland	5.160,0	Pakistan	4.239,0
Pakistan	2.823,0	Endonezya	4.015,0
Rusya	2.788,5	Mısır	2.561,7
Endonezya	2.489,1	Japonya	2.326,0
G.Afrika	2.396,7	Ukrayna	2.277,0
Kolombiya	2.378,5	Tayland	2.198,6
Arjantin	2.318,4	İran	2.120,0
Türkiye	2.238,1	Türkiye	2.046,4
Filipinler	2.237,0	Diğer Ülkeler	41.942,2
Ukrayna	2.078,0		
Diğer Ülkeler	22.950,6		
Dünya Toplamı	151.160,1	Dünya Toplamı	145.400,0

Kaynak: Şeker Fabrikaları 2006 Faaliyet Raporu

Çizelge 4.2 incelendiğinde, dünyadaki en büyük üretici ve tüketici ülkeler arasında benzerlik göze çarpmaktadır. En büyük şeker üreticileri “ilk on” ülke sıralamasında Brezilya, AB, Hindistan, Çin, ABD, Avustralya, Meksika, Tayland, Pakistan ve Rusya yer almaktadır.

Son 10 yılda şeker tüketimi ise yaklaşık %44 oranında artarak 100 milyon tondan, 144 milyon tona çıkmıştır (Anonim 2006d). FAO’nun yaptığı tahmine göre, dünya şeker

tüketimi 2015/16 döneminde 179,7 milyon olacaktır. Genel olarak, şekerin yaklaşık % 60'ı gelişmekte olan ülkelerde, % 40'ı gelişmiş ülkelerde tüketilmektedir (Anonim 2001). Şeker tüketimi “ilk on” ülke sıralamasında, Hindistan, AB, Çin, Brezilya, ABD, Rusya Federasyonu, Meksika, Pakistan, Endonezya ve Mısır yer alırken, Doğu Asya en yüksek miktarda şeker tüketen kıta olmuştur (Çizelge 4.2).

Son beş yıllık süreçte dünya şeker ithalat-ihracat rakamlarının 36-41 milyon ton arasında değiştiği belirtilen araştırmalara göre, 2004-2005 yıllarında bu rakam yaklaşık 50 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. Bu değişim, uluslar arası ticareti yapılan ortalama şeker miktarının üretilen şeker miktarının yaklaşık yüzde 34'üne denk geldiğini göstermektedir. 2005-2006 döneminde dünyanın en büyük ihracatçı ülkeleri (Çizelge 4.3); Brezilya, Tayland, AB-15 ve Avustralya iken, ithalatçı ülkeler kategorisinde, Rusya Federasyonu, AB-15, Endonezya ve Kore Cumhuriyeti yer almaktadır (Anonim 2006e). Daha sonraki bölümlerde de aktarılacağı gibi, Türkiye 2005-2006 dönemindeki yaklaşık 380.000 ton beyaz şeker ve nişasta bazlı şeker (NBŞ) ihracat değeri ile bu listede yer alamamaktadır.

Çizelge 4.3 Şeker ticaretinde ilk on ülke (ham değer)

İhracatta İlk On Ülke		İthalatta İlk On Ülke	
Ülke	İhracat Miktarı (bin ton)	Ülke	İthalat Miktarı (bin ton)
Brezilya	16.867,2	AB	7.972,2
AB-15	12.194,8	Rusya	3.414,5
Avustralya	3.563,8	ABD	3.127,0
Tayland	1.839,2	B. Arap Emirlikleri	1.815,0
B.Arap Emirlikleri	1.635,0	G. Kore	1.577,4
Guatemala	1.477,1	Endonezya	1.531,3
G.Afrika	1.116,4	Malezya	1.413,1
Hindistan	1.090,0	Japonya	1.400,0
Kolombiya	966,5	Nijerya	1.395,5
Meksika	885,6	Kanada	1.350,0

Kaynak: Şeker Fabrikaları 2006 Faaliyet Raporu

Dünya şeker fiyatlarının oluşumunda belirleyici rolü kamış şekeri oynamaktadır. Bunun nedeni maliyetinin şeker pancarından elde edilen şekere göre daha düşük, üretiminin daha fazla olmasıdır. (Anonim 2001). Dünya ticaretinde beyaz şeker, Londra borsası; ham şeker ise hem Londra hem de New York borsalarında işlem görmektedir (Anonim 2006d). Dünya şeker fiyatlarının seyrini etkileyen faktörlerin başında, ekim alanları, rekolte, hava koşulları, rakip ürünlerin fiyatları gelmekle beraber, dünya şeker piyasası her yıl farklı faktörlerin etkisiyle değişiklik göstermektedir (Anonim 2001).

Fiyat farklılaşması konusunda önemli bir konu, Akbay (2003) tarafından belirtilen dünya fiyatlarına büyük üretici ülkelerin yaptığı etkilerdir. AB ve ABD gibi büyük şeker üretici ülkeler, büyük üretim güçleri ve birikmiş stokları ile sürekli dünya şeker piyasasında fiyatlara etki edebilmektedirler. Şeker ticaretini en bozucu müdahaleyi AB yapmaktadır. AB'nin şeker üretim maliyetleri, ABD'den daha yüksektir ve fiyatlar %40 oranında daha fazla desteklenmektedir. Fiyatların bu ölçüde desteklenmesi, üretim fazlasına ve ihracat sübvansiyonu nedeniyle de dünya fiyatlarının düşmesine neden olmaktadır (Akbay 2003).

4.2 Dünyada Şeker Politikası ve Desteklemeleri

Uluslar arası şeker piyasasını, diğer mal piyasalarından farklı kılan özellikler; yoğun hükümet müdahaleleri, geniş fiyat aralığı, yaygın üretim ve büyüyen tatlandırıcı piyasalarıdır. Hükümetler şeker politikalarına; şeker üretimin büyük yatırımlar gerektirmesi, önemli bir istihdam sahası olması ve gıda güvenliklerini sağlamak amaçlarıyla müdahale etmektedirler (Demirci 2003). Koruma politikalarını uluslar arası pazarlarda uygulayan ülkelerin başında merkez ülkeler geldiğini belirten Güler ve Güler'e (2006) göre aynı ülkeler, koruma uygulayan çevre ülkelerini de engellemeye çalışmaktadır. Şeker pancarı üretimi yapan ülkeler bu yüzden, ürünlerine piyasalarda yer bulabilmek için tarımsal desteklemeler ve kotalar gibi çeşitli tarım politikaları uygulamaktadırlar.

Tarihsel süreç açısından, şeker politikaları incelendiğinde, tarımda korumacılığın artma eğiliminde olmasının bir başka nedeninin, tarım dışı sektörlerden elde edilen gelir artışından tarım sektöründe çalışanların da faydalandırılmasına çalışılması olduğu görülmektedir. Nitekim, 1930’larda yaşanan ekonomik kriz tarımda korumacılığı teşvik ederken korumacılık da krizi derinleştirmiştir. Özellikle komşu ülkeyi fakirleştirme ve karşılık verme politikaları krizin derinleşmesine yardımcı olmuştur (Kıymaz 2002).

1929 dünya bunalımı sonrasında azalan talep sonrası şeker piyasa fiyatlarında normalleşmeyi temin etmek üzere ilk girişim, 1931 yılında, şeker üreticileri birlikleri arasında yapılan bir anlaşma olmuştur. Ancak, öngörülen üretim ve ihracat kısıtlamaları başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu başarısızlığın ardından, şeker üretim ve ticaret politikaları açısından önemli bir gelişme, 1934 yılında ABD’de Şeker Yasasının kabulüyle yaşanmıştır. Bu yasayla, şeker sektörünü rahatlatmak amacıyla, gerek yurtiçi üretim gerek ithal edilen kamış şekerine kota uygulanmaya başlamış, fiyat destekleme politikaları ile kredi destek sistemleri yoluyla üretici ve işleyiciler desteklenmiştir (Kıymaz 2002).

İkinci Dünya Savaşı öncesinde, yine şeker piyasasının düzenlenmesine yönelik girişimlerde bulunulmuş ve 1937 yılında Şeker Üretimi ve Pazarlanmasına Dair Düzenleme Anlaşması bu defa hükümetler tarafından imzalanmıştır. Bu anlaşmaya o tarihlerde şeker üretimi ve ticaretiyle uğraşan ülkelerin büyük bir kısmı taraf olmuştur. Anlaşma, ihracat kotalarına dayanarak istikrarlı bir fiyattan ithalatçı ülkelerin taleplerinin karşılanmasını esas almıştır. Savaş yılları boyunca uzatılan anlaşma, uygulamaya geçememiştir (Kıymaz 2002).

İkinci Dünya Savaşı sonrası şeker ihracatçısı konumundaki az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler, düzenli bir ihracat geliri elde ederek gelişmelerini devam ettirebilmek için uluslar arası ürün anlaşmaları konusunda ısrarcı olmuşlardır. Bunun sonucu olarak, ürün anlaşmaları konusundaki görüşmeler, Birleşmiş Milletler çatısı altında devam etmiş ve 1953 Uluslar arası Şeker Anlaşması 1937 yılından 1952’ye kadar uzanan bir dizi düzenleme anlaşmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu anlaşmanın ortaya

çıkışında Kore Savaşı nedeniyle şeker fiyatlarının aşırı yükselmesi ve akabinde oluşan üretim fazlasının ticareti bozucu etkileri önemli rol oynamıştır (Kıymaz 2002).

Bu anlaşmaların ardından, Uluslar arası Şeker Örgütü (ISO), 1968 yılında dünya şeker üretimini ve ticaretini düzenlemek amacıyla kurulmuştur. Örgüt, 1953 yılına kadar faaliyette bulunan Uluslar arası Şeker Konseyi'nin devamı niteliğindedir. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu ISO'ya üye olan 58 ülke, günümüzde şeker üretiminin %75'ini, tüketiminin %55'ini, dünya ihracatının %90'ını ve ithalatının ise %26'sını elinde tutmaktadırlar (Akbay 2003).

1968 yılında imzalanan uluslar arası şeker anlaşmalarından sonra 1973 ve 1977 Şeker Anlaşmaları sırasıyla 1975'den 1977'ye ve 1978'den 1984'e kadar yürürlükte kalmışlardır. 1983-1984 yıllarında yapılan Birleşmiş Milletler Şeker Konferansı'nda ekonomik yükümlülükleri olan yeni bir anlaşma görüşmelerinin başlatılması başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Son olarak 2 yıllık bir idari anlaşma 1985'de yürürlüğe girmiştir. Diğer bir anlaşma ise 1988-1992 yıllarında yürürlükte kalan ve yıllık bazda yenilenen bir anlaşmadır. Mart 1992'de görüşülen yeni Uluslar arası Şeker Anlaşması, Ocak 1993'te yürürlüğe girmiştir. İhracat kotalarının uygulandığı ilk beş Şeker Anlaşması ile şeker fiyatlarının daha önceden belirlenen fiyat aralıkları içerisinde kalmasına ve istikrarlı fiyatlardan sağlanmasına önem verilerek, ihracatçı ülkelerin ihracat miktarlarını artırıp azaltmaları göz önünde bulundurulmuştur (Akbay 2003).

1994 yılında imzalanan GATT Uruguay Turu (UT) Tarım Anlaşması ile ülkelerin pazarı bozucu nitelikteki korumacı iç destek politikalarının uluslar arası ticaret üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik düzenlemeler öngörülmüştür. Ancak, bu düzenlemelerin kısa vadede, dünya şeker pazarları üzerinde çok kısıtlı bir etkisi olmuş, korumacı şeker politikaları çok az değişikliğe uğramıştır. Kıymaz'a (2002) göre, UT Tarım Anlaşması sonrasında şeker sektöründeki korumacı politikalarda kayda değer bir değişiklik olmamıştır. Dünya piyasalarını etkileyen korumacı uygulamalarda Japonya, AB ve ABD başı çekerken, Avustralya ve Brezilya gibi ülkeler şeker politikalarını diğer ülkelere göre serbestleştirmişlerdir. Büyük ihracatçılardan sadece Ukrayna, büyük

ithalatçılardan ise Cezayir, İran, Rusya Federasyonu ve Çin anlaşmaya taraf olmamıştır (Kıymaz 2002).

Dünya şeker politikalarında serbestleşmenin sağlanması gerektiğini savunan Kıymaz'a (2002) göre, bunun yapılabilmesinin birkaç yolu vardır. Bunlardan biri; ülkelerin şeker politikalarında tek tek politika değişikliğine gitmek yerine değişimin toplu şekilde uygulanması ancak her ülkenin nasıl bir reforma gideceğini şeffaf şekilde önceden bildirmesidir. Reform tedbirlerinin daha ciddi olarak ele alınmaya başlanması, tarımsal ticarete daha fazla serbestlik isteyen gelişmiş ülkelerin yeni müzakerelerde kredibilitelerini de artıracaktır.

Kıymaz'ın (2002) belirttiği üzere, serbestleşmeyi hızlandırabilecek ikinci yol, bölgesel işbirliği anlaşmalarının boyutlarının büyümesi ve şekerin bunun bir parçası olmasıdır. Ayrıca, getiri ve götürüleri daha net bir şekilde ortaya konması gereken değişim politikalarının tüm ülkelere değerlendirilerek uygulama zemininin aranması uygun olacaktır. Tüm ülkeler açısından gerek üretici gelirleri gerekse de gıda güvencesinin sağlanması bakımından önemli görülen şeker üretimi konusunda yine ülkelere özgü detay çalışmaların yapılması önem arz etmektedir.

4.3 Avrupa Birliği'nde Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti

AB-15 ülkeleri içerisinde Lüksemburg, yeni üye ülkeler içerisinde de, Malta ve Estonya hariç, bütün Avrupa Birliği ülkelerinde şeker pancarı üretilmekte ve bu üretim, Genel Pazar Organizasyonu (CMO) çerçevesinde gerçekleşmektedir. Verimliliğin ülkeden ülkeye büyük farklılık gösterdiği AB'de yeni üye ülkelerin katılımıyla, şeker pancarı üreten tarım işletmesi sayısı 125 bin artmış ve toplam işletme sayısı 355 bine ulaşmıştır. AB-15'de ortalama tarımsal işletme genişliği 20 hektar olmasına karşın şeker pancarı ekimine de yer veren işletmelerin ortalama büyüklüğü 70 hektar civarındadır. AB-15'de ortalama olarak işletme başına 7,4 hektar alanda şeker pancarı ekilmektedir ve sadece 8 bin işletme (%3,4) şeker pancarında uzmanlaşmıştır (Anonim 2006a).

2004-2005 yılı rakamlarına göre 10 yeni üye ülkeden 5'inde (Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Slovak Cumhuriyeti, Polonya ve Letonya) toplam pancar üretici sayısı yaklaşık 80.000 kişidir. Bunların içinde ekilebilir arazilerinin en büyük kısmını (280.000 ha) pancar tarımına ayıran ülke Polonya'dır. Ülkede geleneksel ve babadan oğula geçen sistemle, çok ve küçük parçalı arazilerde pancar tarımı yapılmaktadır. Uyum sürecinde ve Şeker Ortak Tarım Politikaları (Ş-OTP) sonucu, Polonya'da son 6 yıl içerisinde toplam pancar üretici sayısı neredeyse yarıdan fazla düşmüştür. Başka bir ifadeyle, 1996-97 yıllarında 260.000 adet olan üretici sayısına karşılık, 2004-05 yılında bu rakam 76.000 üreticiye inmiştir. Bu ülkelerdeki pancar üreticisi sayılarındaki değişim rakamları aşağıdaki Çizelge 4.4'de verilmiştir (Anonim 2006a).

Çizelge 4.4 1996/97- 2004/05 yılları arasında pancar üreticileri sayılarındaki değişim

Yıllar	Çek Cum.	Macaristan	Letonya	Polonya	Slovakya	Türkiye
1996/97	1.720	5.000	-	260.000	-	421.616
1997/98	1.000	4.000	-	170.000	-	450.239
1998/99	1.000	764	-	160.000	700	492.056
1999/00	900	877	-	160.000	620	420.106
2000/01	1.000	870	-	107.000	538	411.322
2001/02	1.000	824	3.238	101.000	510	479.243
2002/03	900	793	3.000	96.000	480	492.232
2003/04	900	795	3.000	86.000	480	390.635
2004/05	983	795	2.433	76.000	415	339.959

Kaynak: Anonim 2006a

1992-93'den 2003-04'e kadar geçen sürede, işleme sektöründeki işçi sayısı 58.546'dan 31.862'ye inmiştir. Ortalama 91 gün süren kampanya dönemi ile genel olarak bakıldığında 20 bin kişi doğrudan fabrikalarda istihdam edilmektedir.

AB'de 1968-69'da 374 adet olan şeker fabrikası sayısı, 1990'da 240'a, 2001'de 135'e ve 2005'de 126'ya gerilemiştir. Fabrikalara ek olarak, dört üye ülkede 6 şeker rafineri tesisi (Finlandiya, Fransa, Portekiz ve İngiltere) mevcuttur. Yeni genişlemeyle birlikte AB şeker sektörüne 90 işleme tesisi (60 tanesi Polonya'da) eklenmiştir. Üye ülkeler

arasında en çok işletmeye sahip ülkelerin başında Polonya (100 bin), Almanya (48,3 bin), İtalya (46,4 bin) ve Fransa (31,8 bin) gelmektedir (Anonim 2006a).

Son 15-20 yılda küçük ölçekli fabrikaların faaliyetlerini durdurmaları sonucu şeker fabrikalarının sayısı %50 oranında azalmış, buna rağmen şeker fabrikalarının kapasite artırımları nedeniyle toplam şeker üretiminde önemli bir değişim olmamıştır. AB-25 ülkelerinde kota kapsamındaki mevcut şeker üretiminin %83'ü 15 şeker şirketinin elinde toplanmıştır. Diğer yandan; AB-25'de büyük ölçekli şeker fabrikalarının sayısı üç kattan fazla artmıştır. Örneğin, Fransa'da 1986-87 yılında 7 adet olan büyük şeker fabrikası sayısı, günümüzde 17 olmuştur (Anonim 2006b).

AB ülkeleri şeker sektörlerini büyük ölçüde özelleştirmelerine rağmen, olağanüstü durumlara hazırlıklı olabilmek ve pancar tarımının sürekliliğini sağlayabilmek için üretimin bir kısmının işletim hakkını üretici birliklerine devrederek, kamunun bünyesinde tutmaktadırlar. AB genelinde 20 yıl önce 1 milyon tonun üzerinde toplam kotaya sahip tek büyük şeker grubu British Sugar iken, son yıllarda, AB genelinde 3 milyon tonluk toplam kota rakamlarına varan 5 adet şirket grubu faaliyet göstermektedir. AB'nin kotalı şeker üretiminin %52'sini temsil eden en büyük beş şirketin AB genelinde dağılımı şöyledir (Anonim 2006b);

1. Sudzucker AG/GmbH : Almanya
2. Nordzucker AG : Almanya-Macaristan-Polonya-Slovakya
3. British Sugar : İngiltere-Polonya
4. Tereos : Fransa-Çek Cumhuriyeti
5. Danisco Sugar : Danimarka-Almanya-Finlandiya-Litvanya-İsviçre.

AB'ye katılan 10 yeni ülkedeki durum incelendiğinde, bu ülkelerde pancar tarımı ve şeker sanayiinin 1990'lı yıllardan bu yana kapsamlı bir geçiş ve özelleştirme dönemi yaşadığı görülmektedir. Günümüzde bu ülkelerin çoğunda pancar ve şeker üretimindeki ana söz sahibi hissedarlar, AB kökenli şeker şirketleridir. Bu ülkelerden yalnızca

Polonya’da fabrikaların büyük bir bölümünde (%40) mülkiyet hakkı halen devlete aittir. Polonya’da özelleştirmeye gidilmemesinin en önemli nedenleri, batılı yatırımcıların Polonya şeker sanayii üzerinde tekel oluşturmasını engellemek ve bu şirketler arasındaki olası kota transferlerinden dolayı o bölgelerdeki üretimin sürekliliğinin sağlanabilmesi ve fiyat istikrarının oluşmasında balans görevi yapabilmektir (Anonim 2006a).

AB-15’in şeker pancarı üretiminin yarıdan fazlası Almanya ve Fransa’da yapılmaktadır. Yeni üyelerle birlikte şeker pancarı ekim alanı %30, üretimi %15 artmıştır. 25 AB ülkesi genelinde 2004-2005 pazarlama yılında 2,8 milyon hektar alanda pancar ekimi yapılmış olup, ham pancar şeker verimi ise 8,97 ton/ha olmuştur. Aynı kampanya döneminde 19.684.000 tonluk şeker üretimine karşılık, 17.662.000 tonluk tüketim; 2.370.000 tonluk ithalata karşılık, 4.374.000 tonluk ihracat gerçekleşmiştir (Anonim 2005a).

Avrupa’da 2005-2006 dönemindeki ham şeker üretimi 21,1 milyon ton iken bu rakam 2006-07 kampanya dönemi için 16,8 milyon ton olarak tahmin edilmektedir. Aynı dönemlerin tüketim değerlerine bakıldığında ise, bir önceki yıla göre 2006-2007’de tüketimin 17,9 milyon tonluk yeni bir rekor seviyeye ulaşması beklenmektedir (Anonim 2007).

Diğer yandan, AB şeker ihracatı, 2006 yılının ortalarından itibaren eski şeker rejimi kapsamındaki 5 ile 6 milyon arasındaki bir ortalama seviyeye nazaran yaklaşık 1,4 milyon tonluk Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) sınırlarıyla kısıtlanmıştır. Bir önceki yıla göre (2005-2006) ihracat 4 milyon daha az olarak gerçekleşmiştir (Anonim 2007).

AB’ye yeni üye 10 ülke, Birliğin şeker üretimini 3 milyon ton/yıl arttırmıştır. Bu da şimdiye kadar genişlemede ürünler bazında görülen en büyük artıştır. Halen genişleme süreci içerisinde olan AB’nin ilerideki muhtemel genişleme politikaları sonucunda topluluğa yeni girecek ülkelerin sanayileri de göz önüne alınacak olursa, bu ülkelerin

şeker sektöründeki Batılı yatırımcıların sektörde kalabilmeleri için sanayilerini modernleştirme ve rekabete hazırlamada çok daha fazla çaba harcamaları gerekecektir (Anonim 2006a).

4.4 Avrupa Birliği'nde Şeker Politikası ve Desteklemeleri

Şeker, AB'de ortak piyasa düzenine sahip 23 ürün grubundan biridir ve tüm üye devletlerin bu rejime uyma zorunluluğu vardır. AB'de şeker piyasası tek bir pazar şeklinde organize edilmiştir ve üye ülkeler arasında politika birliğinin sağlanması için 1785/81 sayılı yönetmelik yürürlüktedir (Kıymaz 2000). 1968-1977 yılları arasında pancar ve kamış şekeri için geçerli olan şeker ortak piyasa düzeni, 1977 yılında izoglukoz ve 1994 yılında inülin şurubunun sisteme dahil edilmesiyle genişlemiştir (Kıymaz 2002). Mevcut şeker rejiminin ana özelliklerini;

- destek fiyatları (şeker pancarı yetiştiricilerine asgari bir fiyat ve pazarı desteklemek için bir garantilenmiş fiyat),
- kota fazlası üretimi sınırlandırmak için üretim kotaları,
- üçüncü ülkelere ithalatlar üstüne tarifeler,
- kotalar ve
- AB dışına kota fazlası üretimi ihraç etmek için sübvansiyonlar oluşturmaktadır (Anonim 2005a).

Şeker konusunda yapılan tüm düzenlemelerin detaylı çalışma gerektiren bölümlerinde hazırlıklar yapmak ve gerektiğinde karar alıcı üst birimleri uyarmak üzere, üye ülke temsilcilerinden oluşan ve bir Avrupa Birliği Komisyonu temsilcisinin başkanlık ettiği bir Şeker Yönetim Komitesi bulunmaktadır. Konsey, düzenlemeler konusunda resmi duyuruları yapmadan önce Komisyonun kendisine ilettiği tavsiyeler doğrultusunda karar almaktadır. Komisyon genelde Komite görüşü doğrultusunda karar vermekle birlikte Komite, Komisyonun aldığı kararlara itiraz hakkına da sahiptir (Kıymaz 2000).

Akbay (2003)'ında belirttiği üzere, AB'de pancar tarımı ve şeker sanayii bölgesel gelişmede ve politik baskı aracı olarak çok önemli bir yere sahiptir. Avrupa Birliği'nde şeker rejimine ilişkin düzenlemelerin ve şeker üretiminin korunmasının temel nedeni, düşük dünya şeker fiyatları karşısında Birlik üreticilerinin korunmasıdır. Avrupa Birliği, ucuz fiyatlardan şeker ithali yerine şekeri stratejik bir ürün olarak kabul edip üretim ve fiyatlamaya ilişkin destek mekanizmaları ile koruma yöntemine gitmektedir (Anonim 1997). AB Komisyonunun önerisiyle her yıl gelecek dönem kampanyasında uygulanmak üzere beyaz şekerde kendi kendine yeterli Birlik bölgeleri (Kuzey Fransa) için bir destekleme fiyatı ve kendi kendine yeterli olmayan Birlik bölgeleri (İrlanda, İtalya, İngiltere, Portekiz) içinse birer türev destekleme fiyatı saptanmaktadır. Müdahale fiyatı hedef fiyatın %95'i seviyesindedir (Akbay 2003).

2003 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'ndan (EAGGF) AB tarım sektörüne yaklaşık 45 Milyar € kaynak sağlanmıştır. Yine 2003 yılında şeker sektörüne garanti bölümü içinde 1.2 milyar €, yani EAGGF harcamalarının yaklaşık %3'ü kadar bir miktar sadece şekerin desteklenmesinde kullanılmıştır. AB Şeker Rejimi içinde desteklenen ürünler ise; şeker pancarı üretimi, pancar şekeri, katı halde kimyasal saf sakaroz, pancarın ve şekerin rafineri artıkları (melas) ve pancar posasıdır (Anonim 2005a).

AB'de üretim fazlası veren ürünler arasında yer alan şeker, üretim kotası ile sınırlandırılmaktadır. Birlikteki toplam gereksinimi karşılayacak pancar miktarı A kotası olarak belirtilmektedir. Şeker fabrikalarına pancar teslim eden her üreticinin belirli bir üretim kotası vardır. Bunun dışında ihracata yönelik şeker üretimi B kotası olarak belirlenmektedir. A kotasının üstünde pancar üreten üreticiler daha düşük bir taban fiyatı almaktadırlar. Eğer bir fabrika B kotasının üstünde şeker üretirse, buna C şekeri denilmektedir. Bu şeker, pazar düzenlemelerine konu olmamakta ve satışı fabrikanın sorunu olmakta, AB dışında satış yapılması istenmektedir. A pancarı için minimum fiyat, pancar temel fiyatının %98'i, B pancarı için %60,5-68'ine eşittir (Akbay 2003). Günümüze kadar AB'ye yeni katılan ülkeler ve İnülün şurubunun da sisteme dahil edilmesiyle kota sisteminde bazı ekleme ve düzenlemeler yapılmıştır. Öte yandan, NBŞ'den Yüksek Fruktozlu Mısır Şurubu (HFCS) izoglikoz için herhangi bir

destekleme önlemi alınmamış, yalnızca şekerde olduğu gibi üretim kotalarına tabi tutulmuştur. Aralık 2002’de AB-10 ülkeleri ile yapılan müzakerelerin başarıyla sonuçlanmasının ardından 1.5.2004 tarihinden geçerli olmak üzere şeker üretim kotaları 2.958.392 ton olarak sabitlenmiştir (Anonim 2005a).

AB çeşitli nedenlerle şeker politikasını değiştirme zorunluluğu içerisinde. Bu zorunluluğun dört önemli nedeninden biri; DTÖ’nün AB’ye şeker ticaretinde ihrac amaçlı desteklerinden dolayı şeker rejimini değiştirmesi için yaptığı baskıdır. Bu baskı, AB’nin yüksek düzeyde ihracat teşviği ile yüksek maliyetle ürettiği talep fazlası şekerini dünya piyasalarına vermesi ve piyasadaki dengeleri alt üst etmesinin bir sonucudur. Öte yandan, şekerini fazla ve yüksek maliyetle ürettiği için gümrük duvarlarını yüksek tutarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere daha ucuza alabileceği şekerini kısıtlı bir kota dahilinde alarak bu ülkelerin ihracat gelirini de düşürmektedir. İhracat geliri büyük ölçüde şekere bağımlı olan ülkeler bulunduğundan bunların mağduriyeti söz konusudur. Ayrıca, bu ülkelerin önemli bir kısmıyla AB’nin tercihli ticaret anlaşması bulunmaktadır (Kıymaz 2006).

AB’yi değişime zorlayan ikinci neden ise; Tayland, Avustralya ve Brezilya’nın AB’yi DTÖ’ye şikayet etmesi ve açılan DTÖ paneli ile AB’nin şeker ihracat sübvansiyonları ile DTÖ Tarım Anlaşmasını ihlal ettiği yönünde karara varılmasıdır (Kıymaz 2006).

Kıymaz’ın (2006) belirttiği bir başka neden ise; şeker politikalarının maliyetli olması ve bu yönüyle uzun yıllardır sürdürülebilir olmaktan çıkmaya başlamasıdır. AB tarımsal destekleme enstrümanı olarak 2006 yılında tek tip ve daha anlaşılır olan “Çiftliğe Tek Ödeme” sistemine geçip fiyatları tüm ürünlerde aşağı çekerek geliri telafi edici ödemelere kaymaktadır. Bu yeni süreçte şekerin istisna oluşturması istenmemektedir.

AB’yi değişime zorlayan son neden, Silahlar Hariç Herşey (Everything But Arms-EBA) sözleşmesi çerçevesinde 2009 yılında az gelişmiş ülkelere şeker ithalatının serbest bırakılmasının gündemde bulunmasıdır (Kıymaz 2006).

Yukarıda bahsi geçen nedenlerden ötürü, AB yeni şeker reformunu gündemine taşımıştır. Bu reform kararının ana hedefleri;

1. Aşırı fiyat dalgalanmalarından Avrupa pazarının korunması yanında düzenli bir üretim garantisi sağlamak,
2. Şeker sektöründe uluslar arası rekabete dayanabilecek yapıyı oluşturmak,
3. Sektörü yeniden yapılandırırken daha fazla pazar oryantasyonu sağlamak,
4. Kırsal kesimdeki çiftçilerin yaşam standardını yükseltmek,
5. Rejimi basitleştirmek ve daha şeffaf hale getirmektir (Anonim 2005a).

Bu hedefler çerçevesinde, AB'nin yeni şeker reformu şu düzenlemeleri içermektedir:

- 2006-2007'de başlayan dört yıl üzerinden minimum şeker satış fiyatlarında %36'lık bir fiyat kesintisi, sırasıyla; %20, %25, %30 ve dördüncü yılda %36 olacak şekilde kademeli olacaktır.
- Fiyat kesintisinin ortalama %64,2'si oranında çiftçilere katkı verilecektir. Katkının tek çiftlik ödemesine dahil edilmesi sağlanacaktır.
- Kotalarından en az %50 oranında vazgeçen ülkelerde, azami beş yıllık bir süreç için gelir kaybının %30'u oranında ek bir ödeme yapılacaktır.
- 2014-2015'e kadar şeker kota sistemi uzatılacaktır. Daha önce 5'er yıllık belirlenen kota ve fiyat sistemi 10 yıla çıkarılacaktır.
- 'A' ve 'B' kotaları tek bir üretim kotasında birleştirilecektir.
- Dört yıllık sürecin ardından müdahale sisteminin terk edilerek, müdahale fiyatı bir referans fiyat ile değiştirilecektir.
- Yeniden yapılandırma işleminin sosyal ve çevresel etkileri ile başa çıkmak ve kotanın terk edilip fabrikaların kapatılmasından doğan kayıpları telafi edebilmek için, birinci ve ikinci yılda ton başına 730 € ve üçüncü yılda 625 € son yıl için 520 € olacak şekilde ödeme yapılacaktır.

- Şeker pancarının şeker üretimine yönelik olmayıp, enerji amaçlı üretilmesi (biyoetanol) yani gıda dışı mahsul olarak yetiştirilmesi halinde hektara 45 € ödeme yapılacaktır.
- Kimyasal ve eczacılık endüstrileri ile biyoetanolün üretimi için yapılan şeker üretimlerinin kota kapsamı dışında tutulacaktır.
- Her yıl 100 bin tonluk bir artışla üç yıl üzerinden mevcut üretici şirketler için 300 bin tonluk izoglukoz kotaları artırılacaktır (Anonim 2006d).

Sonuç olarak, AB şeker fiyatlarının dünya fiyatlarının çok üzerinde seyretmesi, şekerin bir taraftan başka ülkelerden ithalatı yapılırken, diğer taraftan sübvansiyonlu olarak ihracatını sürdürmenin zorluğu, Avustralya, Brezilya ve Tayland'ın AB'yi DTÖ'ye şikayet edip düzenlenen panelin AB aleyhine sonuçlanması, sübvansiyonların kaldırılması halinde elde kalacak stokların sorunu büyütmesi nedenleri ile AB tarımsal destekleme politikasını değiştirmek durumundadır.

5. TÜRKİYE’DE ŞEKER ÜRETİMİ - TÜKETİMİ ve UYGULANAN POLİTİKALAR

5.1 Türkiye’de Şeker Üretiminin Tarihi

Osmanlı Devleti’nde ilk şeker fabrikası kurma girişimi, 1840 yılında Arnavutköylü Dimitri Efendi tarafından gerçekleştirilmiştir. Başarısız olan bu girişimi İstanbul’daki iki başarısız şeker fabrikası kurma girişimi izlemiştir (Günaydın 2001).

Cumhuriyet’in ilanıyla şeker fabrikaları kurma yolundaki ilk girişim, 1923 yılında Uşak’ta Molla Ömer Oğlu Nuri Bey (Şeker)’in “Uşak Terakkii Ziraat T.A.Ş.” yi kurmasıdır. Bu kurum, 1926 yılında Türkiye’nin ilk şeker fabrikasını Uşak’ta açmıştır. Yine aynı yılda İstanbul’daki bazı özel şahısların ve bazı ulusal bankaların katılımı ile Alpullu Şeker Fabrikası kurulmuş ve 26.11.1926 tarihinde 500 ton/gün kapasite ile ilk şeker üretimi gerçekleştirilmiştir (Anonim 1997). Birbiri ardına hızla fabrikaların açılmasında, 5.4.1925 tarihinde çıkarılan 601 sayılı “Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet” yasa etkili olmuş; bu yasa ile şeker fabrikası kurmak isteyen girişimcilere arazi sağlamak, vergilerde bazı muafiyetler vermek gibi bazı kolaylıklar sağlanmıştır. İki fabrikanın ardından, 1933 yılında Eskişehir ve 1934 yılında Turhal şeker fabrikaları kurulmuştur. Bundan sonra bu sanayiye bünyesinde toplayacak olan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) faaliyete geçmiştir (Akbay 2003).

Ülkemizde şeker üretimi 1950 yılına kadar bu dört şeker fabrikası ile yürütülmüştür. Her yıl artan şeker ihtiyacının tamamen yerli üretimle karşılanabilmesi için 1951 yılında hazırlanan “Şeker Sanayii’nin Tevsi Programı” ile yeni şeker fabrikaları kurulması gündeme gelmiştir. Diğer taraftan pancar ekicilerinin teşkilatlandırılması amacı ile tarım kesiminde toplumsal dayanışmanın bir örneği olan kooperatifleşme hareketi başlatılmıştır (Akbay 2003).

1951-1956 yıllarını kapsayan dönemde toplam onbir yeni şeker fabrikası inşa edilerek, 1956 yılında fabrika sayısı on beşe ulaşmıştır. 1962 yılında Ankara Şeker Fabrikası ve 1963 yılında da Kastamonu Şeker Fabrikası kurulmuştur. Daha sonra açılan fabrikalar

Afyon (1977), Muş (1982), Iğın (1983), Bor (1984), Ağrı (1984), Elbistan (1985), Çarşamba (1989), Erciş (1989), Ereğli (1989), Çorum (1991), Kars (1993), Yozgat (1998) ve Kırşehir (2001) şeker fabrikalarıdır. Halen Türkiye’de şeker sektöründe Kayseri, Konya, Amasya ve Kütahya fabrikalarının özelleştirilmesinden sonra TŞFAŞ’ya bağlı 26, özel sektörce (Pankobirlik) işletilen 3, Özelleştirme İdaresi’nce çalıştırılan 1 şeker fabrikası bulunmaktadır. Ayrıca özel sektöre ait Çumra Şeker Fabrikası da, 2004’te açılmıştır (Güler ve Güler 2006). TŞFAŞ’ya ait şeker fabrikaları dışında, 5 makine, 4 etil alkol ve bir donanım fabrikası bulunmaktadır. Fabrikaların açılış tarihlerine bakıldığında, Türkiye’de birbirinden çok farklı siyasal ve ekonomik politikalar izlendiği dönemlerde bile şeker fabrikaları açma konusunda ortak bir irade sergilendiği Günaydın (2005) tarafından belirtilmiştir.

Türkiye’de NBSŞ üreten 5 şirkete bağlı, 6 adet fabrika vardır. Bu fabrikalardan Adapazarı Fabrikası, bağlı ortaklık şeklinde çalışırken, Kütahya fabrikası ise Mayıs 2004’te Özelleştirme İdaresi’ne bağlı olarak çalışmaya başlamıştır. Fabrikalardaki kamu payı %75, Pancar Üreticileri Kooperatifler Birliği’ne (Pankobirlik) bağlı fabrikaların payı ise %25’tir. Başka bir deyişle Türkşeker ve bağlı ortaklık fabrikalarının kapasitesi, yıllık 1.850.000 ton, Pankobirlik’e bağlı fabrikaların üretim kapasitesi ise yıllık 450.000 tondur (Güler ve Güler 2006).

Türkiye’de şeker sektörü ortalama ölçek büyüklüğü açısından AB ülkelerinin gerisinde, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinden birçoğunun ilerisindedir. Küçük ölçekli fabrikalar (<35 bin ton/yıl) kurulu kapasitenin %10’unu oluşturmaktadır. Türkiye şeker sanayinde faaliyet gösteren 31 fabrikanın yarıdan fazlası 1960 yılından önce kurulmuş olması nedeniyle halen eski teknolojiye sahiptir. Yine fabrikaların yarıdan fazlasının pancar işleme kapasitesi 3000 ton/gün’ün altındadır. Ortalama ölçek büyüklüğü itibariyle sektörün rekabet gücünün düşük olduğu ifade edilmektedir (Anonim 2001).

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) 1998 yılı verilerine göre; sektörün GSMH içindeki payı %0,2, imalat sanayi içindeki payı % 0,8 düzeyindedir. İstihdamda da ülke genelinin %0,15 ve imalat sanayi içinde ise %1’ini

oluşturmaktadır. Şeker sanayi üretim, ihracat ve ithalat değerleri sırasıyla Türkiye genelinde %1,6, %1,2 ve %0,06, imalat sanayi içinde %2,2, %1,3, %0,07 ve gıda sanayi içinde ise %1,6, %11,5 ve %2,1 oranlarındadır (Anonim 2001).

Aynı ÖİK raporunda, şeker sektörünün rekabet gücüyle ilgili iki önemli noktaya dikkat çekilmiştir. Birinci nokta; sektörün teknolojik düzey ve ürün kalitesi gibi fiziki kriterler yönünden şeker pancarı üreticisi ülkeler ile rekabet edebilir durumda iken mevcut rejim, global piyasa ve dış ticaret şartlar açısından serbest piyasa koşullarında rekabet edebilir düzeyden uzak olmasıdır. İç piyasada özel statüdeki fabrikaların rekabet edebilirliği büyük ölçüde mevcut rejim nedeniyle sıkıntılar yaşarken, genel iç piyasa düşük koruma oranları nedeniyle tehdit altındadır. İç piyasayı tehdit eden ikinci önemli nokta ise; nişasta kökenli glikoz ve HFCS sektörünün hızlı büyüme potansiyelidir. 1999 yılı üretiminin nişasta bazlı şekerler olarak 211 bin ton olduğu, 2005 yılında üretim tahmininin %105 artışla 430 bin tona ulaşacağı tahmin edilmektedir. 1999 yılı üretim miktarı şeker eşdeğeri olarak 168 bin ton, 2005 yılı üretim tahmini ise şeker eşdeğeri olarak 344 bin tondur. Yıllık ortalama %17,5 oranındaki büyüme hızı, pancar kökenli şeker üretim büyüme hızının yaklaşık 7,7 kat üzerindedir. Dış pazarlar ile rekabet, özel statüdeki fabrikalar için olanaksız iken kamuya ait şirketler devlet desteği ile erişim olanağı elde edebilmektedirler (Anonim 2001).

5.2 Türkiye’de Şeker Pancarı Kullanım Alanları ile Üretiminin Ülkeye Katkıları

Tüm dünyada politik ve stratejik bir ürün olarak değerlendirilen şeker üretimi ve şeker pancarı yetiştiriciliği, Türkiye’de de kritik bir öneme sahiptir. Çok uzun yıllardır üretimi yapılan şeker hammaddelerinin ve yan ürünlerinin kullanım alanları oldukça fazladır. Bu yaygın kullanımın bir sonucu olarak başta, tarımsal üretime katkısının yanısıra, ülke ekonomilerine yarattığı katma değer nedeniyle şeker, vazgeçilmez bir ürün olarak değer görmektedir.

Her yıl yaklaşık 350 bin ailenin geçim kaynağını oluşturan şeker pancarının ve şeker üretiminin başta ülke ekonomisine olmak üzere çeşitli katkıları ve yarattığı katma değer aşağıda özetlenmeye çalışılmıştır.

5.2.1 Şeker pancarı tarımının ülke ekonomisine katkısı

Türkiye'nin iklim şartları itibariyle dekar başına besin değeri en yüksek bitki olan ve besin değeri arpanın 2.0, buğdayın ise 2.5 katı olan şeker pancarı tarımı, temel gıda talebinin karşılanması açısından olduğu kadar istihdama ve tarımsal üretime katkısı açısından da önemlidir (Anonim 1997).

Kırsal kesimde önemli bir istihdam kaynağı yaratması açısından şeker pancarı tarımı özellikle devlet destekli bir geçim kaynağı sağlayarak göçün önlenmesi ve bölgesel kalkınmaya olanak sağlanması açısından önem kazanmakta; örneğin Doğu bölgelerimizde iktisadi amacın ötesinde sosyal bir politika olarak uygulanmaktadır (Anonim 1997).

Aile içi işgücü ve/veya aile dışı işgücü kullanılarak yapılan pancar tarımında dekara toplam 80 saat iş gücü (10 işgünü) kullanılmaktadır. Şeker fabrikalarında daimi ve mevsimlik olarak yaklaşık 30.000 kişi çalışmaktadır. Ayrıca, bakım ve hasat dönemlerinde 200 bin mevsimlik tarım işçisine, yılda 100 gün süreli istihdam imkanı sağlamaktadır (Günel vd. 2005).

Şeker pancarı ekilemeyen/ektirilmeyen tarlaya çiftçi genellikle buğday veya arpa ekmektedir. Sulu buğday tarımının 1 dekada sağladığı istihdam 3 saat/da'dır. Şeker pancarı ektirilmeyen tarlaya, buğday ekmekle tarımda 80 saat/dekar - 3 saat/da = 77 saat/da istihdam azalmaktadır. Aile içi ve/veya aile dışı işgücü kullanılarak yapılan 30 dekar veya bakım ve hasat işlerinde makine kullanılan 50 dekar pancar; makine kullanılan 40 dekar pamuk, 400 dekar mısır, 800 dekar buğday üretimiyle tarımda 1 tam istihdam sağlanmaktadır. Bir dekar pancar tarımı ile sağlanan 80 saat/dekar istihdamın yatırım değeri 3.330 \$'dır (Günel vd. 2005).

Bu katkılara ek olarak, şeker üretimi sırasında elde edilen yan ürünlerin sanayiye girdi olarak önemli bir gelir kaynağı olduğu da söylenebilir. Ortalama olarak 7-8 kg. pancardan 1 kg. şeker, bunun da %13'üne kadarından beyaz şeker elde edilmektedir. Geri kalan şeker ise melasa geçmektedir. Melas, gıda sanayinde ekmek mayası

üretiminde kullanıldığı gibi, başta yem, kimya ve alkol sanayi olmak üzere ilaç, parfümeri ve yapı malzemeleri gibi çeşitli kullanım alanına sahiptir (Anonim 1997). Ayrıca, özellikle, şeker pancarının işlenmesi sırasında elde edilen yaş pancar posası, şeker pancarı baş ve yaprak kısmı ile melasın bir kısmı hayvan yemi olarak kullanılmaktadır (Kıymaz 2002). Türkiye’de çiftçiler teslim ettikleri net pancar miktarının %25’i oranında yaş küspe alabildikleri için pancar üretimi kırsal kesime ek bir gelir de sağlamaktadır. Bu açılarından bakıldığında, şeker pancarı yetiştiriciliğinin başta hayvancılık olmak üzere birçok sektörle doğrudan ilişkisi vardır.

Dekar başına pancar veriminin 3,5 ton olduğu ve dekar başına elde edilen baş ve yaprak, yaş pancar posası ve melasın elde edilen şeker pancarının sırasıyla %30’u, %40’ı ve %4’ü oranında olduğu dikkate alındığında elde edilen bu yan ürünlerin et oluşum değerleri sırasıyla 21 kg., 20 kg., ve 10 kg. olarak gerçekleşmektedir (Anonim 1997).

Şeker pancarı, münavebeli ekim yönteminde, birlikte ekilen diğer ürünlerin de verimini artırıcı etkiye sahip olan bir endüstri bitkisidir. TŞFAŞ öncülüğünde üretim maliyetlerini düşürme ve verimi artırma amacıyla toprak işleme, kaliteli tohum kullanımı, modern tarım tekniklerinin kullanılması gibi çalışmalarda gelişme kaydedilmiştir (Güler ve Güler 2006). Türkiye’de ekili toplam alanın yaklaşık %2’sini oluşturan şeker pancarı, üretildiği alanın 3,2 katı oranında bir ürün artışı sağlamaktadır. Bu oran tahıllarda 0,53, baklagillerde ise 1,19’dur. Başka bir ifadeyle, şeker pancarı tahıllardan 6 kat, baklagillerden 2,7 kat, ayçiçeğinden 3,5 kat daha fazla ürün artışı sağlamaktadır (Anonim 1997).

5.2.2 Diğer katkılar

- Şeker pancarı tarımı sırasında dekar başına 20 kg. azotlu, 15 kg. fosfatlı, 5 kg. potaslı olmak üzere toplam 40 kg. gübre kullanıldığı dikkate alındığında ülkemizde üretilen gübrenin yaklaşık %10’u şeker pancarı tarımında kullanılmaktadır (Anonim 1997).

- Bir dekar şeker pancarı, taşımacılık sektörüne pancar, pancar posası, şeker, melas, yakıt, kireçtaşı, alkol olarak 5.750 kg yük sağlamaktadır. 4 milyon dekar/yıl şeker pancarı ekimi, 23 milyon tonluk taşıma hacmi yaratarak taşımacılık sektörüne önemli bir iş hacmi sağlamaktadır (Günel vd. 2005).
- Şeker pancarı tarımı, teknoloji yoğun bir üretim metodu olması açısından imalat sanayinin gelişimine, alternatif ürünlere kıyasla daha fazla katkıda bulunmaktadır. Nitekim şeker pancarı yetiştiriciliğinde buğdaya kıyasla 1.5 kat, ayçiçeğine kıyasla 1.9 kat daha fazla makine kullanılmaktadır. Üretim sırasında tohumun toprağa uygun bir şekilde yerleştirilmesi ve mahsulün en az fire ile topraktan çıkartılması açısından mekanizasyon oldukça önem kazanmaktadır (Anonim 1997).
- Çok iyi bir tarla hazırlığı, dikkatli ekim, uygun gübreleme ve sulama, tarımsal ilaçlama gerektiren şeker pancarı tarımı entantif üretim yöntemlerinden çiftçinin haberdar olmasına imkan vererek tarım kültürünü yükseltmekte, münavebe ile gerçekleştiren şeker pancarı tarımı, çiftçinin uygun üretim yöntemleri itibariyle bilgi artışı sağlamaktadır (Anonim 1997).
- Pancar ekim sisteminin münavebeye dayalı olması, aynı zamanda monokültür tarımsal yapıyı polikültüre dönüştürücü bir unsurdur (Anonim 1997).
- Bir dekar şeker pancarının fotosentez sonucu havaya verdiği oksijen miktarı 6 kişinin bir yıllık ihtiyacını karşılayabilmektedir. Yakıt olarak kömür kullanıldığında, 1 dekar şeker pancarının şeker fabrikasında işlenmesi süresince havaya verilen karbondioksit gazının 26 katı oksijeni, atık su ile oluşturulan kirliliğin arıtımı için ihtiyaç duyulan oksijenin 48 katını, şeker pancarı fotosentez ile havaya vermektedir. Bu anlamda, şeker pancarı çevre dostu bir bitkidir (Günel vd. 2005).

5.3 Türkiye’de Şeker Üretimi-Tüketimi ve Ticareti

Türkiye’de 1926 yılından beri süregelen şeker pancarı tarımı, o zamanlardan itibaren önemli gelişmeler kaydetmiştir. Bu bölümde, üretim, tüketim ve ticaret değerleri sunularak bu gelişmeler hakkında bilgi verilecektir.

5.3.1 Şeker pancarı ekim alanı ve üretimi

Türkiye’de şeker pancarı üretimi Ege, Akdeniz ve Doğu Karadeniz sahil kuşakları ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin büyük bölümü dışında kalan yerlerde gerçekleşmekte, özellikle İç Anadolu Bölgesi en fazla ekimin yapıldığı bölge olarak dikkati çekmektedir (Çizelge 5.1). 2003 yılında Türkiye toplam şeker pancarı üretiminin %51,9’unu İç Anadolu Bölgesi karşılamaktadır. 1994 yılında en çok ekim alanı 176.829 ha ile İç Anadolu Bölgesi iken, 2003 yılında aynı bölge için 152.533 ha’a gerilemiştir. Yani, en çok ekim yapılan İç Anadolu Bölgesi’nde %13,76’lık bir azalma olmuştur. Şeker pancarı üretimi ise 1994 yılında İç Anadolu Bölgesi’nde 5.589.080 ton iken, 2000 yılında 10.013.063 tona yükselmiş, 2003 yılında ise 6.629.307 tona gerilemiştir (<http://www.turkseker.gov.tr> 2007).

Şeker pancarı yetiştiriciliğinde verim düzeyi oldukça büyük önem taşımaktadır. Türkiye, 2001-2005 yılı şeker pancarı ortalaması (41,5 ton/ha) ile dünya ortalamasının (42,6 ton/ha) altındadır (<http://faostat.fao.org> 2007). Bölgelere göre farklılık gösteren şeker pancarı veriminin en fazla olduğu bölgeler, İç Anadolu ve Marmara’dır. Marmara Bölgesi’nde 43,5 ton/ha olan şeker pancarı verimi, İç Anadolu Bölgesi’nde 45,3 ton/ha seviyesindedir. Genel olarak batıdan doğuya gidildikçe şeker pancarı verimi düşmektedir (Gülçubuk vd. 2007).

Türkiye, AB ile verim konusunda karşılaştırıldığında Türkiye’de şeker pancarı tarımındaki verim azlığı, büyük bir sorun olarak görülmektedir. Güler ve Güler’e (2006) göre, bunun en önemli nedenlerinden biri iklim koşullarıdır. Türkiye gün geçtikçe çölleşen topraklarıyla, şeker pancarı tarımında ekim alanının geniş olmasına rağmen, beklediği verimi alamamaktadır. Buna ek olarak, Akbay’a (2003) göre, şeker pancarı ortalama veriminden sapmalara, ekim alanının uygun ekolojik koşullar dışındaki alana kayması ve girdilerin amaç dışı ve rasyonel olmayan şekilde kullanılması da neden olmaktadır.

Çizelge 5.1 Türkiye’de bölgelere göre şeker pancarı ekim alanı, üretim ve verim durumu

BÖLGELER	HASAD EDİLEN ALAN (HEKTAR)									
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Marmara Bölgesi	41.661	20.745	22.057	22.305	24.926	16.035	19.174	17.365	16.140	12.418
Ege Bölgesi	31.088	22.878	29.315	32.080	33.875	28.645	28.247	24.678	24.907	21.504
Akdeniz Bölgesi	19.703	16.526	20.990	22.530	23.854	17.483	18.965	15.900	14.911	12.604
İç Anadolu Bölgesi	176.829	143.005	191.920	221.295	234.661	201.991	190.647	167.023	184.626	152.533
Karadeniz	65.967	50.548	69.866	76.936	84.229	72.915	70.795	64.178	63.716	60.941
Doğu Anadolu Bölgesi	69.473	56.616	82.083	91.506	99.407	79.122	80.540	67.374	67.496	60.485
TOPLAM	404.721	310.318	416.231	466.652	500.952	416.191	408.368	356.518	371.796	320.485
	ÜRETİM (TON)									
Marmara Bölgesi	1.747.388	807.324	813.020	985.416	1.213.107	762.735	1.069.831	844.215	902.144	563.614
Ege Bölgesi	1.028.109	779.911	1.011.654	1.209.984	1.495.587	1.089.526	1.253.725	917.734	1.045.778	879.552
Akdeniz Bölgesi	499.800	670.108	708.831	878.493	1.040.171	593.774	867.954	663.881	625.145	502.916
İç Anadolu Bölgesi	5.589.080	5.223.990	7.057.694	9.428.941	11.894.907	8.899.407	10.013.063	6.008.281	8.832.436	6.629.307
Karadeniz	1.485.715	1.831.967	2.371.050	2.806.842	3.171.271	2.738.409	2.757.852	1.791.792	2.420.097	1.994.877
Doğu Anadolu Bölgesi	2.177.522	1.676.071	2.456.390	3.091.046	3.245.078	2.771.309	2.796.508	2.324.767	2.412.819	2.161.936
TOPLAM	12.527.614	10.989.371	14.418.639	18.400.722	22.060.121	16.855.160	18.758.933	12.550.670	16.238.419	12.732.202
	VERİM (Kg / Ha)									
Marmara Bölgesi	41.943	38.917	36.860	44.179	48.668	47.567	55.796	48.616	55.895	45.387
Ege Bölgesi	33.071	34.090	34.510	37.718	44.150	38.035	44.384	37.188	41.987	40.902
Akdeniz Bölgesi	25.367	40.549	33.770	38.992	43.606	33.963	45.766	41.754	41.925	39.901
İç Anadolu Bölgesi	31.607	36.530	36.774	42.608	50.690	44.058	52.521	35.973	47.840	43.461
Karadeniz	22.522	36.242	33.937	36.483	37.651	37.556	38.955	27.919	37.983	32.735
Doğu Anadolu Bölgesi	31.343	29.604	29.926	33.780	32.644	35.026	34.722	34.505	35.748	35.743
ORTALAMA	30.976	35.989	34.296	38.960	42.901	39.368	45.358	37.659	43.563	39.688

Kaynak: <http://www.turkseker.gov.tr> 2007

1980 yılından sonra Türkiye’de şeker pancarı ekim alanlarında çok hızlı bir artış görülmüş ve 1980 yılında 263.384 ha olan ekim alanı, 1991 yılında %52 artışla 400.081 ha olmuştur. Yine aynı dönemde fabrika sayısı %56 artışla 16’dan 25’e yükselirken, toplam pancar işleme kapasitesi ise 68.800 ton/gün’den %50’lik bir artışla 103.300 ton/güne çıkmıştır (Akbay 2003).

Kotalı üretim uygulamasının ilk olarak 1998 yılında başlamasından itibaren, üretim alanı yerine, üretim miktarı üzerinden sözleşme yapılmaya başlanmış; şeker pancarı ekim alanları ile üretimi azalmaya başlamıştır (Günel vd. 2005). Bununla birlikte ISO tarafından 2005 yılında açıklanan 2003 Şeker Yıllığı’nda, Türkiye şeker pancarından şeker üretiminde AB ve ABD’den sonra üçüncü sırada gösterilmiştir. Bu yıllığa göre Türkiye 2003’teki 2,1 milyon ton beyaz şeker üretimiyle, 16,3 milyon ton üretimiyle AB-15 ve 4,1 milyon ton üretimiyle ABD’yi izlemektedir. Şeker pancarından şeker üreten ülkeler sıralamasında Türkiye, hep ilk sıralarda yer almaktadır (Anonim 2004).

Türkiye, sadece AB üyesi 25 ülkenin toplam şeker üretiminin, yaklaşık %10’u kadar şeker üretimi gerçekleştirerek pancar ekimi ve üretiminde Almanya ve Fransa’dan sonra 3. sırada yer almaktadır (Çizelge 5.2). Türkiye, aynı zamanda, AB üye sayısı 25’e yükselmeden önce, AB’nin toplam üretiminin %16-17’si kadar şeker üretmiştir. Üretim tekniklerindeki gelişmelere paralel olarak, başlangıçta 0.9 ton/ha olan şeker pancarı verimi de hızla artarak, 2003 yılında 40 ton/ha, 2005 yılında 45 ton/ha seviyelerine yükselmiş bulunmakla birlikte, halen Fransa, İspanya, İngiltere Almanya ve İtalya’dan düşüktür (Günel vd. 2005).

Çizelge 5.2 Türkiye ve bazı önemli şeker pancarı üreticisi AB ülkelerinin 1997-2005 yılları arasındaki ekim alanları ve üretim miktarları

Ekim alanı (1000 ha)									
Ülkeler	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Almanya	504	503	489	452	448	459	446	441	420
Fransa	462	456	444	410	429	438	400	385	380
Türkiye	473	504	423	410	359	372	315	315	336
İtalya	295	288	284	268	246	242	214	186	253
Polonya	419	400	372	333	317	303	286	297	286
İspanya	158	149	135	125	107	114	100	103	102
İngiltere	196	189	183	173	177	169	162	154	148
Üretim miktarı (1000 ton)									
Ülkeler	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Fransa	34372	31156	32919	31121	26841	33464	29358	30788	31243
Almanya	25769	26787	27578	27870	24730	26794	23716	27159	25285
Türkiye	18401	22283	17102	18821	12633	16523	12623	13517	15181
İtalya	13803	13382	14505	12370	9916	12726	7137	8473	14156
Polonya	15886	15171	12564	13134	11364	13434	11740	12730	11912
İspanya	8530	8866	8248	7930	6755	8197	6365	7175	7276
İngiltere	11084	10002	10584	9079	8335	9557	9168	9042	8687

Kaynak: FAOSTAT

2003-2004 döneminde bir önceki yıldaki kota miktarı kabul edilerek Şeker Kanunu'na dayanarak kota yarısı kadar artırılmış ve 2003-2004 döneminde üretim kotası 351.150 tona yükselmiştir. Türkiye'de son yıllarda NBŞ üretimi artışı ise %486 olmuştur. Şeker Kurumu verilerine göre, Türkiye'de şeker pancarından üretilen sakaroz kökenli şeker kapasitesi 2.940.000 ton, NBŞ üretimi kapasitesi ise 936.000 tondur (Güler ve Güler 2006).

Türkiye'de stoklar 2003-2004 pazarlama yılında, bir önceki yıla göre %34 oranında düşmüştür. 2002-2003'te 635.000 ton stok devri olmuş, 2003-2004 pazarlama yılında bu stok 416.000 tona gerilemiştir. Güler ve Güler'e (2006) göre, bu gerilemede stok fazlalıklarını eritme politikaları dahilinde üretim kotaları uygulamalarının payı büyüktür.

Türkiye Şeker Kurumu verilerine göre, 2003-2004 pazarlama yılındaki stokların 252.000 tonu A, 40.000 tonu B kotasına, 124.000 tonu ise C şekerine aittir. Fiyatlar da yıllık

enflasyona uyumlu bir seyir göstermiş, %13-15 artış göstermiştir. 2003-2004 pazarlama yılında NBŞ fiyatları, ABD’de ton başına 300\$, Türkiye’de ise 645\$ olmuştur (Anonim 2004). ABD’de NBŞ üretiminde kullanılan mısırın Türkiye’deki mısıra göre çok daha ucuz olduğunu belirten Güler ve Güler’e (2006) göre, bunda genetiği değiştirilmiş organizmalar yoluyla üretimin etkisi vardır; çünkü ABD’de genetiği değiştirilmiş organizmayla üretim, oldukça yoğun şekilde yapılmaktadır.

2004-2005 pazarlama yılında ise sektörün büyüklüğü 4 milyar YTL’ye (3 milyar \$) ulaşmıştır. 2.107.000 ton şeker (%50 kota artışı dahil), 351.000 ton da NBŞ olmak üzere toplam 2.341.000 tonluk A kotası tahsis edilmiştir. 1.940.000 ton şeker, 433.000 ton NBŞ olmak üzere 2.373.000 ton üretim yapılırken, 2003-2004 dönemine göre şeker üretimi %10 artmıştır. Ancak satışlar 2.341.000 tonluk kotanın altında kalmıştır. 1.700.000 tonu şeker, 360.000 tonu NBŞ olmak üzere 2.9 milyar YTL değerinde toplam 2.060.000 ton şeker yurt içinde satılmıştır. Bu dönemde, 84 milyon \$ karşılığında, 61.000 tonu NBŞ, 178.000 tonu da şeker olmak üzere 239.000 ton şeker ihraç edilmiştir. Sektördeki stoklar, 2003-2004 pazarlama yılına göre %16 artarak, 416.000 tondan 481.00 tona çıkmıştır. Devir stoğunun 319.000 tonu A, 42.000 tonu B ve 120.000 tonu C şekerine aittir (Anonim 2005d).

5.3.2 İşletme büyüklüğü ve üretim maliyeti

Kamu ve özel şeker fabrikaları için 2003 yılında pancar üreten 459.710 çiftçi ailesinin 235.341’i (%50’si) 5 dekarın altında, 137.190’ı (%30’u) 5-10 dekar arasında pancar ekimi yapmıştır. Buna göre, çiftçilerin 372.530’unun (%80) pancar ekimi 10 dekarın altındadır. Diğer yandan, 10 dekarın altındaki üretim birimleri, toplam üretim alanı içerisinde %53.15’lik bir paya sahiptir (Günel vd. 2005). 2003 yılı itibari ile Şeker Fabrikaları ekim alanının çiftçi sayısı ve tarla büyüklüğüne göre dağılımı Çizelge 5.3’te verilmiştir.

Çizelge 5.3 Şeker fabrikaları 2003 yılı ekim alanının çiftçi sayısı ve tarla büyüklüğüne göre dağılımı

Tarla alanı (da)	Çiftçi sayısı				Ekilen tarla büyüklüğü dağılımı (1000 da)			
	Kamu	Koop.	Özel	Toplam	Kamu	Koop.	Özel	Toplam
< 5 %	202 878 55,2	23 771 29,6	8 691 72,5	235 340 51,2	596,0 25,6	77,3 9,4	21,6 42,1	695,0 21,7
5-10 %	107 896 29,4	26 934 33,6	2 360 19,7	137 190 29,9	793,2 34,0	199,2 24,2	16,4 31,9	1008,8 31,5
10-20 %	46 509 12,7	21 539 26,8	858 7,2	68 906 15,0	645,2 27,7	304,6 37,0	11,3 22,0	961,0 30,0
20-30 %	7 317 1,9	5 452 6,8	68 0,6	12 837 2,8	178,5 7,7	132,6 16,1	1,6 3,0	312,6 9,8
30-40 %	1 755 0,5	1 606 2,0	11 0,1	3 372 0,7	60,1 2,6	55,6 6,8	0,4 0,7	116,1 3,6
40-50 %	568 0,2	555 0,7	1 0,01	1 124 0,2	26,0 1,1	24,8 3,0	0,04 0,08	50,8 1,6
50-100 %	466 0,1	421 0,5	1 0,01	888 0,2	28,0 1,2	25,8 3,1	0,05 0,1	0,05 0,1
>100 %	30 0,01	23 0,03	- -	53 0,01	4,4 0,2	3,2 0,4	- -	7,5 0,2
Toplam %	367 419 79,9	80 301 17,5	11 990 2,6	459 710 100,0	2 331,3 72,7	823,1 25,7	51,3 1,6	3 205,7 100,0

Kaynak: Günel vd. (2005)

Şeker fabrikaları pancar ekim bölgelerinde çalışan ziraat mühendisleri tarafından bölgeyi, köyü, ekim miktarını ve genel uygulamayı temsil eden çiftçi tarlalarında, tarla hazırlığından-ürün satış sonuna kadar geçen sürede yapılan tüm harcamaları, işlem zamanı ve süresini, işgücü kullanımını, çiftçinin kullandığı tohum, gübre, motorin, zirai ilaç miktar ve tutarlarını en sağlıklı şekilde izleyerek çiftçi üretim maliyet etütleri yapılmaktadır. Yapılan çiftçi üretim maliyeti etütleri sonuçlarına göre, yıllara göre değişmekle beraber üretim masrafları satış fiyatının ortalama $\frac{3}{4}$ 'ü seviyesinde oluşmaktadır. Genellikle pancar çiftçisinin geliri enflasyonun altında kalmakta, bir sonraki üretimde kullanmak zorunda olduğu girdileri teminde zorlanmaktadır. Çiftçiler kurak geçen yıllarda hububat tarımından zarar etmektedir (Günel vd. 2005).

Şeker pancarı tarımında kullanılan girdiler; başta tohumluk, gübre ve mücadele masrafları olmak üzere sulama, mekanizasyon, kredi temini ve işçilik olup girdi maliyeti pancar başına oldukça yüksektir. Maliyet yüksekliğinin birinci sebebi, girdi

fiyatlarının pahalı oluşu ise de daha önemli diğer bir sebep ise birim alandan elde edilen pancar miktarının, yani verimin düşüklüğüdür (Anonim 1997).

Diğer ülkelerdeki üretim maliyetlerini inceleyen Güler (2006)'e göre, Türkiye'de şeker pancarı çok büyük maliyetlerle üretilmemektedir. Örneğin, İngiltere 2006 yılında 9.000.000 ton şeker pancarı üretimi için 270 milyon £ yaklaşık 745 milyon YTL harcamışken, Türkiye yaklaşık 7.290.000 bin ton şeker pancarı üretimi için 635 milyon YTL harcamıştır. Diğer yandan, İngiltere, 1 ton şeker pancarı için 82 YTL, Türkiye 1 ton şeker pancarı için 80 YTL ödemiştir. Ancak İngiltere, 1 çiftçisine 106.430 YTL öderken, Türkiye 1 çiftçisine, 2.400 YTL ödeyecektir. İngiltere'de şeker, Türkiye'den daha pahalıya mal olurken, aynı zamanda çiftçi daha fazla kazanmaktadır.

5.4 Türkiye'de Şeker Tüketimi

Türkiye'de yıllık şeker tüketimi, 1.750.000 tonu şeker pancarından, 364.000 tonu mısırdan elde edilen NBŞ olmak üzere, 2,2 milyon ton civarındadır (Anonim 2006c). Kişi başına şeker tüketimi ise, 28 kg/yıl civarında olup, dünya ortalamasının üzerinde, AB ülkeleri ortalamasının altındadır (Günel vd. 2005). 2003-2004 döneminde AB-15'teki kişi başına şeker tüketimi 37,70 kg. olmuştur. Aynı dönemde, yeni üye 10 ülkedeki ortalama 45,91 kg.dır. Buna göre, AB-25'teki kişi başına şeker tüketimi 40 kg.ın üzerinde gerçekleşmektedir.

2005-2006 döneminde Türkiye'deki kişi başına tüketim ise, 28,34 kg.dır. 10 yıllık bir zaman diliminde, ancak 33 kg.ı aşacağı tahmin edilmektedir. Bu süre zarfında, AB'ye yeni üye ülkelerdeki kişi başına şeker tüketiminin ise 53,25 kg. olacağı öngörülmektedir (Güler ve Güler 2006). Bu verilerden de anlaşılacağı üzere, Türkiye'de şeker talebinde dünya ortalamasının üzerinde bir artış hızı olsa da, tüketimin AB seviyesine gelmesi mümkün görünmemektedir. Güler ve Güler'e (2006) göre; fazla şeker tüketiminin sağlık için faydalı olmadığı da düşünülecek olursa, bu durumun Türkiye için bir avantaj olarak değerlendirilebilir. Fakat, uzmanlar aynı zamanda tüketimin fazla artmasıyla, tüketimin

üretim miktarını aşacağı, üretim kotalarının da uygulandığı böylesi dönemlerde ithalat baskısının da oluşabileceği uyarısında da bulunmuştur.

5.5 Türkiye’de Şeker İthalat ve İhracatı

Türkiye’nin şeker üretimi 1926-1938 döneminde 31 bin tondan, yaklaşık 57 kat artarak 1999 yılında 2,2 milyon tona yükselmiştir. Özellikle 1997 ile 1998 yıllarında üretimin büyük oranda artması sonucunda net ithalatçı konumundan net ihracatçı konumuna gelinmiştir (Akday 2003). Fakat, Türkiye’de şeker üretiminin desteklenmesinin yanısıra yerli üretim tercihini sağlamak üzere yüksek koruma mekanizması işlemekte olup sektör dünya pazarlarının dışında bırakılmıştır. TŞFAŞ, hükümet tarafından görevlendirildiği zaman şeker ithalat ve ihracatı yapmış ve dış ticaretten doğan ticari zararları Hazine tarafından karşılanmıştır (Demirci 2003). Bundan başka, TŞFAŞ yurt içindeki üreticilere ihraç kaydıyla dünya borsa fiyatından şeker satabilmiş, aradaki fark yine Hazine’den karşılanmıştır. Bu da iç satışların büyük bir kısmının kamu elinde gerçekleştiğini göstermektedir. Özel sektöre şeker ithal izni, üretimin düşük ve sorunlu olduğu 1989 ve 1996 yıllarında verilmiştir. İthal izni uygulamasının 1996 yılında son bulmasıyla birlikte korumalar oldukça yükseltilmiştir. 2000 yılına gelinceye değin, en yüksek miktartlı şeker ithalatı, 1990 yılında, 650.000 ton olarak gerçekleşmiştir (Kıymaz 2000).

Türkiye’de son yıllarda şeker ihracatında belirgin bir düşüş yaşanmaktadır. Nitekim, 1999 yılında 509.000 ton, 2000 yılında 578.500 ton, 2001 yılında 894.500 ton olan şeker ihracatı, 2002 yılında 90.800 ton, 2003 yılında 192.000 ton ve 2004 yılında 120.800 ton olarak gerçekleşmiştir (Anonim 2006c). Şeker sektöründe zaman zaman stoklar oluşurken, zaman zaman da arz darlığı yaşanmakta ve ithalat riski oluşmaktadır. Güler ve Güler’e (2006) göre, bunda yanlış politikaların ve üretim koordinasyonundaki yanlışlıkların payı vardır. Nişasta bazlı şeker üretimi de ülkemizde kotayla sınırlandırılmıştır. NBŞ üretimi 1999-2001 yıllar arasında sırası ile, 306.000, 356.000 ve 438.000 ton olmuştur. 2002-2003 döneminde 234.100 ton olarak kotası belirlenmiş, sonradan Bakanlar Kurulu kararı ile kanuna istinaden kota, yarısı kadar artırılmış ve 351.500 ton olmuştur.

2004-2005 yılları arasında yurtiçi satışlar, 1.617.000 ton beyaz şeker ve 347.000 ton NBŞ olmak üzere toplam 2.064.000 ton olarak gerçekleşmiştir. 2004-2005 yılları arasında tüketim ise 1.964.000 ton gerçekleşmiştir. Bu satışların parasal değeri 2.6 milyar YTL'dir. İhracat; 364.000 ton beyaz şeker, 19.000 ton NBŞ olmak üzere, toplam 383.000 ton gerçekleşmiştir. İhracatın parasal değeri 86 milyon \$ olmuştur. FAO verilerine göre, 2005-2006 yılları arasında üretim 2.020.000 ton gerçekleşmiştir. 2004-2005 arasında 14.730.990 ton şeker pancarı kullanılmış, 2005-2006 arasında 15.176.407 ton şeker pancarı kullanılmıştır (Güler ve Güler 2006).

Türkiye ile AB, şeker dış ticareti konusunda karşılaştırıldığında her iki tarafın da ihracatçı konumunda olduğu görülmektedir. Ancak, Güler ve Güler'e (2006) göre, Türkiye'de son yıllarda uygulanan üretim kotalarının, Türkiye'yi gelecekte şeker ithal eden bir duruma getirmesinden endişe edilmektedir. AB kotaları ise uzun zamandır uygulamanın etkisiyle olumsuz bir durum yaratmamaktadır.

5.6 Türkiye'de Şeker Politikası

Türkiye'de ilk şeker fabrikalarının kurulması ile birlikte şeker üretimi ve ticaretini düzenleyen birtakım yasalar uygulanmıştır. Bu bölümde, 2001 yılında yürürlüğe giren 4634 sayılı yasaya kadar yürürlükte kalan 1956 tarih ve 6747 sayılı yasa ve bu yasanın uygulanma şekli ile ilgili bilgiler verilecektir. Bu bölümün ikinci kısmında ise 2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Yasası ile şeker üretimi ve ticaretinin uygulanması ve meydana gelen politik değişimler hakkında bilgi sunulacaktır.

5.6.1 Şeker Yasası öncesi şeker politikası

5 Nisan 1925 tarihli ve 601 no'lu "Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet Kanunu", şeker sanayi yatırımlarıyla ilgili ilk yasal düzenlemedir. Buna göre, şeker fabrikası kuracak olan teşekküllere devlet arazisinden parasız arsa verilmesi veya elverişli özel kesime ait arazilerin kamulaştırılması ile şeker pancarı tarımının on yıl süre ile vergiden muaf tutulması öngörülmüştür. 25 Ocak 1926 tarihinde çıkarılan

“Şeker İnhisar Kanunu” ile de şeker ithalatı tekel altına alınmıştır. Bu yasaların ardından, Türkiye’de 2001 yılında çıkarılan 4634 sayılı Şeker Yasasına kadar şeker üretimi, ithalatı ve ihracatı, 22 Haziran 1956 tarih ve 6747 sayılı Şeker Kanunu hükümlerine göre yürütülmüştür. Kanun, genel hatları ile şeker fabrikası kurulması ve çalıştırılması, gerekli arazinin temini, pancar taban fiyatının tespiti ve şeker dış ticaretine ilişkin konuları düzenlemektedir (Anonim 1997).

6747 sayılı kanun çerçevesinde, Türkiye’de pancar üretimi, her yıl üretici ile yapılan sözleşmelerle garanti altına alınmıştır. Pancar üreticisine sübvansiyonlu gübre, teslim ettiği ürün karşılığında bedelsiz yaş küspe ve belirli miktarda pancar tohumu verilmiş, ayrıca faizsiz nakdi avanslarla üretici desteklenmiş; zirai mücadele ve ekime yönelik olarak bedelsiz hizmet verilmiştir. Pancar taban fiyatları, yine aynı kanunun 8. maddesi gereğince Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilmiştir. Pancarın üreticiden satın alınmasında pancar fiyatı yanında tesellüm merkezleri ortalaması olarak tespit edilen şeker varlığı da gözönüne alınmıştır. Buna göre %16 polar şeker varlığı esas kabul edilmekte; bu oranın altındaki ve üstündeki polarizasyon derecesine bağlı olarak prim ödenmiştir. Ancak polar şeker varlığı %14’ün altına düştüğünde taban fiyatı %14 esas alınarak hesaplanmıştır (Anonim 1997). Ayrıca, %16 polar şeker içerikli pancarın erken teslimi halinde üreticilere “erken söküm tazminatı” ve “erken söküm teşvik primi” verilmiş, Doğu Anadolu Bölgesi’ndeki üreticilere ise “üretimi teşvik” primi ödenmiştir. TŞFAŞ ekim sözleşmesi yaptığı çiftçilerden pancar alımlarını ticari banka kredileri ve şeker satış hasılatından yapmakta, özkaynakların yetersizliği durumunda 1989’dan beri Hazine’den sermaye transferiyle yürütmektedir. Özel fabrikalar ise; kendi özkaynakları ve ticari banka kredileri kullanarak ekim sözleşmesi yaptığı çiftçilerden pancar alımı yapmaktadırlar (Demirci 2003).

1960, 1984 ve 1985 tarihlerinde olmak üzere üç defa değişikliğe uğrayan 6747 sayılı Şeker Kanunu’nun bazı maddeleri İktisadi Devlet Teşekkülleri ile Kamu İktisadi Kuruluşları’nın yeniden yapılanmalarına ilişkin yasal düzenlemelerle yürürlükten kalkmış; 1984 yılında Katma Değer Vergisi’nin (KDV) yürürlüğe girmesi ve şeker istihlak vergisinin KDV kapsamına alınması ile kanunun bazı maddelerinin uygulama

olanağı kalmamıştır. 6747 sayılı yasanın, sektörde özel sektör yatırımlarını sınırlayıcı hükümleri de gözönüne alındığında yeniden düzenlenmesi gerekliliği gündeme gelmiş; 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan Tarımsal Politikalar ile ilgili Yapısal Değişim Projesi çerçevesinde Şeker Kanunu'nun günün koşullarına göre düzenlenmesi öngörülmüştür (Anonim 1997). Bunu takiben, 2001 yılında yayınlanan DPT ÖİK raporunda da şeker sektörü ile ilgili sorunlar detaylı bir şekilde aktarılmıştır. Bu sorunlar kısaca şöyledir:

1. Üretim planlamasında ilk adımlar kota uygulaması ile atılmış olmakla beraber, bunun diğer piyasa düzenlemeleri ile zenginleştirilmiş ve özel şirketleri de içine alan yasal bir zemin henüz hazırlanamamıştır. Ayrıca, pancar vs şeker üretiminde tesis otomasyonu yanında yapısal otomasyon eksikliği, üretime geri bildirimle müdahale imkanını ortadan kaldırmaktadır.
2. Pancar ve şeker fiyatlarındaki müdahaleler sektörde faaliyet gösteren şirketleri darboğaza sokmakta, yabancı sermaye ilgisi için caydırıcı olmaktadır. Şirketler özkaynak yetersizliği nedeniyle yabancı kaynak kullanımına ağırlık vermek zorunda kalmaktadırlar. Bu durum şirketlerin finansman yapılarının bozulmasına yol açmaktadır.
3. Kamuya ait şirketlerde esnek yapılanma eksikliği özel şirketleri pazarlamada daha aktif kılmakta; bu da haksız rekabete neden olmaktadır.
4. Sektörün kuruluşundan bu yana bazı sosyal fonksiyonları üstlenmiş olması verimliliğini olumsuz yönde etkileyen bir faktör olarak değerlendirilmektedir. Kamu ve özel sektör yatırımlarının koordinesi ve ortak ilkelere dayandırılması sektörün sağlıklı yapılandırılması açısından önem arz etmektedir. Atıl vaziyette ve/veya verimli olmayan tesisler sektöre ek bir yük getirmektedir.
5. Kamu kurum ve kuruluşlarında personel istihdamına ilişkin, menfaatler ve sosyal haklar, modern işletmecilik prensiplerine ve günün ekonomik şartlarına göre belirlenip uygulanamamaktadır.
6. Sektörün geçmiş ve güncel tüm faaliyetlerini, sektör analistlerinin ve ilgililerinin yararlanmasına ve değerlendirmesine imkan verecek bir bilgi bankası ve veritabanının eksikliği hissedilmektedir.

7. Sektör, iki Bakanlık (Tarım ve Köyşleri Bakanlığı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı) ve Başbakanlığa bağlı üç müsteşarlığın (Dış Ticaret, Hazine ve DPT Müsteşarlıkları) faaliyet alanına girmektedir. Sektör politikalarını belirleyen ve yönlendiren bu üst kuruluşların eşgüdüm içinde çalışmaları her zaman mümkün olamamaktadır.
8. Özel şeker fabrikaları, kamu ve özel sektöre ait şirketlerin farklı düzenlemelere tabi olmaları nedeniyle mali yönden zaman zaman güç duruma düşmektedirler.
9. Şekeri girdi olarak kullanan sanayiciler, özellikle ambalajlama konusunda gerekli kalite kriterlerinde sorun yaşamaktadırlar.
10. İhraç şeker üretecek tesislerin limanlara ve/veya sınır kapılarına yakın seçilmesinin ve lojistik avantajdan yararlanılmasının gözardı edilmesi nedeniyle şeker ticareti ile ilgilenenler sorun yaşamaktadırlar. Ayrıca, ihracat miktar ve pazarlarında istikrarsızlık ile ihracat için hedeflenen şekerin kalitesinin sürekliliğini sağlayamamak sorun arzetmektedir.

Raporda, bu sorunların çözümüne yönelik kısa dönemde yapılması gereken yasal düzenlemelerden birisinin 6747 sayılı Şeker Yasasının yürürlükten kaldırılarak yerine günün koşullarına uygun bir yasanın çıkarılması gerektiği vurgulanmıştır (Anonim 2001). Ayrıca, yine kısa ve uzun vadede izlenmesi gereken politikalar;

- Gerek yurtiçi talebin yerli üretimle karşılanması ilkesine dayalı, gerekse gelişebilecek uluslar arası yapılanmalar dikkate alınarak, ülke menfaatleri doğrultusunda, global kriterlere uyumlu, yurtiçi talep yanında dış pazar taleplerine cevap verebilecek bir üretim politikası,
- Sanayide rekabet gücü yüksek işletmelerin otomasyon ve modernizasyon ağırlıklı sermaye yoğun teknolojiye doğru yapılandırılması; yer, ölçek ve girdi temini yönüyle rehabilitasyona elverişli tesislerin iyileştirilmesi; sosyal fonksiyonu ağırlıklı ve rekabet gücü olmayan tesislerin ise tasfiyesi yapılarak sanayide ekonomik ölçeğe ulaşma yanında teknolojik düzeyin yükseltilmesi politikası,
- Yerli üretimin tercihini de gözönünde bulundurarak sektörün dış tehditlere karşı esnek önlemlerle korunması, oluşacak fırsatlar çerçevesinde dış pazarlara doğrudan

ya da dolaylı erişime olanak verecek taahhütlere yönelik ticaret politikası ve son olarak

- Günün şartlarına göre düzenlenmiş yeni şeker rejiminin yürürlüğe girmesinin ardından sektörde özelleştirme politikası olarak sıralanmıştır.

Görüleceği üzere, şeker sektörü 6747 sayılı Şeker Yasasının bazı hükümleri ulusal öncelikler ve uluslar arası politikalarda meydana gelen değişimler nedeniyle geçerliliğini yitirmiştir. Ayrıca, şeker fabrikalarının yine günümüz koşullarında üretim yapmasında yapısal sorunlarla karşı karşıya kalmaları uzmanları yeni çözümler aramaya itmiş ve bunun sonucunda şeker sektörünün serbest rekabet piyasasında güçlü bir konuma sahip olabilmesi için sektörlerle ilgili orta ve uzun vadede çözümler üretilmiştir. Bu çözümler içinde hem ulusal hem de uluslar arası menfaatleri gözeterek şekilde formüle edilmiş bir üretim politikası yer alırken aynı zamanda özelleştirme uygulamalarının da önü açılmıştır. Fakat, üreticilerin bu yeni oluşturulacak politikalardan etkilenme durumlarıyla ilgili çalışmalar yapılmamıştır. Bu durum, tarım politikalardan doğrudan etkilenen üreticilerin sürece katılımını olumsuz yönde etkilemiştir.

5.6.2 Kurumsal düzenlemeler: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TÜRKŞEKER)

Türkiye’de şeker üretim ve pazarlama politikalarının tek bir elden yürütülmesi amacıyla kurumlaşma yoluna gidilmiş, 6 Temmuz 1935’te Uşak, Alpullu, Turhal ve Eskişehir şeker fabrikalarının da katılımıyla Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, 22 milyon TL sermaye ile kurulmuştur. Kurulmasında dönemin büyük kuruluşları TC. Ziraat Bankası, Türkiye İş Bankası ve Sümerbank’ın katkıları olmuştur. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. yani TÜRKŞEKER, 1984 yılında sermayesi kadar sorumlu bir Kamu İktisadi Teşekkülü (KİT)’ne dönüşmüş; 2001 Şeker Kanunu’nun çıkmasıyla birlikte, bu kanunun hükümlerine bağlı olarak yönetilmeye başlanmıştır (Güler ve Güler 2006).

TÜRKŞEKER’in kuruluş amaçları; (i) Kalkınma planları ve yıllık programlar doğrultusunda şeker ve yan ürünlerin değerlendirilmesine yönelik kuruculuk ve

işletmecilik yapmak; (ii) Üretim, yatırım, satış ve dış ticaret politikalarını belirlemek ve bu konuda master planlar hazırla(t)mak; ve (iii) Yukarıda belirlenen faaliyetleri sırasında verimlilik ve karlılık ilkelerini gözetmek olarak ifade edilmektedir (Anonim 1997).

Şirketin başlıca faaliyet konuları ise;

1. Şeker üretimi, şeker pancarı ve diğer şeker üretiminde kullanılabilecek hammaddelerin sağlanması,
2. Şeker üretiminde hammaddelerin kullanımı sonrasında artan başka maddelerin değerlendirilmesi,
3. Münavebeli şeker üretimine paralel olarak, münavebeye dahil olan tarımsal ürünlerin üretiminin yapılması,
4. Şeker fabrikalarının kurulması ve modernleştirilmesiyle ilgili çalışılması, kurulan fabrikaların gerekirse kapasite artırımında bulunması devresinde uygulamalar yapılması,
5. Kurulmuş küçük ve orta işletmelerde öncülük edilmesi, kurulacaklara yol gösterilmesi,
6. Şeker pancarı, diğer şeker üretebilecek hammaddeler ve şeker için araştırma-geliştirme faaliyetlerinin düzenlenmesi,
7. İstihdam için beceri kazandırma programlarının uygulanmasıdır (Güler ve Güler 2006).

Merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve bağlı ortaklıklardan oluşan TÜRŞEKER, İstanbul Sanayi Odası'nın 1999 yılındaki "Türkiye'nin 500 Büyük Firması" incelemesi sonucu, ilk 10'a girmeyi başarmıştır. Şirket, Amasya, Kayseri ve Konya gibi özelleştirilen fabrikalar haricindeki 27 adet işletmeye sahiptir (Güler ve Güler 2006).

5.6.3 Şeker Yasası

20. yüzyılın sonlarında ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel alanlarda etkisini gösteren akımlardan birisi de küreselleşme olmuştur. Entegrasyon kavramının yanı sıra, finansal piyasalar arasında sınırların ortadan kalkması, ülkelerin rekabetçi bir ortamda kendilerine yer edinebilmeleri için üretim etkinlik ve verimlilik konularına daha çok önem vermeleri gibi özelliklere sahip küreselleşmenin etkilerinden dünya şeker sektörü de nasibini almıştır.

Türkiye, dünyadaki bu gelişmeler ışığında, özellikle “tarımda yeniden yapılanma” ve Uluslar arası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) etkisi altında geliştirilen “ekonomik reform” çerçevesinde 2000-2002 yılları arasında yeni bir şeker politikası oluşumuyla ilgili çalışmalar yürütmüştür. Bu çalışmalardan en önemlisi VIII. Kalkınma Planı döneminde öngörülen düzenlemelerden biri olup;

- Sektörü serbest rekabet koşullarına taşıyacak,
- Rekabet gücü kazanma yönünde motive edecek,
- Yerli ve yabancı sermayeyi özendirerek özelleştirmenin önünü açacak,
- Sektörde verimlilik ve karlılık yarışını başlatacak,
- Sektör kompozisyonuna uygun hukuki alt yapı oluşturacak,
- Sektörün global anlamda yapılanmasına zemin hazırlayacak

Şeker Yasası Taslağı’nın yürürlüğe girmesidir (Anonim 2001). Bahsi geçen yasa, belirli bir şeker rejimi kurmak amacıyla 4 Nisan 2001’de 4364 sayılı Şeker Yasası TBMM’de kabul edilmiş ve 19 Nisan 2001 tarih ve 24378 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir (EK 1). Yasanın özel statüdeki fabrikaların sorunlarını çözecek, şeker girdi olarak kullanan sanayicilerin beklentilerini karşılayacak, şeker ticareti ile ilgilenenleri stabil pazar yapısı ile rahatlatacağını savunanların yanı sıra, yasayı hem hazırlanma aşamasında hem de yürürlüğe girdikten sonra sürekli eleştirenler de olmuştur (Günaydın 2001, Güler ve Güler 2006). Bu eleştirilerin odağında, Aralık 1999, Haziran 2000 ve Aralık 2000 tarihlerinde

IMF'ye sunulan niyet mektupları bulunmaktadır. Nitekim, yasanın IMF tarafından dayatılan “15 günde 15 yasa” kapsamında çıkarılmış olması da, kanuna getirilen eleştirilerin artmasına neden olmuştur.

Yasa, ana hatlarıyla, fabrikalara konulacak işlenen pancar kotası, destekleme fiyatlarının 2002-2003'den itibaren Kurul tarafından belirlenmesi ve şeker satış fiyatlarının kamu fabrikaları için de serbest bırakılması şeklinde özetlenebilir. Pancar ve kamıştan üretilen sakaroz ile nişasta kökenli izoglukoz, glukoz şurubu, sakaroz, invert şeker ve inülin şurubunu şeker olarak kapsama alan yasayla, NBS'ler ilk kez yasal çerçeve içine alınmaktadır. Söz konusu kanun gereğince, bir Şeker Kurumu ile bir Şeker Kurulu oluşturulması öngörülmüştür. Bir önceki yasadaki şekerde kendine yeterlilik amacı bu yasada da değişmemiştir. Ayrıca, bir devlet politikası haline gelmiş olan şeker talebinin öncelikle ülke içerisinde sağlanması amacı bu kanunda da değişmeyen konular arasında yer almıştır (Demirci 2003).

Diğer yandan, yasa birçok yeni düzenlemeyi de beraberinde getirmiştir. Şeker sanayinin yaklaşık %70'ini oluşturan kamu payının azaltılması, bu düzenlemelerden biridir. Ek olarak, iç talebi karşılayacak arzın istikrarını sağlayacak şekilde şeker üretimini gerçekleştirmek üzere ve mevcut fabrikaların kapasitelerini artırabilmeleri için şirket ve şeker kategorileri bazında kota temin edilmesi zorunludur. Şeker fabrikası kurma ile ilgili kısıtlamanın kaldırılmış olmasının yanı sıra, şeker pancarı fiyatları her yıl, şeker fabrikası işleten gerçek ve tüzel kişiler ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan uzlaşmaya göre belirlenecektir. Şeker satış fiyatları ise, şeker fabrikası işletenlerce serbestçe kararlaştırılacaktır. Yurtiçinde pazarlanmayan ve ihracata konu olan C şeker için ekilen C şeker pancarı, yeni kanuna göre dünya piyasalarında rekabet edebileceği fiyattan satın alınmaktadır (Güler ve Güler 2006, Anonim 2005g).

Kanun çerçevesinde ayrıca geliri şeker şirketlerinin yurtiçi satış bedellerinin %5'nin aktarımı ve depolama kesintisinden oluşan Şeker Fonu'nun kurulması gerekmektedir. Yeni Şeker Yasası ile ayrıca ihracat desteği, yalnızca ürünlerinde şekeri girdi olarak

kullanacak imalatçı-ihracatçılara yönelik olarak öngörülmekte ve bu desteğin finansmanı, Şeker Fonu'ndan karşılanacaktır (Akday 2003).

5.6.4 Kurumsal düzenlemeler: Şeker Kurumu ve Şeker Kurulu

4634 sayılı Şeker Yasası kapsamında, kanunun uygulanması için bir Şeker Kurumu oluşturulmuş, ayrıca bir de Şeker Kurulu kurulmuştur. Şeker Kurulu, Şeker Kurumu'nun uygulama organıdır. Kurul sistemin işleyişi ile ilgili kritik kararların alınması ve uygulamaların takibinden sorumludur. Başlıca görevleri arasında kota düzenlemelerine ve şeker fonuna ilişkin uygulamalar ile idari para cezalarının uygulanması yer almaktadır. Şeker Kanunu'ndaki yurtiçi üretim ve pazar işleyişlerinde düzenleme paralelinde, kamu kuruluşlarından (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı) üç üye; TÜRKŞEKER, özel şeker fabrikaları ve şeker üretici kooperatiflerinden bir, aynı zamanda şeker alternatif tatlandırıcı üretimi yapan kuruluşlar arasından en fazla üretime sahip kuruluştan bir üyenin katılımıyla, Şeker Kurulu'nun oluşturulması sağlanmıştır (Güler ve Güler 2006). Toplamda 7 üyeden oluşan kurulun üyelerinin, kamu fabrikaları da dahil 4'ü devletin temsilcileridir. Ayrıca ülkemizin şeker üretiminin %10'unu karşılayan nişasta kökenli şeker üretenlere bir üye hakkı verilirken, şeker pancarı üreticilerine kamu dahil 3 üye hakkı verilmesi kanunun eksikliği olarak değerlendirilmektedir (Akday 2003).

Şeker Kurumu'nun harcamaları için faaliyet halindeki şeker şirketlerinden, belirli bir katılım payı alınmaktadır. Bu payı da kurul belirlemekte ve pazarlama dönemi olan Eylül ayından itibaren firmalara bildirmektedir. Katılım paylarının yeniden belirlenmesi gerektiğinde devreye, Bakanlar Kurulu girmektedir. Şeker Kurulu ayrıca, fiyatlar ve arz durumuyla ilgili şeker ticareti için yapılacak düzenlemeleri, Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bildirmektedir (Güler ve Güler 2006).

Bakanlar kurulu; 31.12.2004 tarihli 25687 sayılı Resmi Gazete'nin 3. mükerrer sayısında yayımlanan 27.12.2204 gün ve 2004/8330 Sayılı Kararname Eki 1. maddesi

ile 4634 sayılı Şeker Yasasında yer alan Şeker Kurumu ve hizmet birimlerinin görev süresi 31.12.2004 tarihi itibarıyla sona erdirilmiş, Şeker Kurulu'nun görev, yetki ve görev süreleri ise 31.12.2006 tarihine kadar uzatılmıştır.

Her ne kadar alınan bu kararda; sözkonusu Yasanın 8. Geçici maddesi “Uluslar arası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde, Bakanlar Kurulu, Kurum ve organlarının görev, yetki ve görev süresini 31.12.2004 tarihinde yeniden belirler” hükmüne göre alındığı ifade edilse de, uluslar arası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde meydana gelen değişimler bu görüşün aksine olmuştur. Nitekim Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın talimatları ile yasanın yürürlüğe girdiği 19.01.2001 tarihinden itibaren uluslar arası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde meydana gelen gelişmeler ve bu konuda ilgili resmi kuruluşlardan alınan görüşler kurumun devamlılığı yönündedir (Anonim 2005b).

Ancak, hizmet birimi olmayan ve Kurul üyelerinin tümünün başka kurum ve kuruluşlarda asli görevlerinin olduğu da gözönüne alındığında, kanun fiilen askıya alınmış olmaktadır. Yine kanunun uygulanmasını sağlayan yönetmeliklerin de işlerliği olmayacağı için yasa, fiilen uygulanamayan bir “ölü kanun” haline gelmiştir (Anonim 2005b).

Söz konusu kararname ile 4634 sayılı Şeker Yasasına göre oluşturulan ve yasa ile ilgili diğer mevzuatların uygulanmasını sağlayan, düzenleyen ve denetleyen Kamu tüzel kişiliğine sahip Şeker Kurumu'nun görevine son verilmesi ile şeker sektörü kotalarının izlenmesi ve denetimi, uluslar arası anlaşmalar ve şeker örgütleri ile ilişkiler, ihracat ve özelleştirme gibi konularda ciddi boyutlarda sorunlarla karşı karşıya kalacaktır (Anonim 2005b).

5.6.5 Kota uygulaması

Türkiye’de şekerde verimliliğin sağlanması, fabrikaların tam kapasite çalışabilmesi, üreticileri gelir kaybına uğramaması, destekleme sistemlerinin yük oluşturmaması ve üretimde aşırılıklar, stoklarda şişmeler görülmemesi için 1998 yılından itibaren, Türkiye’de şeker pancarı üretiminde kota uygulaması yapılmaktadır. Kota uygulamasının başladığı yıl olan 1998 yılında 17,6 milyon ton şeker pancarı üretimi yapılmıştır (Güler ve Güler 2006). 13,5 milyon ton ile başlayan pancar arz kotası, 1999 yılında 15,5 ve 2000 yılında ise 12,5 milyon ton civarında seyretmiştir. 1997 yılı sonrası şeker stoklarının artması ile gündeme gelen kota uygulaması sırasında üreticiye ödenen pancar fiyatında da değişiklik olmuştur. Ödemelerde, pancar ekicilerinin getirdikleri pancarın, taahhüt ettikleri miktarından en çok %50 fazla veya eksik olması halinde kendi pancar fiyatının %20’si kadar tutar pancar çiftçisinden düşülmüştür. 1999 yılında ise %50’lik tolerans sınırı %25’e indirilmiş, tazminat tutarı ise oluşan ortalama fiyatın %20’si yerine %50’si olarak uygulanmıştır. 2000 yılında ise tolerans sınırı %15’e indirilmiştir (Demirci 2003).

2001 yılında yürürlüğe giren Şeker Yasası ile birlikte kurulan Şeker Kurulu, Türkiye’de şeker pancarında uygulanan kotanın da belirlenmesi ve uygulanmasından sorumlu olmuştur. Ülke gereksiniminin her yıl düzenli olarak karşılanmasına yönelik olup, şirketler arasında adil bir pazar paylaşımını amaçlayan bu kota sistemi de AB Şeker Rejimi’ndeki kota sistemi gibi, A, B kotaları ve C şekerinden oluşmaktadır. A kotası talebe göre oluşan üretim miktarını belirlerken, B kotası stok miktarını saptamaktadır. Talep fazlası olup da ihracatı konu olduğunda ise C şekerini kullanılacaktır. Kurul, kotaları belirlerken, gerektiğinde iptal etmeye de yetkilidir. Yurtiçinde pazarlanmayan ve ihracata konu olan C şekerini için ekilen C şeker pancarı, yeni kanuna göre dünya piyasalarında rekabet edebileceği fiyatlardan satın alınmaktadır (Akbaş 2003, Güler ve Güler 2006).

Kanun ile şeker alternatifi ürünlerin sisteme katılarak üretimlerinin kota dahilinde kısıtlanması öngörülmektedir. Yasada, şeker alternatiflerinin toplam kotası, tüketime eşdeğer şeker arzı için belirlenen A kotasının %10’u olarak ifade edilmekte, Bakanlar Kurulu Şeker Kurumu’nun görüşünü alarak bu oranı %50 oranında artırma ya da

eksiltmede yetkili kılınmıştır. Toplam şeker üretimi içinde NBŞ'lere ilk kez bir kota tanınmış, bu kotanın %5 ya da %15 olarak uygulanması ise Bakanlar Kurulu'nun yetkisine bırakılmıştır. Ancak, Akbay'a (2003) göre, bu rakamlar belirlenirken belli bir hesaptan yola çıkıldığı kuşkuludur. Bu kotanın özellikle glikoz aleyhine bir durum yaratacağı düşünülmektedir. Belirlenen kotanın yetersiz kalması, kurulması öngörülen Şeker Kurulu üzerindeki siyasi baskıları artıracak gibi kayıtdışılığı da özendirilebilecektir.

Kotalı üretim uygulamasıyla ilgili temel endişe Günel vd. (2005)'ne göre, zaman içerisinde kota uygulamasının son yıllarda NBŞ'ler lehine genişletilerek, şeker pancarından elde edilen şekerin payının iyice daraltılmasıdır. Nitekim gerek ülkede faaliyet gösteren önemli bölümü yabancı yatırımcıların elinde bulunan NBŞ sektörü, gerekse DB, IMF vb. yurt dışı kaynakların, NBŞ'in kotasının yükseltilmesi veya NBŞ'in kota dışında tutularak üretiminin serbest bırakılması yönünde talep ve baskıları bulunmaktadır. NBŞ üretiminin artırılması doğrudan doğruya şeker pancarı üretiminin azaltılması sonucunu doğuracaktır. Bu açıdan Türkiye'nin, kotaların belirlenmesi konusundaki politikalarını yalnızca maliyet değerlerini düşünerek kurgulaması doğru olmayacaktır (Günel vd. 2005).

Türkiye ile AB şeker üretiminde kota uygulaması konusunda karşılaştırıldığında; AB'nin yaklaşık 40 yıllık kota uygulamasına karşılık, Türkiye'de son şeker kanunuyla birlikte üretim kotası politikası kalıcı olarak uygulanmaya başlanmıştır. Güler ve Güler'e (2006) göre, bu uygulamanın Türkiye gibi zaten kapasitesi düşük fabrikalarla şeker üreten bir ülkede AB'deki gibi sonuçlar vermesi beklenmemelidir. Aynı zamanda NBŞ'nin daha fazla pazara girmesi için bir takım uygulamaların yapılmakta olduğu, Türkiye'de NBŞ üreten çokuluslu şirketlerin yatırım yapmakta olduğu da göz ardı edilmemelidir.

5.6.6 Şeker pancarında alternatif ürün projesi

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (TKB) ile Ticaret ve Sanayi Bakanlığı arasında 01.04.2003 tarihinde imzalanan “Şeker Pancarı Kotaları ve Telafi Edici Ödeme Uygulama Protokolü” ile 2003 yılı şeker pancarı üretimi kotalarının daraltılmasıyla oluşacak alanlarda üreticilerin alternatif ürün olarak mısır ekimi yapmaları halinde dekar 132 YTL, ayçiçeği ekimi yapmaları halinde 126 YTL, soya fasulyesi ekimi yapmaları halinde 116 YTL ve yem bitkisi ekimi yapmaları halinde 94 YTL ödeme yapılması öngörülmüştür.

Türkiye’de şeker pancarı tarımı yapılan illerde kurulan İl Şeker Pancarı Komisyonu kararları ile yaklaşık 6 bin çiftçi ailesinin 13 bin dekar mısır, 15 bin dekar yağlık ayçiçeği, 3 dekar soya fasulyesi ve 8 bin dekar yem bitkileri olmak üzere toplam yaklaşık 36 bin dekar daralan kota alanında telafi edici ödemeye esas ekim olduğu tespit edilmiştir. 2004 yılı mali bütçesinden bu çiftçilere toplam 4,5 trilyon TL üretici hesaplarına aktarılacak suretiyle 31.05.2004 tarihinden itibaren ödeme yapılmıştır (Anonim 2006f).

5.6.7 Türkiye’de şeker pancarı desteklemeleri

Türkiye’deki şeker politikalarının temelinde, birçok ülkede olduğu gibi “kendi kendine yetme” düşüncesi yatarken, devlet şeker pancarı piyasalarına, çeşitli politika araçları ile müdahale etmektedir. Bu müdahaleler gerek piyasa transferleri, gerekse doğrudan ödemeler, tazminatlar, girdi sübvansiyonları, genel hizmetler gibi piyasa dışı transferler ile yapılmış ve önemli miktarda kaynak, şeker pancarı destekleme politikalarının finansmanı için kullanılmıştır (Akbaý 2003). Fakat, bazen fiyat ve destekleme politikaları yetersiz kalabilmektedir. Bazı yıllarda olduğu gibi üretim azlığından ötürü ithalat baskısı oluşabilmekte ya da tam tersi bir durum olmakta, arzda ciddi patlamalar yaşanabilmektedir. Arzdaki aşırı artışlar, şeker pancarına koyulan kotalarla kontrol altına alınmaktadır (Güler ve Güler 2006).

Aynı şekilde fiyatların, dünya fiyatlarının üstünde seyretmesi durumunda ise, koruma politikaları uygulanması gerekmektedir. Güler ve Güler'e (2006) göre, Türkiye'de fiyat ve destekleme politikaları çoğunlukla yetersiz kalmış, arzdaki dengesizlikler sık sık sorun yaratmıştır. Ancak üretimin talebi karşılayamadığı durumda Türkiye'de koruma önlemleri, DTÖ Tarım Anlaşması paralelinde uygulanabilmektedir.

Ülkemizde pancar ekicilerine verilen desteklemeler şeker fabrikaları ile imzaladıkları yetiştirme sözleşmesi gereği bedeli pancar bedelinden kesilmek üzere çiftçiye ödenen kimyasal gübre, pancar tohumu ve şeker olarak aynı destek ile çapa, sulama, hasat dönemlerinde ödenen nakdi desteği kapsamaktadır. Verilen bu destekler, pancar bedelinin %40-50'si seviyesindedir. Çiftçiye verilen aynı ve nakdi desteklerin tutarı ile, çiftçinin teslim ettiği pancarın bedeline faiz tahakkuk ettirilmemektedir. Eğer faiz tahakkuk ettirilse, çiftçiye verilen aynı ve nakdi desteklerin verilış tarihi itibarıyla hesaplanacak ana para ve faizleri ile, çiftçinin teslim ettiği pancarların teslim tarihi itibarıyla hesaplanacak ana para ve faizleri Ocak ayı sonu itibarıyla başa baş noktasında olmaktadır. En adil şeker pancarı bedel ödeme tarihi Şubat ayı başıdır. Bu noktada Günel vd (2005)'ne göre, desteklemeler ile ilgili şöyle ilginç bir durum ortaya çıkmaktadır; şeker pancarı bedel ödemeleri ancak Mart-Nisan aylarında yapılabildiği ve Şubat ayından sonraki tarihlere kalan tüm pancar bedel ödemelerinde, çiftçinin hakkı devlete geçtiği için çiftçi devleti desteklemiş olmaktadır.

Diğer yandan, verimi artırarak üretim ve üretici gelir artışı sağlamak için bazı tarımsal hizmetler ücretsiz ya da düşük bedellerle çiftçiye götürülmekteyken zaman içerisinde bunlardan vazgeçilmektedir (Kıymaz 2006).

Türkiye ile AB şeker desteklemeleri konusunda karşılaştırıldığında, ortaya AB'de olup Türkiye'de olmayan bir düzenleme olan AB yapısal fonları çıkmaktadır. AB bütçesinden her yıl, kaynak aktarılarak tarımsal kalkınma ve gelişme için desteklemeler yapılmaktadır. Bunun gibi yapısal fonlar, Türkiye'de yoktur ve tarım için harcanan kaynakların yetersizliği, harcanan kaynakların da doğru yerlere ulaşmaması gibi nedenlerden Türkiye'de AB tipi fonlara ihtiyaç vardır (Güler ve Güler 2006).

5.6.8 Özelleştirme

Tüm KİT'lerde uygulanana gelen ve kamu şeker fabrikalarını da kapsamına alan özelleştirme programının temel amacı, sektörün dünya piyasaları ile bütünleşmesini, AB'ye tam üyelik hedefi ve Gümrük Birliği süreci doğrultusunda, sektör ekonomisinde verimliliğin ve mali yapının, kendi içinde ve dünya fiyatları ile rekabet edilebilir hale getirilmesini ve serbest piyasa koşullarının sağlanmasını hedeflemektedir (Günel vd. 2005).

Türkiye'de şeker fabrikalarının özelleştirilmesi, 1991 yılında çoğunluk hissesi pancar üreticilere ait olan ancak TŞFAŞ tarafından işletilen Amasya, Kayseri ve Konya şeker fabrikalarının Pankobirlik'e devredilmesiyle başlamış; IMF'ye verilen 22 Haziran ve 18 Aralık 2000 tarihli niyet mektuplarında TŞFAŞ'ya bağlı bazı fabrikaların (en az altı) Özelleştirme İdaresi'ne devredilerek özelleştirme işlemlerine başlanması taahhüt edilmiştir. Yine bu iyi niyet mektuplarının taahhütlerinden biri olan Şeker Yasasının öncelikli hedeflerinden biri de şeker fabrikalarının özelleştirilmesidir. Bu süreç içerisinde Kütahya Şeker Fabrikası'nın kamuya ait %56 hissesi Özelleştirme İdaresi tarafından satılarak özelleştirilmiştir (Günel vd. 2005).

Şeker sektöründeki olası özelleştirme uygulamalarında, en yüksek kârı amaçlayacak yatırımcılar, hammadde sorunu yaşamamak açısından pancar kalitesi ve verimi yüksek bölgelerde bulunan, günlük işleme kapasitesi yüksek ve ürettikleri şekeri tüketim merkezlerine en kolay ve en az masrafla ulaştırabilecekleri fabrikaları seçeceklerdir. Türkiye'de bu özelliklere sahip fabrika sayısı 6-7 civarındadır. Bu durumda, kalan diğer fabrikaların düşük verimlilikleri nedeniyle yaşama ve özel sektörle rekabet şansları olmayacaktır (Günel vd. 2005).

Özelleştirmelerin koşulları son zamanlarda en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır. Şeker sektörü çok büyük bir nüfus kitlesini temsil ettiği için özelleştirmenin sosyal boyutunun ihmal edilmemesi gerektiği ve özellikle Doğu Anadolu'daki

fabrikalara alıcı çıkmaması ihtimalinin olduğu ve bu nedenle özelleştirme konusunda “Topluca Özelleştirme Modeli”nin geçerli olması beyan edilmektedir (Akbay 2003).

Şeker fabrikalarının çalışma verimlilikleri üzerine yapılan çalışmaların ortak sonuçlarına göre, özelleştirme ile özellikle üretimde kullanılacak kaynakların daha etkin dağıtılacağı tespit edildiği için, teknik olarak etkin ancak kaynak dağıtımında etkin olmayan fabrikalardan başlayarak şeker fabrikaları özelleştirilebilir ve etkinsiz çalışan fabrikalar Kıymaz (2002)’de belirtildiği gibi kapatılır ve elde edilecek kaynaklarla etkin üretim yapan fabrikaların kapasiteleri artırılabilir. Buna karşılık kamu fabrikalarındaki özelleştirme ile belki de kapanacak fabrikalara ilişkin olarak devlet, bölge üreticileri ve fabrika işçilerini gözeterek bölgedeki alternatif ürünü özendiren bölgesel reform politikasına yönelebilir (Akbay 2003, Demirci 2003, Kıymaz 2006).

Demirci (2003)’nin yapmış olduğu çalışmada, karma fabrikaların hisselerinin %50’si özele ait olmasına rağmen, etkinlik açısından kamuya daha yakın bir anlayışla üretim yaptıkları belirlenmiştir. Ayrıca Doğu Anadolu’da kurulan bazı fabrikaların (Ağrı, Elbistan ve Malatya gibi) 1992 yılından sonra etkinliklerini önceki yıllarla karşılaştırıldığında kaybettikleri tespit edilmiştir. Bu nedenden dolayı, kapatılması istenen ancak sosyal fayda ve istihdam açısından (Doğu Anadolu Bölgesi gibi) önemli yer tutan fabrikaların karma fabrikalara dönüştürülebileceği önerilmiştir. Böylece bu fabrikaların kapatılmasının önüne geçilebilir ve hem de bu fabrikalara özel kesim hisselerinin girmesiyle sorun çözülebilecektir. Ek olarak da kamu payının olması sebebiyle yine sosyal fayda ve istihdam gözetilebilir.

Diğer yandan, Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği özelleştirilecek fabrikaların, şeker pancarı ile ilgili en büyük üretici oldukları için kendilerine devredilmesi konusunda görüş bildirmektedir. Şeker fabrikalarına talip olan bir başka kurum da Şekerli Mamuller Üreticileri Derneği’dir. Ayrıca, sektörde kamudan sonra tek yatırımcı konumunda bulunan, sektörün sorunlarını en iyi bilen Pancar Kooperatifleri ve Pankobirlik’in, özelleştirilecek olan bütün kamu şeker fabrikalarının işletmesine ve

giderek mülkiyetine talip olması, gerek sermayenin tabana yayılması ve gerekse şeker pancarı ve şeker üretiminde devamlılığın sağlanması bakımından önemlidir (Günel vd. 2005).

6. ARAŞTIRMA BÖLGESİNE İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

6.1 Tarihçesi

İlkçağlarda Frigya adı verilen bölge içerisinde yer alan Alpu ilçesinde bulunan höyüklerden, bölgenin ilkçağlarda yaygın bir kültüre sahip olduğu anlaşılmaktadır. M.Ö.2000 yıllarında Hitit egemenliğine son vererek geniş bir alana yayılan Frigler Alpu'nun da içinde bulunduğu Eskişehir Ovasına yerleşerek bir krallık kurmuştur. M.Ö.116 yılından sonra bütün Frigya Roma idaresine geçince, bu yörelerde Roma-Frig halkı kaynaştırılarak iskan ettirilmiştir.

Yörenin 1074 yılında Türklerin hakimiyetine girmesinin ardından, Selçuklu Uç Beylerinden Bozhan'ın kabilesinden altı haneyi verimli otlaklarla kaplı bulunan bu bölgede iskan ettirilmesiyle ilk kez yerleşim birimi olarak Alpu kurulmuştur. Rivayetlere göre Alpu adı Altı, Altu, Alpu olarak değişime uğramıştır. Halen dört mahallesi bulunan ilçenin Kemalpaşa Mahallesi buraya yerleşen altı haneden oluşmuştur. Bu mahalleye eski Alpu denilmektedir.

1928 yılında Eskişehir il merkezine bağlı Bucak statüsüne kavuşan ilçede 1955 yılında Belediye Teşkilatı kurulmuş ve 19.06.1987 tarih ve 3392 sayılı kanunla İlçe Merkezi olmuştur (<http://tr.wikipedia.org/wiki/Alpu> 2007).

6.2 Coğrafi Konumu ve İklim Koşulları

İlçe, Eskişehir İli'nin 40 km. doğusunda olup, batısında İl merkezi, kuzey batısında Sarıcakaya, doğusunda Beylikova, kuzeydoğusunda Mihalıççık, güneyinde Mahmudiye İlçeleri ile kuzeyinde Ankara İl sınırlarının çevrelediği Alpu ovasında yer almaktadır. Denizden yüksekliği 765 metredir.

Topraklarının 3/4'üne tekabül eden Alpu Ovası kuzeye gidildikçe yükselmekte ve Sündüken Dağları ile en yüksek kesimi oluşturmaktadır. Sündüken Dağları Alpu

İlçesinin kuzeyinde Ankara İl sınırına kadar ulaşmakta, bu sınır Gökçekaya Baraj Gölü ile Sakarya Nehri'nin kolu olan Porsuk Nehri tarafından ikiye bölünmektedir. Porsuk Irmağından tali kanallarla, bu ovanın genelinde sulu tarım yapılmaktadır. Taban suyu da yüksek olan Alpu Ovası İç Anadolu Bölgesinin zengin ovaları arasında yer almaktadır.

İlçe iklim bakımından İç Anadolu Bölgesine özgü bir kara iklimine sahiptir. Yazları kurak ve sıcak, kışlar yağışlı ve soğuk, ilkbahar ayları genellikle yağmurlu ve ılık, sonbahar ayları ise serin ve kurak geçmektedir. Yılda ortalama 398,1 kg. yağışın düştüğü ilçede sıcaklık, yazın 30-38°C, kışın 0-20°C arasındadır (http://www.eskisehirtarim.gov.tr 2005).

6.3 Nüfus

1990 nüfus sayımı sonuçlarına göre ilçe nüfusu, 18.679 olup bu nüfusun 5.087'si ilçe merkezinde ve 13.592'si köylerde yaşarken, 2000 yılında yapılan genel nüfus sayımına göre, ilçe nüfusu 16.727'ye gerilemiştir. Bu nüfusun 11.019'u (%65.9) köylerde, 5.708'i (%34.1) ilçe merkezinde yaşamaktadır. Buna göre, ilçe toplam nüfusunda ve köy nüfuslarında bir azalma olduğu Çizelge 6.1'de de görülmektedir. İlçenin yüzölçümü 886km² olup, nüfus yoğunluğu 19 km²/kişi dir (http://www.eskisehirtarim.gov.tr 2005).

Çizelge 6.1 Alpu İlçesi nüfus değişimleri

Yıllar	Köy Nüfusu	İlçe Merkezi Nüfusu	Toplam Nüfus
1990	13.592	5.087	18.679
2000	11.019	5.708	16.727

Kaynak: http://www.eskisehirtarim.gov.tr 2005

6.4 Ulaşım

Alpu ilçesi, Mihalıççık-Beylikova-Eskişehir Karayollarının ve Ankara-Eskişehir demiryollarının üzerinde kurulmasından dolayı seri bir ulaşım ağı üzerinde bulunmaktadır (http://www.eskisehirtarim.gov.tr 2005).

6.5 Tarımsal Yapı

6.5.1 Arazi dağılımı

Eskişehir ilinin toplam yüzölçümü 1.365.248 ha olup, bunun %43'ü tarım arazisi, %25'i çayır-mera, %26'sı orman, funda ve çalılık ve %6'sı ise diğer araziler olarak dağılım göstermektedir. Alpu ilçesinin arazi dağılımı incelendiğinde ise, bunun %43,5'inin tarım alanı olduğu görülmektedir. İlçe arazisinin kullanım durumlarına göre dağılımı Çizelge 6.2'de verilmiştir (<http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005).

Çizelge 6.2 Alpu ilçesi arazi kullanım durumu

Niteliği	Alan (ha)	Oran (%)
Tarım Alanı	40.709	43,5
Çayır-Mera Alanı	10.421	11,0
Orman Alanı	39.585	42,0
Kullanılmayan ve Yerleşim Alanı	2.885	3,5
Toplam	93.600	100,0

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Çizelge 6.2'de görüldüğü gibi, ilçede toplam arazinin yaklaşık yarısını (%43,5'i) işlenen tarım alanları kaplamaktadır. Ayrıca, ilçenin %42'sinde ormanlık alan bulunmaktadır. Buna karşılık %11 oranındaki alan çayır-mera olarak değerlendirilmektedir.

Çizelge 6.3 Alpu ilçesinde tarımsal alanların sulama durumu

Tarım alanı	Alan (ha)	Oran (%)
Sulanmayan tarım alanı	24.739	60,8
Sulanan tarım alanı	15.970	39,2
Toplam	40.709	100,0

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Çizelge 6.3’de görüldüğü gibi, ilçede tarım arazilerinin %39,23’ü sulanan, %60,77’si sulanmayan arazilerdir.

Çizelge 6.4 İlçedeki tarım alanlarının kullanım durumları

Tarım alanları	Alan (ha)	Oran (%)
Tahıl ve baklagil ekim alanları	25.268	62,1
Meyve bahçeleri	30	0,1
Sebze bahçeleri	530	1,3
Endüstri bitkileri alanları	3760	9,3
Yem bitkileri alanları	695	1,7
Yumru bitkileri alanları	46	0,1
Nadas alanı	10.380	25,4
Toplam	40.709	100,0

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Çizelge 6.4’de ilçenin tarım alanlarının üretim alanlarına göre dağılımları verilmiştir. Buna göre, Alpu ilçesinde 25.268 ha alanda (%62,07) tahıl ve baklagil ağırlıklı üretim yapılmaktadır. Arazi genişliği bakımından tahıl üretimini endüstri bitkileri (%9,24) izlemektedir.

6.5.2 Bitkisel üretim

İlçede yetiştirilen tarla ürünleri arasında tahıllar ön sırada yer almaktadır. Tahıllar içinde de % 58,54’lük ekiliş alanıyla buğday ön plandadır. İlçedeki gerçekleşen yıllık tahıl üretiminin (70.596 ton) %60,23’ü buğday, %34,70’i arpadır. Diğer yandan, ilçede şeker pancarı üretimi de yoğun olarak gerçekleştirilmektedir (Çizelge 6.5).

Çizelge 6.5 Alpu ilçesinin tarla ürünlerinin ekiliş üretim ve verim durumu

Ürün	Alan (ha)	Oran (%)	Verim (kg/ha)	Üretim (ton)
TAHİL				
Buğday	14664	58,54	2.900	42526
Arpa	9800	39,12	2.469	24500
Çavdar	80	0,32	2.100	168
Yulaf	154	0,61	1.909	294
Mısır (tane)	350	1,4	8.881	3108
Toplam	25048	100.00		70596
BAKLAGİLLER				
Mercimek	2	0,91	500	1
Nohut	204	92,73	980	200
Fasulye	14	6,36	150	21
Toplam	220	100.00		222
ENDÜSTRİ BİTKİLERİ				
Şeker pancarı	2622	69,73	50.000	131100
Ayçiçeği	860	22,87	1.495	1286
Haşhaş	36	0,96	278	10
Kimyon	237	6,3	350	82
Aspir	5	0,13	600	3
Toplam	3760	100.00		132481
Genel Toplam	29028			203299

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Ekim kotalarının daraltılmasına rağmen tahıl ürünlerinin ardından %9 ile şeker pancarı tarla ürünleri içerisinde üçüncü sırada yer almaktadır. Ayçiçeğinin, şeker pancarı kotasının daraltılmasıyla oluşan sulu alanlara alternatif ürün olması ve prim uygulamasına esas olması nedeniyle ekiliş alanı artış göstererek 860 ha olarak gerçekleşmiş, üretim ise 1.286 tona çıkmıştır.

Çizelge 6.6 Alpu ilçesinin sebze üretim ve verim durumu

Ürün Adı	Ekilen Alan (ha)	Üretim (Ton)	Verim (Kg/ha)
Domates	246	12.792	52.000,00
Karpuz	94	1.974	21.000,00
Balkabağı	53	1.402	26.452,83
Kuru Soğan	29	800	27.586,21
Kavun	16	336	21.000,00
Taze Fasulye	14	200	14.285,71
Ispanak	7	100	14.285,71
Kabak (Çerezlik)	70	58	828,57
Sarımsak (Kuru)	1	6	6.000,00

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Alpu ilçesinde sebze ve meyve üretimi önemli bir yer tutmamaktadır. İlçede yetiştirilen en önemli sebze çeşidi 2003 yılı itibari ile 12.792 ton domates, 1.974 ton karpuz, 1.402 ton balkabağı ve 800 ton ile soğan (kuru) üretimi gerçekleşmiştir (Çizelge 6.6).

Çizelge 6.7 Alpu ilçesinin meyve üretim ve verim durumu

		Toplu Meyvelikler			Dağınmık Ağaç		Topla m Meyve Veren Ağaç	Ağaç Başına Ortalama Verim (Kg.)	Üretim (Ton)
		Alan (Ha)	Ağaç Sayısı		Ağaç Sayısı				
Ürün Cinsi	Çeşit			Meyve Veren	Meyve Vermeye n	Meyve Veren	Meyve Verme- yen		
Armut		1	12	577	186	18	198	5	1
Ayva					150		150	20	3
Elma	Golden	2	300	10	15	15	315	10	3
Elma	Starking	3	400	20	50	20	450	9	4
Elma	Amasya	1	150	10	30	15	180	6	1
Elma	Diğer	1	150	10	15	10	165	12	2
Elma	Toplam	7	1	50	110	60	1,11	9	10
Kiraz		1	46	50	83	25	129	16	2
Vişne					105	22	105	10	1
Ceviz						70			
Badem		5	355	850	60	20	415	2	1
Dut					10		10		
Genel Toplam		14	1,413	1,527	704	215	2,117	25	18

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Meyve üretimi açısından ilçede yetiştirilen en önemli meyve çeşitleri, elma, badem, kiraz, armut, ayva ve vişnedir. Çizelge 6.7'ye göre, 2003 yılında 10 ton elma, 3 ton ayva, 2 ton kiraz, 1 ton vişne, 1 ton badem ve 1 ton armut üretimi gerçekleşmiştir.

6.5.3 Hayvan varlığı ve hayvansal üretim

Bitkisel üretim faaliyetinin yanısıra hayvansal üretiminde Alpu ilçesinde önemli bir yeri vardır. İlçe genelinde küçükbaş (28.380 adet) ve büyükbaş (7.455 adet) hayvan bulunmakta olup, başlıca hayvansal ürünler süt, et, yapağı ve yumurtadır. Alpu ilçesinin hayvan varlığı Çizelge 6.8'de verilmektedir.

Çizelge 6.8 Alpu ilçesinin hayvan varlığı

Hayvan Cins	Adet	Oran (%)
Büyük baş		
Kültür ırkı sığır	1.840	24,7
Melez ırkı sığır	5.615	75,3
Toplam	7.455	100,0
Küçük baş		
Koyun	21.960	77,4
Keçi	6.420	22,6
Toplam	28.380	100,0
Kümes hayvanları	183.000	
Arıcılık (kovan)	900	

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

Çizelge 6.8'e göre ilçedeki büyük baş hayvan varlığının %24,7'sini kültür ırkı ve %75,3'ünü ise melez ırk sığırlar oluşturmaktadır. İlçe genelinde küçük baş hayvan varlığı 28.380 adettir. Bunun, %77,4'ü koyun, %22,6'sı keçidir. İlçede 900 adet arı kovanı bulunmaktadır. İlçe genelinde kanatlı hayvan varlığı ise 183.000 adettir.

Hayvansal üretim incelendiğinde, ilçede 5.000 ton süt, 24.677 ton kırmızı ve beyaz et üretildiği görülmektedir. Ayrıca yumurta tavukçuluğu da yapılmaktadır (Çizelge 6.9).

Çizelge 6.9 Alpu ilçesinin 2003 yılı hayvansal ürün üretimi

Ürünün Adı	Üretim Miktarı
Kırmızı Et	294 ton
Beyaz Et	24.383 ton
Yumurta	6.739.535 ad.
Süt	5.000 ton
Bal	11 ton
Yapağı	35 ton

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

6.5.4 Tarım alet ve makine varlığı

İlçedeki alet-makine varlığının dağılımı Çizelge 6.10’da görülmektedir.

Çizelge 6.10 Alpu ilçesindeki tarım alet ve makine varlığı

Tarım Alet ve Makineleri	Adet
Traktör	1.272
Römork	1.549
Yem Hazırlama Makinesi	35
Biçerdöver	51
Pancar Sökme Makinesi	55
Kombine Pancar Hasat Makinesi	20
Mısır Silaj Makinesi	15
Süt Sağım Tesisi	11

Kaynak: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr> 2005

7. ALAN ARAŞTIRMASI BULGULARI

Araştırmanın bu bölümünde, şeker pancarı üretimindeki kota uygulamalarının üreticilerin sosyo-ekonomik durumlarında meydana getirdiği değişimler ortaya konmaya çalışılmıştır. Araştırmanın ana konusu olan, şeker pancarı üreticilerinin kota uygulamasından önceki ve sonraki sosyo-ekonomik niteliklerinin ortaya çıkarılması yüzbinlerce üretici ailesinin temel geçim kaynağını oluşturan ve toplumsal dinamizm açısından temel ürünlerden olan şeker pancarının, günümüzdeki ve gelecekteki durumunun olası etkilerinin ortaya çıkarılması açısından önem taşımaktadır. Bu önemden hareketle, araştırmada 6 köyde 74 şeker pancarı üreticisi ile yüz yüze gerçekleştirilen anket çalışmaları sonucunda elde edilen veriler değerlendirilmiştir.

7.1 Temel Demografik Nitelikler

Sosyo-ekonomik yapı; belirli bir kültüre sahip ve belli bir yerde yerleşmiş insan topluluğunun sosyal ve ekonomik dokusunu ortaya koyan ve toplumun ekonomik, fiziki ve kültürel yapı özelliklerini, yapı ve zamana bağlı olarak inceleyen bir kavram olarak tanımlanabilir. Sosyo-ekonomik yapıda; nüfus, yaş, eğitim, meslek, gelir ve geçim kaynakları, sosyal statü, sosyal ilişkiler, örgütlenme, sosyal güvenlik, çalışma koşulları vb. konular temel olarak ele alınmaktadır. Bu nedenle araştırmada yukarıda belirtilen nitelikler şeker pancarı üreticileri için ele alınmış ve incelenmiştir.

7.1.1 Üreticilerin yaş ve medeni durumları

Şeker pancarı üreticilerinin yaşları itibari ile incelenmesi, bu değişken ile diğer nitelikler arasında ilişkilerin ortaya konması açısından önemlidir. Araştırma kapsamında seçilen köylerdeki genel nüfus bilgileri Çizelge 7.1’de verilmiştir.

Çizelge 7.1 Araştırma kapsamındaki yerleşimlerde nüfus yapısı (*)

Yerleşim birimleri	Nüfusu	Cinsiyete göre dağılımları (%)		Yaş gruplarına göre dağılımı (%)			Hane halkı ortalama birey sayısı
		Erkek	Kadın	<15 yaş	15-50 yaş arası	>50 yaş	
İlçe merkezi	6.500	57,6	42,4	20,0	60,0	20,0	5-6
Bozan köyü	3.000	56,6	43,4	33,0	43,0	24,0	4-5
Osmaniye köyü	1.630	46,0	54,0	24,5	37,0	38,5	5-6
Gündüzler köyü	1.300	50,0	50,0	31,0	31,0	38,0	5
Karakamış köyü	720	51,4	48,6	17,0	69,0	14,0	4-5
Karahöyük köyü	550	54,5	45,5	30,0	40,0	30,0	5

(*) Bu veriler görüşmeler sırasında belediye başkanlarının ve/veya köy muhtarlarının verdiği bilgiler sonucu elde edilmiştir.

Çizelge 7.1’de görüleceği gibi, araştırma kapsamına giren yerleşimlerde nüfus miktarı büyük farklılık göstermektedir. Bu yerleşim yerlerinden nüfus açısından en büyüğü Alpu ilçe merkezi, en küçüğü ise Karahöyük köyüdür. Erkek-kadın oranları yerleşimlerde birbirine yakın oranlarda olup, erkek nüfus oranının en yüksek olduğu yer, %57,6 ile Alpu ilçe merkezi, en az olduğu yer ise %46 ile Osmaniye kasabasıdır. Kadın nüfus oranının en yüksek olduğu yer ise %54 ile Osmaniye kasabası iken kadın nüfus oranının en düşük olduğu yer, Alpu merkez ilçesidir.

Araştırma kapsamına giren yerleşim birimlerinde ortalama hane halkı genişliği 5 bireyden oluşmaktadır. Tarım nüfusunun giderek yaşlandığı bilinmekle birlikte, Çizelge 7.1 incelendiğinde yörenin tarım nüfusunun hem fazla hem de genç bir nüfusa sahip olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, bölgedeki tarım ağırlıklı bir ekonomik yapı ve tarımsal üretim potansiyelidir. 15 yaş altı gruptaki nüfusun en fazla olduğu yer Bozan köyü iken (%33), bu gruptaki nüfusun en az olduğu yer ise, Karakamış köyüdür (%17). 15-50 yaş arası gruptaki nüfus oranının en yüksek olduğu yer Karakamış köyü, en az olduğu yer ise Gündüzler köyüdür (%31). Diğer yandan, 50 yaş üstü grupta yer alan

nüfusun ise en fazla olduğu yerler Osmaniye kasabası (%38,5) ve Gündüzler köyüdür (%38). Bu gruptaki nüfusun en az olduğu yerleşim yeri ise Karakamış köyüdür.

Araştırma yöresiyle ilgili genel demografik özelliklerin ardından araştırma kapsamında görüşülen üreticilerin yaş dağılımları incelendiğinde 40-59 yaş aralığında (%60,8) yığılma olduğu görülmektedir (Çizelge 7.2). Görüşme yapılan en genç üretici 30 yaşında iken, en yaşlı üretici 72 yaşındadır. Araştırmada, üreticilerin ortalama olarak “50,4” yaşında olduğu hesaplanmıştır. Bu olgu, şeker pancarı üretiminin uzun yılların birikimiyle gerçekleştirildiğini ortaya koymaktadır. Araştırma kapsamında yer alan üreticilerin %86,4’ü evli, %6,75’i dul ve %6,75’i bekarıdır.

Çizelge 7.2 Üreticilerin yaş gruplarına göre dağılımı

YAŞ GRUPLARI	SAYI	%
30-39 yaş	11	14,9
40-49 yaş	24	32,4
50-59 yaş	21	28,4
60 yaş ve üstü	18	24,3
Toplam	74	100,0

7.1.2 Üreticilerin öğretim düzeyleri ve mesleki durumları

Bireyin önce kendi yaşamını şekillendirmesinde, daha sonra toplum kalkınmasında bir rol almasında önemli bir unsur kabul edilen eğitim olgusu, şeker pancarı üreticilerinin sosyo-ekonomik durumlarının incelenmesi açısından da gereklidir. Buna göre, üreticilerin öğretim düzeyleri Çizelge 7.3’teki gibidir.

Çizelge 7.3 Üreticilerin öğretim düzeylerine göre dağılımı

ÖĞRETİM DÜZEYLERİ	SAYI	%
İlkokul mezunu	51	68,9
Ortaokul mezunu	14	18,9
Lise mezunu	5	6,8
Üniversite mezunu	4	5,4
Toplam	74	100,0

Şeker pancarı üreticilerinin öğretim düzeyi açısından genel olarak ilkokul seviyesinde olduğu görülmektedir. Çizelge 7.3’de de görüldüğü gibi, üreticilerin %68,9’u ilkokul mezunudur. Lise veya üniversite mezunu olanların toplam oranı ise %12,2’dir.

Çizelge 7.4 Üreticilerin yaş gruplarına göre öğretim düzeyleri

Öğretim Düzeyleri	30 -39 yaş arası		40-49 yaş arası		50-59 yaş arası		60 yaşından büyük		Toplam	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
İlkokul mezunu	6	54,5	12	50,0	15	71,4	18	100,0	51	68,9
Ortaokul mezunu	-	-	9	37,5	5	23,8	-	-	14	18,9
Lise mezunu	3	27,3	2	8,3	-	-	-	-	5	6,8
Üniversite mezunu	2	18,2	1	4,2	1	4,8	-	-	4	5,4
Toplam	11	100,0	24	100,0	21	100,0	18	100,0	74	100,0

Çizelge 7.4’de görüldüğü gibi, üreticilerin yaş gruplarına göre öğretim düzeylerine bakıldığında, yaş grupları yükseldikçe öğretim düzeyinin düştüğü görülmektedir. Nitekim, üreticilerin öğretim düzeyleri ile yaş grupları arasında yapılan khi-kare analizinde, iki değişken arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu belirlenmiştir ($p=0.001$; $p<0.005$). 60 yaşından büyük üreticilerin tamamı ($n=18$), ilkokul mezunu iken, lise ve üniversite mezunu olanların en yüksek olduğu yaş grubu 30-39 yaş arasıdır. Bu durum,

Türkiye’de eğitim olanaklarındaki gelişmelerin, bireylerin eğitime ilgileri ve toplumsal değişmelerden kaynaklandığını göstermektedir.

Üreticilerin sosyo-ekonomik niteliklerinin ortaya konulmasında önemli bir husus, üreticilerin meslekleridir. Üreticilerin %95,9’u kendilerini “toprağı ve tarım işletmesi olan” çiftçi olarak tanımlamakta ve asıl mesleklerini “çiftçilik” olarak görmektedirler. Anket uygulanan üreticilerin %2,7’si emekli olduktan sonra çiftçilik yapmaya başlamışlardır.

7.1.3 Ailedeki fert sayısı

Araştırma kapsamında görüşülen 74 üreticinin ailelerindeki fert sayısı incelendiğinde, çekirdek aile tipi yapının yaygın olduğu ortaya çıkmıştır. Üreticilerin %56,8’i 3-5 kişilik aile büyüklüğüne sahiptir. Diğer yandan, 9 ve daha fazla kişiye sahip aile oranı %9,5’dir (Çizelge 7.5).

Çizelge 7.5 Araştırma kapsamında yer alan üreticilerin ailelerin fert sayısı

AİLEDEKİ FERT SAYISI	SAYI	%
2 veya 2’den az	5	6,7
3-5 kişi	42	56,8
6-8 kişi	20	27,0
9 ve daha fazla kişi	7	9,5
Toplam	74	100,0

7.2 Tarımsal Yapı ve İşletmecilik Durumu

Şeker Yasası öncesi ve sonrasında tarımsal işletmecilik durumundaki değişikliği ortaya koyabilmek, üreticilerin sosyo-ekonomik durumlarının anlaşılması açısından önem arz etmektedir. Bu nedenle, araştırma kapsamındaki 74 üreticinin başta işlediği arazinin

tasarruf şekli ve parçalılık durumu olmak üzere bitkisel üretimi, münavebe sistemi gibi konularda bilgi verilmiştir.

7.2.1 İşletmelerde arazi tasarruf ve egenim biçimi

Araştırma kapsamındaki işletmelerde arazi tasarruf ve egenim biçimi, mülk işletmecilik ve ortakçılık-kiracılık biçiminde olmaktadır. Araştırma kapsamındaki 74 işletmede ortakçılık-kiracılık biçiminde işletmecilik çoğunlukla sulu tarım arazilerinde (%78,5) ve özellikle şeker pancarı tarımında gerçekleşmektedir (Çizelge 7.6).

Çizelge 7.6 Şeker Yasası öncesi ve sonrası toplam işlenen alanın tasarruf şekli

İşletme Arazisi	2000-01		2005-06		Değişim	
	dekar	%	dekar	%	dekar	%
Mülk arazi toplamı	13.402	67,8	13.744	71,3	342	2,6
Kira ile işlenen arazi toplamı	5.560	28,1	5.315	27,6	-245	4,4
Ortakçılıkla işlenen arazi	758	3,8	226	1,2	-532	70,2
Ortağa/Kiraya verilen arazi	40	0,2	0	0,0	-40	100,0
Toplam	19.760	100	19.285	100,0		

Araştırma kapsamındaki üreticiler için mülk işletmecilik, yasa öncesi ve sonrasında da en yaygın işletmecilik biçimidir. Çizelge 7.6’de de görüleceği üzere, mülk arazi varlığında küçük bir artış söz konusu iken, kira ile işlenen arazi toplamında 2000 yılından beri önemli bir değişiklik olmamış, ortakçılıkla işlenen arazi miktarında %70,2’lik bir azalma gerçekleşmiştir.

Kiracılık biçiminde işletmecilik ortakçılığa göre çok daha yaygındır. Kiracılık biçiminde işletmeciliğin tamamı sulu arazilerde ve şeker pancarı tarımındadır.

Ortakçılık biçiminde işletmecilik daha çok sulu tarım arazilerinde olup, şeker pancarının yanısıra buğday ve arpada da gerçekleşmektedir.

Şeker Yasasından sonra araştırma yöresinde arazi alım-satımında ve değerinde değişiklik olup olmaması konusunda üreticilerin %74,3'ü (n=55) arazi satışlarında bir azalma yaşandığını belirtirken, bu üreticilerden 9'u arazilerini satmak isteyenlerin çok olmasına rağmen, alıcı bulamama sorunu yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Üreticilerin %10,8'i (n=8) arazi satışlarında ve fiyatlarında artış olduğunu, %14,9'u (n=11) bir değişiklik olmadığını belirtmişlerdir. Diğer yandan, 2000-2005 yılları arasında 12 kişi 1.188 da arazi satışı gerçekleştirdiğini, 16 kişi 1.530 da arazi satın aldığını belirtmiştir.

7.2.2 İşletme genişliği ve arazi parçalılık durumu

Ortalama işletme genişliği yerleşim yerlerinin büyüklüğüne, arazinin niteliğine (kuru, sulu arazi varlığı) ve hane sayısına bağlı olarak değişebilmektedir. Araştırma kapsamındaki üreticilerin sahip oldukları işletme genişliği ile ilgili veriler Çizelge 7.7'deki gibidir.

Çizelge 7.7 Araştırma kapsamındaki üreticilerin 2005 yılında sahip olduğu işletme genişliği

İşletme Büyüklüğü (Da)	Sayı	Yüzde
10 veya 10 dekardan daha az	4	5,4
11-25	7	9,5
26-50	11	14,9
51-100	15	20,3
101-250	22	29,7
251-500	12	16,2
500 dekardan daha fazla	3	4,1
TOPLAM	74	100,0

(*): Veriler mülk arazi sahibi işletmeler dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Çizelge 7.7’den de görüldüğü gibi, 50 dekar veya daha az işletme büyüklüğüne sahip işletmelerin oranı %29,8’dir. 51-100 da işletme büyüklüğüne sahip işletmelerin oranı %20,3 iken, 101-250 dekar işletmeye sahip olanların oranı %29,7’dir. Ortalama işletme genişliği “**185,73**” dekar olup bu rakamın göreceli olarak yüksek çıkmasının nedeni 500 dekardan fazla işletmeye sahip olanların oranının %4,1 olmasıdır. Bu işletmeler kapsam dışında tutulduğunda ortalama işletme genişliği “142,71” da olmaktadır.

Arazi parçalılık durumu ise işletme büyüklüğüne bağlı olarak değişmektedir. Araştırma kapsamındaki büyük işletmelerde parsel sayısının daha az olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu ise, arazilerin özellikle miras yoluyla parçalanmasından kaynaklanmaktadır. 1 parsel sahip olan üreticilerin sayısı sadece 1 iken, 2-3 parsel sahip olanların sayısı 4, 4-5 parsel sahip olanların sayısı 11’dir. Oransal olarak en yüksek parsel sayısı grubu %32,4 ile 6-9 parsel sahip olan üreticilerdir. Ortalama parsel sayısı ise “9,62” dir.

Türkiye genelinde varolan küçük işletme yapısı ve parçalılık durumu Eskişehir ili Alpu ilçesi için de geçerlidir. Bu durum ise tarımsal yatırımlar ve işletmecilik açısından sorun yaratmaktadır. Araştırmada gerekli tarımsal yatırımların (damla sulama, sulama kanalları gibi) yapılmasında işletme genişliklerinin büyük önem taşıdığı ortaya çıkmıştır. Yatırımların verimli olabilmesi için parsel genişliklerinin büyük ölçeklerde olması gerekmektedir. Aksi takdirde kamu olsun bireysel olsun yatırımların hem ekonomik ömrü kısaltmakta hem de sürekli yer değiştirmesi söz konusu olabilmektedir.

7.2.3 Arazinin yetiştirilen ürünler itibari ile dağılımı ve değişimi

Araştırma kapsamındaki işletmelerde 2000 yılında 19.680 dekar ve 2005 yılında 19.285 dekar tarım arazisi varlığı bulunmaktadır. 2005 yılında araştırma kapsamındaki üreticiler, tarım arazilerinin 640 da’ını nadasa bırakırken %69,5’ini kuru, %30,5’ini sulu tarım arazisi olarak işlemişlerdir. (Çizelge 7.8). 2000 yılında arazinin %29,5’inde şeker pancarı tarımı yapılırken, bu oran kota uygulaması nedeni

ile yıllara göre değişmekle birlikte 2005 yılına gelindiğinde %13,5'e gerilemiştir. Nitekim, yetiştirilen ürünler incelendiğinde en büyük azalma %56,7 ile şeker pancarında yaşanmış ve 395 da arazi şeker pancarındaki kota uygulamaları nedeniyle işlenmemiştir. Üreticiler, reel gelirleri giderek düştüğü için arazilerini işlemekten vazgeçtiklerini ve bu oranın gelecek yıllarda daha da artacağını belirtmişlerdir. Araştırma kapsamında en fazla şeker pancarı tarımı yapılan alan Alpu ilçe merkezidir.

Çizelge 7.8 Araştırma kapsamındaki yerleşimlerde arazi varlığı

Yerleşim birimleri	Yıl	Arazi Varlığı (dekar)						
		Şeker pancarı	Tahıl	Yem bitkileri	Baklagil, sebze-meyve ve yağlı bitkiler	Kuru	Sulu	TOPLAM
İlçe Merkezi	2000	2.580	4.730	135	270	4.800	2.915	7.715
	2005	1.305	5.491	1.058	1.103	5.867	3.090	8.957
	Değişim (%)	-49,4	16,1	683,7	308,5	22,2	6	16,1
Bozan köyü	2000	700	1.735	20	0	1.735	720	2.455
	2005	249	1.176	173	50	1.252	396	1.648
	Değişim (%)	-64,4	-32,2	765	50	-27,8	-45	32,9
Gündüzler köyü	2000	460	1.772	15	70	1.772	545	2.317
	2005	131	1.400	103	256	1.418	472	1.890
	Değişim (%)	-71,5	-21	586,7	265,7	-20	-13,4	18,4
Karahöyük köyü	2000	668	1.395	120	0	1.415	768	2.183
	2005	387	1.157	320	108	1.167	805	1.972
	Değişim (%)	-42,1	-17,1	166,7	108	-17,5	4,8	9,7
Karakamış köyü	2000	498	1.207	73	10	1.242	546	1.788
	2005	171	1.031	202	56	1.046	414	1.460
	Değişim (%)	-65,7	-14,6	176,7	460	-15,8	-24,2	18,3
Osmaniye köyü	2000	897	2.237	80	8	2.325	897	3.222
	2005	268	1.967	392	91	2.206	512	2.718
	Değişim (%)	-70,1	12,1	390	1.037,50	-5,1	-42,9	15,6
TOPLAM	2000	5.803	13.076	443	358	13.289	6.391	19.680
	2005	2.511	12.222	2.248	1.664	12.956	5.689	18.645
	Değişim (%)	-56,7	-6,5	407,4	364,8	-2,5	-11	5,3
Oransal Dağılım	2000	29,5	66,4	2,3	1,8	67,5	32,5	100
	2005	13,5	65,6	12,1	8,9	69,5	30,5	100

74 üreticinin kota sonrası şeker pancarı ekim alanlarında azalma yaşanırken yem bitkileri ekim alanlarında da artış görülmektedir. Kota öncesi fiğ, yonca ve silajlık mısır neredeyse hiç ekilmemekte iken, kota sonrası neredeyse şeker pancarı kadar ekilmeye başlanmıştır. Çünkü, hayvan sayısını arttıran üreticiler, mevcut hayvanlarının ihtiyaçlarını karşılayabilmek ve aynı zamanda TKB'nin verdiği teşviklerden faydalanmak için şeker pancarından boşalan alanlarda silajlık mısır, yonca ve arpa ekim alanı da arttırmışlardır. Bu durum sulu tarımın yapıldığı yerlerde daha yoğun olmakla birlikte, 2005 yılı verilerine göre %12,1 oranındaki arazide yem bitkileri üretimi yapıldığını göstermektedir.

2000 yılında %66,4 olan tahıl ekimi çok az bir azalış göstererek 2005 yılında %65,6 olmuştur. İklim ve arazi koşulları, gelenek ve alışkanlıklar ve maliyetinin düşük olması ve fazla bir işgücü gerektirmemesi başlıca buğday yetiştirme sebepleri arasında yer almaktadır. Arpa ise hayvan ihtiyacının giderilmesinde kullanıldığı için seçilmektedir.

Araştırma yöresinde sebze, baklagil ve yağlı bitkiler tarımı 2000 yılında çok düşük bir seviyede (%1,8) seyrederken bu oran 2005 yılında %8,9'a yükselmiştir. Bu kategoride yer alan ayçiçeğinin ekim alanının artması yüzdenin artmasında etkili olmuştur. Ayrıca, ekim alanı arttırılan ürünlerden biri soğan olup, riskli bir ürün olarak görülmesine rağmen üreticiler tarafından şeker pancarından boşalan alanlarda yetiştirilmeye başlanmıştır. Buna etki eden en önemli faktörler; satış sorununun olmaması ve parasının peşin alınmasıdır.

Araştırma kapsamındaki üreticiler, boşalan şeker pancarı alanları nedeniyle gelir kaybının %70'e kadar çıktığını vurgulamışlar; soğan, silajlık mısır ve ayçiçeği ekiminden elde edilen gelirden ise kayıp oranının kısmen daha az olduğunu belirtmişlerdir.

Araştırma kapsamında görüşülen 74 üretici, bir yıl sonra hangi ürünü yetiştireceği konusunda farklı kriterlerin önemli olduğunu belirtmiştir. Gelecek yıllarda üreticilerin

hangi unsurlara göre ürün yetiştirme tercihi yapacaklarına dair kriterler, Çizelge 7.9’da verilmiştir.

Çizelge 7.9 Bir yıl sonra hangi ürünün yetiştirileceği ile ilgili üreticilerin kriterleri

Bir Yıl Sonra Hangi Ürünün Yetiştirileceği İle İlgili Kriterler	Kişi Sayısı	Yüzde
Alışkanlık	13	17,6
Satış garantisi olan ürünler	12	16,2
Bir yıl önceki ekiliş alanı	9	12,2
Az masraflı üretim dalı	7	9,5
Bir yıl önceki fiyatlar	7	9,5
Bir yıl önceki ekiliş alanı ve yeni yıl fiyat açıklamaları (TMO)	6	8,1
Arazinin başka ürün yetiştirmeye uygun olmaması ve az masraflı üretim dalı	5	6,8
Aile gereksinmesi	4	5,4
Bir yıl önceki ve yeni yıl fiyat açıklamaları (TMO)	4	5,4
Yeni yıl fiyat açıklamaları (TMO)	4	5,4
Arazinin başka ürün yetiştirmeye uygun olmaması	3	4,1
TOPLAM	74	100,0

Çizelge 7.9’dan da görüleceği üzere, üreticilerin %17,6’sı (n=13) bir yıl sonra yetiştireceği ürünün seçiminde “alışkanlıklar”ın önemli olduğunu belirtirken, %16,2’si (n=12) “satışa garantisi olan ürünlere” öncelik tanıyacaklarını vurgulamışlardır. Ürün seçiminde “bir yıl önceki ekiliş alanına” dikkat eden üreticilerin oranı %12,2 (n=9) iken, %9,5 oran ile “az masraflı üretim dalı” ve “bir yıl önceki fiyatlar” üreticiler için dördüncü sırada öneme sahiptir.

Buna göre, geçmişteki az masraflı üründen vazgeçmeden ekiliş alanı da göz önünde bulundurularak ürün satışını garantilemek, üreticiler için önemlidir. Diğer yandan, üreticilerin %4,1’i (n=3) “arazilerin başka ürün yetiştirmeye uygun olmadığı” gerekçesiyle ürün çeşitliliğine gitmediklerini belirtmişlerdir.

Araştırma kapsamında görüşülen 74 üreticinin tarımsal üretimleri ile ilgili kararlarda kimlerle görüş alışverişinde bulunduklarını bilmek, geçimini tarımdan sağlayan bu kişilerin gelecekte de kimlerden etkilenebileceklerini öngörebilmek açısından önemlidir (Çizelge 7.10).

Çizelge 7.10 Tarımla ilgili kararlar alınırken üreticilerin görüştüğü/danıştığı kişiler

Tarımla ilgili kararlar alınırken görüşülen/danışılan kişiler	Kişi sayısı	Yüzde
Hiç kimse, kendim karar veririm (1)	19	25,7
2+3	14	18,9
Aile fertlerine (2)	12	16,2
Tarım İlçe Müdürlüğüne ve Ziraat Odasına (3)	12	16,2
1+3	9	12,2
1+2	5	6,8
Komşu ve arkadaşlara	3	4,1
TOPLAM	74	100,0

Çizelge 7.10'dan da görüleceği üzere, üreticilerin dörtte biri (n=19) tarımla ilgili kararların alınmasında hiç kimseden görüş almadıklarını ve kendilerinin karar verdiklerini belirtmişlerdir. Üreticilerin %18,9'u (n=14) ise aynı konuda bir karar alınırken aile fertleriyle ve Tarım İlçe Müdürlüğü ile Ziraat Odası'nın uzmanlarıyla görüştüklerini belirtirken, üreticilerin %16,2'si (n=12) ise sadece aile fertlerine ve yine %16,2'si (n=12) sadece Tarım İlçe Müdürlüğü ile Ziraat Odası'nın uzmanlarına danıştıklarını vurgulamışlardır. Diğer yandan, tarımla ilgili karar alma konusunda komşu ve arkadaşlarına danışan üreticilerin oranı %4,1 (n=3) olarak tespit edilmiştir.

7.2.4 Araştırma kapsamındaki işletmelerde münavebe biçimlerinde meydana gelen değişimler

Münavebe sistemi tarımsal üretimde birim alandan alınan üretim miktarının arttırılmasında ve kalitenin yükseltilmesinde önemlidir. Münavebe sistemi ile toprak yapısı, su kullanım durumu ve girdi kullanım miktarları belirlenerek, topraktan en

iyi biçimde yararlanılması amaçlanmaktadır. Üreticiler, münavebe sistemlerini daha çok ürün fiyatlarına bakarak belirlemektedirler (Anonim 2006f).

Araştırma kapsamında sulu tarımda şeker pancarı temel belirleyici olmuştur. Üreticilerin %70,3'ü Şeker Yasasının uygulanması ile birlikte münavebe sistemlerinin değiştiğini ve şeker pancarı üretiminin 4 yılda 1'e geldiğini belirtmişlerdir. Şeker pancarının ardından ekilen ürüne karar verirken üreticiler, suyu daha az kullanan bitkilere doğru zorunlu bir yönelim içindedirler. Bu ise münavebe sistemine daha çok tahılları koyarak olmaktadır (Çizelge 7.11). Şeker pancarının dört yılda bire gelmesi ile toprak verimliliğindeki değişiklik konusunda ise üreticilerin %32,5'i toprak veriminin “azaldığını”, %28,4'ü “değişmediğini” ve %39,2'si verimin “arttığını” belirtmişlerdir.

Çizelge 7.11 Araştırma kapsamındaki işletmelerde münavebe sistemi

Münavebe Sistemi	Kişi Sayısı	%
Şeker pancarı-Buğday-Ayçiçeği-Buğday/Arpa	16	21,6
Şeker pancarı-Buğday-Arpa-Buğday	19	25,7
Şeker pancarı-Buğday-Arpa-Arpa	13	17,6
Şeker pancarı-Buğday-Arpa-Mısır	10	13,5
Şeker pancarı-Buğday-Mısır-Buğday	9	12,1
Şeker pancarı-Buğday-Arpa-Fiğ	7	9,5
TOPLAM	74	100,0

Kuru tarım alanlarında ise, araştırma bölgesinde hemen hemen aynı uygulamaya rastlanılmaktadır. Yani ikili münavebe sistemi ile bir yıl nadas bir yıl ekime gidilmektedir. Burada belirleyici olan faktör ise toprak yapısı olmaktadır.

7.2.5 Araştırma kapsamındaki işletmelerde tarımsal alet-makine kullanımdaki değişimler

Tarımsal mekanizasyon tarımsal üretimin arttırılmasında önemli faktörlerden biridir. Üreticiler, kota uygulaması ile birlikte mevcut alet ve ekipmanlarını etkin bir şekilde kullanamadıklarını, dolayısı ile şeker pancarına yönelik olarak da yatırım yapmayı düşünmediklerini beyan etmişlerdir. Yine de, araştırma kapsamındaki işletmelerde işletme ölçeklerine göre optimal olup-olmadığına bakılmaksızın işletmelerde traktör sahipliği söz konusudur ve bu traktörlerin büyük bir bölümü kapasitelerinin altında çalıştırılmaktadır. Traktöre ek olarak araştırma kapsamında üreticilerin yarısından fazlası sulama motoruna sahiptir. Üreticiler bu makine sayesinde sulama suyunu daha ekonomik kullandıklarını belirtmişlerdir.

Araştırmada ilgi çekici konulardan biri; alternatif ürünlere geçiş sürecinde alet-makine kullanımında meydana gelen değişim olmuştur. Alternatif ürün yetiştirmeye başlayan üreticilerin (n=46) %45,7'si yeni alet-makine kullanmaya başladığını belirtmiştir. Bu alet-makinelerden bazıları; silaj makinesi ve yonca biçme makinesidir. Diğer yandan, üreticilerin %41,3'ü alet-makine kullanımında bir değişiklik olmadığını ve %13'ü de kullanımın azaldığını vurgulamışlardır.

7.3 Türkiye’de Uygulanan Şeker Politikalarının Araştırma Alanında Şeker Pancarı Üretimine ve Üretici Davranışlarına Etkisi

Şeker Yasası ile başlayan kota uygulamaları Türkiye genelinde şeker pancarı üretiminin azalmasına neden olmuştur. Nitekim, araştırma kapsamında görüşülen 74 üreticinin 2000 yılında yetiştirdiği ürünler, 2005 yılıyla karşılaştırıldığında şeker pancarı ekim alanlarında %56,7'lik bir azalma görülmüştür. Bundan hareketle, şeker pancarı yetiştiriciliği yapan 74 üreticinin kota uygulamalarından etkilenme durumları; başta gelir durumunda meydana gelen değişimler, yöredeki göç durumları ve hayvancılıkta yaşanan değişimler gibi konularla birlikte incelenerek, üreticilerin yaşamlarında önemli bir değişime neden olmuş bir tarım politikasının etkilerini anlatılmaya çalışılmıştır.

7.3.1 Araştırma kapsamındaki üreticilerin şeker tarımı ile ilişkileri

İç Anadolu Bölgesi, şeker pancarı yetiştiriciliğinin en yoğun yapıldığı bölge olarak yüzbinlerce ailenin temel uğraşı alanlarından biridir. Alpu ilçesinde şeker pancarı tarımı, Eskişehir ilinde 1933 yılında kurulan şeker fabrikasının kurulması ile başlamıştır. Bu anlamda, araştırma kapsamında seçilen 74 üreticinin tarımsal faaliyetlerle uğraşma süresi şeker pancarı tarımıyla uğraşma süresiyle büyük yakınlık göstermektedir (Çizelge 7.12).

Çizelge 7.12 Üreticilerin tarımla ve şeker pancarı yetiştiriciliği ile uğraşma süreleri

Tarımla Uğraşma Süresi	Şeker Pancarı Üretim Süresi										Toplam	
	10 yıl ve daha az yıl		11-20 yıl arası		21-30 yıl arası		31-40 yıl arası		41 yıl ve üzeri			
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
10 yıl ve daha az yıl	3	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	3	4,1
11-20 yıl arası	-	-	17	85,0	-	-	-	-	-	-	17	23,0
21-30 yıl arası	-	-	2	10,0	15	83,2	-	-	-	-	17	23,0
31-40 yıl arası	-	-	1	5	3	16,7	22	100	-	-	26	35,1
41 yıl ve üzeri	-	-	-	-	-	-	-	-	11	100,0	11	14,9
TOPLAM	3	100,0	20	100,0	18	100,0	22	100,0	11	100,0	74	100,0

Çizelgeden de görüleceği üzere, üreticilerin %4,1'i "10 ve daha az" yıldır hem şeker pancarı tarımıyla hem de diğer tarım faaliyetleriyle uğraşmaktadırlar. Diğer yandan, üreticilerin %23'ü "11-20", %58,1'i "21-40" ve %14,9'u "41 ve daha fazla" yıldır ailelerinin şeker pancarı tarımı ile uğraşmakta olduğunu belirtmişlerdir (n=74). Ortalama olarak ise, üreticiler **"30,45"** yıldır şeker pancarı tarımı ile uğraşmaktadır. Buna göre, şeker pancarı tarımının bölgede köklü bir uğraşı alanı ve mesleki sosyal hareketlilik açısından da kuşaklar arası aktarımının sürekli ve yatay yönde olduğu görülmektedir. Yani, şeker pancarı tarımı bölgenin geleneksel bir uğraşı alanı olup, toplumsal yaşam biçiminin de önemli ölçüde belirleyicisidir.

Çizelge 7.13 Şeker pancarı tarımı ile uğraşma yılı ile yaş grupları arasındaki dağılım

Şeker pancarı yetiştirme süresi	30 -39 yaş arası		40-49 yaş arası		50-59 yaş arası		60 yaşından büyük		TOPLAM	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
10 ve daha az yıldır	2	18,2	-	-	-	-	1	5,6	3	4,1
11-20 yıl	7	63,6	6	25,0	6	28,6	1	5,6	20	27,0
21-30 yıl	2	18,2	12	50,0	1	4,8	3	16,7	18	24,3
31-40 yıl	-	-	6	25,0	10	47,6	6	33,3	22	29,7
41 ve daha fazla yıldır	-	-	-	-	4	19,0	7	38,9	11	14,9
TOPLAM	11	100,0	24	100,0	21	100,0	18	100,0	74	100,0

Araştırmada üreticilerin şeker pancarı yetiştirme süreleri ile yaş grupları arasında yapılan khi-kare analizinde, iki değişken arasında bir bağımlılık olduğu görülmüştür. ($p=0.001$; $p<0.005$) (Çizelge 7.13). Yani, yaşlı gruplarda şeker pancarı yetiştirme süresinin arttığı ortaya çıkmaktadır (Çizelge 7.14).

Çizelge 7.14 Şeker pancarı yetiştirme süresi ile yaş grupları arasındaki ilişki

	Değer	df	Asimetrik Anlamlılık (Çift Yönlü)
Pearson Chi-Square	44,562 ^(a)	12	,000
Olasılık Oranı	49,951	12	,000
Doğrusal-Doğrusal İlişki	21,701	1	,000
Geçerli Vakaların N	74		

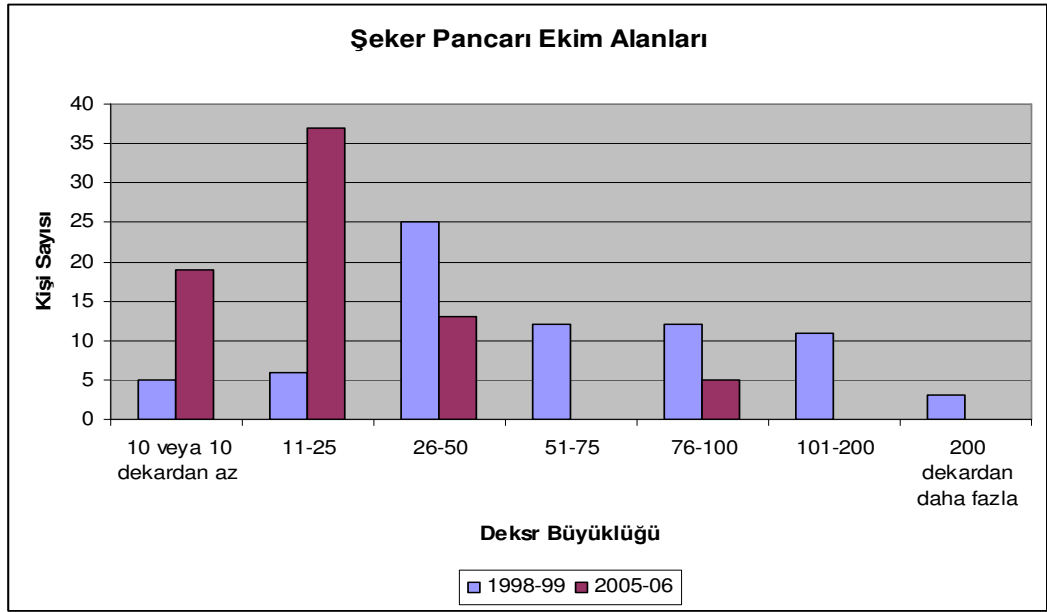
a. 13 hücre (%65,0) 5'den daha az kabul edilir. En az kabul edilen oran, ,45'dir.

7.3.2 Kota sisteminin şeker pancarı ekim alanı ve satış miktarları üzerine etkileri

Araştırma kapsamına alınan üreticilerin tamamı değişik büyüklüklerde şeker pancarı ekim alanlarına sahiptir. Kotaların 2001 yılındaki Şeker Yasası'yla uygulanmaya başlanmasıyla ekim alanlarında büyük farklılıklar oluşmuştur. 1998-1999 döneminde şeker pancarı ekim alanları ile 2005-2006 dönemindeki alan büyüklükleri Çizelge 7.15'de verilmiştir.

Çizelge 7.15 Üreticilerin sahip olduğu şeker pancarı ekim alanlarına göre dağılımı

Dekar büyüklüğü	Şeker pancarı Ekim Alanları (1998-1999)		Şeker pancarı Ekim Alanları (2005-2006)	
	Kişi Sayısı	%	Kişi Sayısı	%
10 veya 10 dekardan az	5	6,7	19	25,7
11-25	6	8,1	37	50,0
26-50	25	33,8	13	17,6
51-75	12	16,2	0	0
76-100	12	16,2	5	6,7
101-200	11	14,9	0	0
200 dekardan daha fazla	3	4,1	0	0
Toplam	74	100,0	74	100,0



Şekil 7.1 Şeker pancarı ekim alanlarının 1998 ve 2005 yılları karşılaştırması (da)

Çizelge 7.15 ve Şekil 7.1'deki dağılımlar incelendiğinde 1998/1999-2005/2006 dönemlerinde “10 veya 10 dekardan daha az” alanda şeker pancarı ekim yapanların oranının %6,8’den %25,7’ye yükseldiği görülmektedir. Diğer yandan, 25 dekardan daha büyük işletme genişliğine sahip üreticilerin oranı 1998-1999 döneminde %85,2 iken, bu oran 2005-2006 yılında %24,4 olarak gerçekleşmiştir. Şeker pancarı kota uygulamaları başlamadan önce üreticilerin %48,7’si 50 dekar ve daha az arazide şeker pancarı üretimi

gerçekleştirirken bu oran Şeker Yasasından sonra %93,3'e yükselmiştir. Yani, büyük ölçekli şeker pancarı ekim alanı 2000 yılından sonra çok azalmıştır.

Ortalama olarak, üreticiler 1998-1999 yılında **“78,3”** dekar genişliğinde şeker pancarı ekim alanına sahiptir. 2005-2006 yılında ise bu rakam **“19,7”** dekara gerilemiştir. Üreticilere “Son yıllarda şeker pancarı yetiştirme alanlarında nasıl bir değişiklik oldu?” şeklinde bir soru sorulduğunda üreticilerin %47,3'ü şeker pancarı ekim alanlarında %51-75 oranında, %40,5'i %76-99 oranında bir azalma olduğunu belirtmişlerdir. 2005 yılında 74 üreticinin işlediği toplam alan ile, yine aynı yılın şeker pancarı ekim alanları arasında yapılan khi-kare analizinde, iki değişken arasında anlamlı bir ilişkinin var olduğu ortaya çıkmıştır ($p=0.001$; $p<0.005$) (Çizelge 7.16). Yani, arazi genişliği arttıkça şeker pancarı üretimi yapılan alan artmaktadır (Çizelge 7.17).

Çizelge 7.16 Toplam işlenen arazi miktarı (da) ile şeker pancarı yetiştirilen arazi miktarı (da) dağılımı

Toplam işlenen arazi miktarı (da)**	Şeker pancarı yetiştirilen arazi miktarı (da)								Toplam	
	10 da ve daha az		11-25 da		26-50 da		76-100 da			
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
10 da ve daha az	2	10,5	-	-	-	-	-	-	2	2,7
11-25 da	2	10,5	1	2,7	-	-	-	-	3	4,1
26-50 da	2	10,5	-	-	1	7,7	-	-	3	4,1
51-100 da	7	36,8	8	21,6	2	15,4	-	-	17	23,0
101-250 da	6	31,6	19	51,4	1	7,7	-	-	26	35,1
251-500 da	-	-	7	18,9	8	61,5	2	40	17	23,0
500 da daha fazla	-	-	2	5,4	1	7,7	3	60	6	8,0
TOPLAM	19	100,0	37	100,0	13	100,0	5	100,0	74	100,0

** : Kiracılık ve ortakçılıkla işlenen arazi miktarı dahil edilmiştir.

Çizelge 7.17 Toplam işlenen arazi miktarı (da) ile şeker pancarı yetiştirilen arazi miktarı (da) dağılımı arasındaki ilişki

	Değer	df	Asimetrik Anlamlılık (Çift Yönlü)
Pearson Chi-Square	55,374 ^(a)	18	,000
Olasılık Oranı	53,230	18	,000
Doğrusal-Doğrusal İlişki	23,966	1	,000
Geçerli Vakaların N	74		

(a): 24 hücre (%85,7) 5'den daha az kabul edilir. En az kabul edilen oran 0,14'dür.

Araştırma kapsamında görüşülen şeker pancarı yetiştiricilerinin %37,8'inin (n=28) ailesinde kendilerinden başka şeker kotasına sahip başka kişiler de bulunmaktadır. 21 üreticinin (%75,0) ailesinde fazladan "1"kişi daha şeker kotasına sahipken, 4 üreticinin (%14,3) kendisine ek olarak "2" kişinin daha şeker kotası vardır. Ailede toplam 4 kişinin şeker pancarı kotasına sahip olduğu 3 üretici (%10,7) bulunmaktadır.

Buna ek olarak, üreticiler alan sınırlaması ile yeni bir "enformel piyasa" oluştuğunu ve "kota alışverişi"ne başladıklarını belirtmişlerdir. Yani, kotasını ürün fazlası olana bir bedel karşılığı devretme süreci başlamıştır. Üreticilerin %65'i son 5 yılda kotalarını aştıklarını belirtirken başkasından kota satın alma oranı %42 olmuştur. Kota aşımı durumunda üreticilerin %62,5'i ürünü düşük fiyattan Şeker Fabrikası'na satarken, %35'i kotasını para karşılığı kendi köylüsüne devretmektedir. Diğer yandan, üreticilerin %35,1'i fazla üretimin değerinden satın alınmaması ve cezası da olması nedenleriyle kotalarını aşmadıklarını belirtmişlerdir. Bu tür bir enformel piyasanın ortaya çıkmasında, kota uygulamasının yürürlüğe girmeden önce konunun uzmanlarıyla görüşülmemesinin rolü bulunmaktadır.

Üreticilerin kendileri için belirlenen kota miktarının üstüne hanelerine ne kadar fazla kota olduğunu bilmek kotaların farklı bir yoldan nasıl aşıldığını görmek açısından önemlidir. Bu amaçla yapılan hesaplamalar sonunda görülmüştür ki, 28 üreticinin hanesine ortalama "%192,3" oranında fazladan kota girmektedir (Çizelge 7.18).

Çizelge 7.18 2005 yılında haneye giren ek kota miktarı

Kişi No	Kota miktarı (da)	Kendisi dahil kota sahibi kişi sayısı	Aileye giren toplam kota miktarı (da)	Alınan/s atılan kota miktarı (da)*	Toplam ekilen arazi miktarı (da)	Kota artışı (%)
1	12	2	32,0	0	32	166,7
2	24	3	54,0	0	54	125,0
3	28	2	68,0	12	80	185,7
4	79	2	99,0	-20	79	25,3
5	11	2	16,0	4	20	81,8
6	17	2	42,0	0	42	147,1
7	81	3	281,0	119	400	393,8
8	10	2	40,0	20	60	500,0
9	12	2	24,0	0	24	100,0
10	18	2	34,0	0	34	88,9
11	44	2	85,0	0	85	93,2
12	5	2	11,0	35	46	820,0
13	20	4	50,0	0	50	150,0
14	30	2	45,0	0	45	50,0
15	47	2	77,0	-7	70	48,9
16	14	2	22,0	-7	15	7,1
17	25	3	60,0	0	60	140,0
18	20	2	40,0	5	45	125,0
19	15	2	20,0	0	20	33,3
20	8	3	34,0	11	45	462,5
21	13	2	25,0	17	42	223,1
22	22	4	262,0	58	320	1354,5
23	3	2	8,0	0	8	166,7
24	9	2	13,0	0	13	44,4
25	10	2	14,0	0	14	40,0
26	18	2	34,0	0	34	88,9
27	37	4	117,0	0	117	216,2
28	20	2	37,0	-5	32	60,0

* (-) değerler kota satıldığını göstermektedir.

Şeker pancarı ekim alanlarının daralması doğal olarak üretim miktarının da azalmasına neden olmuştur. Üretim miktarında da şeker pancarı ekim alanlarındaki daralmaya bağlı olarak azalma söz konusudur. Üreticiler %40-60 oranında üretim azalması olduğunu belirtmişlerdir. Bu konuda ortaya çıkan ilginç bulgulardan bir tanesi yukarıda bahsi geçen kota alışverişi, bir diğeri ise üretim fazlası olan üreticilerin taban

fiyatının 1/3 ü fiyatına ürününü satabilmesidir. Bu ise, üreticinin masraflarını bile karşılayamayacak bir miktardır.

7.3.3 Şeker pancarı / şeker politikaları konusunda üreticilerin düşünceleri

Araştırma kapsamında görüşülen üreticilerin şeker pancarı/şeker politikaları konusundaki düşünceleri oldukça olumsuzdur. Üreticiler öncelikle neden kota uygulamasının yaygınlaştırıldığı ve şeker üretiminde daraltmaya gidildiği konusunda bilgi sahibi değildir. Üreticilerin bilgileri daha çok birbirlerinden duydukları üzerine ve ekim miktarı ile satış kotasına yönelik uygulamalar konusundadır. Üreticiler uygulamaların çoğundan habersiz olup, bu konularda ilgili kurum ve kuruluşlardan detaylı bilgi verilmemesini de anlayamamaktadırlar.

Araştırma kapsamında görüşülen üreticilerin şeker pancarı/şeker politikaları konusundaki düşünceleri şu biçimde özetlenebilir;

- Şeker yasası konusunda yeterli bilgiye sahip değiliz.
- Tarımı terk eden artacak.
- Uygulamalar şeker dışalımını kolaylaştırmak için yapılıyor.
- Şeker Kurumu'nun arz-talebe göre şeker pancarı ektirme uygulamalarıdır.
- Zamanla şekerde dışa bağımlı hale geleceğiz.
- Büyük üreticiler zarar görmeyecek ama küçük üreticiler yok olacak.
- Konu tamamen siyasi bir karardır.
- Giderek üretim alanları ve üretim miktarı daralacak.

7.3.4 Kota uygulamaları hakkında bilgilenme ve uygulama hakkında üreticilerin düşünceleri

Araştırma kapsamında görüşülen üreticiler kota uygulamaları hakkında tam olarak bilgilendirilmemelerinden şikayetçidirler. Üreticiler kendilerine verilen bilgilerin çok sınırlı olduğunu ve bu nedenle uygulamalar konusunda yeterli bilgiye sahip olmadıklarını belirtmişlerdir.

Üreticilerin %37,8'i kota uygulamaları ve Şeker Yasası hakkındaki bilgileri Pancar Bölge Şefliğinden ve Pancar Kooperatifi'nin düzenlediği kısa süreli toplantılarda edinmişlerdir. Diğer yandan, üreticilerin %37,8'i kota uygulamaları hakkında bilgileri kitle iletişim araçları (televizyon, radyo, vs.) yoluyla ve %24,4'ü “çevrede konuşulanlardan” öğrenmişlerdir.

Üreticilerin şeker pancarı ekiminin hem 4 yılda bir sefer ekime girmesini, hem de alan sınırlamasını benimsemediklerini sık sık dile getirmişlerdir. Nitekim, anket uygulanan üreticilerinin %94,5'i kota uygulamasını “olumsuz” değerlendirmektedir. Buna rağmen yine de üreticiler 4 yılda bir ekime de razı olduklarını ancak alan sınırlamasının kaldırılmasını istemektedir. Kota alışverişinin ilerleyen yıllarda daha da artacağını vurgulayan üreticiler, bu konunun önüne geçilebilmesi için kotanın işletme genişliklerine, gerçek üreticilere-üretimde bulunanlara, aile başına belirlenecek ekim alanına göre belirlenmesinin daha doğru olacağını belirtmişlerdir.

7.3.5 Şeker pancarına yönelik alternatif ürün arayışları ve üreticilerin görüşleri

Şeker Yasasının uygulamaya konulmasının ardından şeker pancarında ekim alanlarının daraltılması, üretim miktarının azaltılması ve şeker fabrikalarının özelleştirilmesi gibi yaklaşımlar yaşanmıştır. Bunların yanısıra, şeker pancarına alternatif ürün arayışları ve uygulamaları da başlamıştır. Başta Tarım ve Köyişleri Bakanlığı olmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlar, bu konuda bir çok ürün seçeneği önermişlerdir.

Araştırma kapsamında anket uygulanan üreticilerin %62,2'si (n=46) Şeker Yasasının uygulanmaya konulmasının ardından bu alternatif ürünlerden yetiştirmeye başlamışlardır. Alternatif ürün olarak yetiştirilmeye başlanan ürünler şunlardır; *silajlık mısır, ayçiçeği, fiğ, yonca, soğan, domates ve bezelye* (Çizelge 7.19).

Çizelge 7.19 Şeker Yasasından sonra yetiştirilmeye başlanan alternatif ürünler

Alternatif Ürünler	Alternatif ürün yetiştiren kişi sayısı	Yüzdesi (%)
Silajlık mısır	15	32,6
Ayçiçeği	9	19,6
Fiğ	2	4,3
Yonca	1	2,2
Domates	1	2,2
Ayçiçeği+S.Mısır	6	13,0
Fiğ+S.Mısır	2	4,3
Yonca+S.Mısır	1	2,2
S.Mısır+Soğan	2	4,3
Soğan+Domates	1	2,2
Domates+Bezelye	1	2,2
Fiğ+Yonca+S.Mısır	2	4,3
Fiğ+Soğan+Bezelye	1	2,2
Ayçiçeği+S.Mısır+Yonca	2	4,3
Toplam	n=46	100,0

Çizelge 7.19'dan da görüleceği üzere, alternatif ürün olarak sadece silajlık mısır üretenlerin oranı %32,6 (n=15), ayçiçeği üretenlerin oranı %19,6 (n=9), sadece ayçiçeği ve silajlık mısır yetiştirenlerin oranı %13 (n=6) ve sadece fiğ yetiştirenlerin oranı %4,3 (n=2)'tür. Alternatif ürün seçiminde sebze ürünlerini seçme oranı %10'lar civarında kalmıştır. Üreticiler bu ürünleri seçerken, pazar-satış koşullarının iyi olmasına ve şeker pancarı kadar olmasa bile ona yakın bir gelir sağlayabilmeleri gibi kriterlere önem vermektedirler. Burada hemen belirtmek gerekir ki, alternatif ürün belirlemede TKB'nin uyguladığı destekler önemli bir faktör olmaktadır.

Alternatif ürüne geçişte üreticilerin %53,2'si üretim, pazarlama vs. gibi konularda bilgi sahibi olduklarını belirtirken, bilgi kaynaklarını daha önce aynı ürünü yetiştiren yakınları, deneme-yanılma yolu, özel şirketler ve Tarım İlçe Müdürlüğü olarak belirtmişlerdir.

Alternatif ürünlerin seçilmesinde önemli kriterlerden biri olan ürünlerin pazarlaması konusunda ise 74 üreticiye pazarlama sıkıntısı olup olmadığı sorulmuş ve üreticilerin %74,3'ü bu tür bir sıkıntı olduğunu/olabileceğini söylemiştir. Buna neden olarak, tüccarların alternatif ürünlerin satışında tekel oluşturmalarını, alternatif ürünlere yönelince meydana gelebilecek ürün bollaşmasını ve olası pazarlar hakkında bilgi sahibi olmamayı göstermektedirler.

Araştırma yöresinde şeker pancarına alternatif ürün olup olmadığı konusunda üreticilerin %67,6'sı şeker pancarına her anlamda alternatif olabilecek herhangi bir ürünün olmadığını belirtmişlerdir. Ayçiçeği, mısır ve yem bitkilerinin şeker pancarına alternatif olabileceğini söyleyen üreticilerin oranı %20 iken, baklagiller ile patates ve domates gibi sebze-meyve yetiştirmenin şeker pancarına alternatif olabileceğini belirtenlerin oranı %8,2 olmuştur. “Su olduğu sürece her ürünü yetiştiririz” diyenlerin oranı ise %4,1'dir.

Üreticilerin arasında alternatif ürün yaklaşımları açısından değişik görüşler mevcuttur. Nitekim, araştırma kapsamındaki üreticilerin %37,8'i (n=28) Şeker Yasasından sonra alternatif ürün yetiştirmemeyi tercih etmiştir. Genel yaklaşım ekonomik uygunluk olmakla birlikte, üreticiler, ekolojik uygunsuzluk, ürün çeşitliliğinin sınırlılığı, yeterli işgücüne sahip olmama, pazarlama sorunları ve belirsizlik gibi nedenlerle alternatif ürün yetiştirmeye olumsuz bakmaktadırlar.

Üreticiler her şeyden önce kendilerini bilgilendirecek, yönlendirecek bilgi kaynaklarının kendilerine ulaşmasını beklemektedir. Ayrıca, söz konusu arayışlarda, alternatif ürün ifadesi yerine “ek gelir kaynakları” ifadesi de daha doğru olarak belirmektedir.

Alternatif ürün yetiştirmeye başlayan üreticilerin %24'ü seçtikleri ürünleri herhangi bir destek almadan yetiştirirken, geriye kalan üreticiler “alternatif ürünlere geçiş” ve “hayvansal üretim” desteği alarak yetiştiricilik yapmaktadırlar.

7.3.6 Şeker pancarı üretiminde girdi temin biçimleri ve kullanımında meydana gelen değişimler

Şeker pancarı tarımında önemli girdilerden biri olan gübre kullanımının verimliliği artırdığı konusunda üreticiler hem fikir olmalarına rağmen, bilinçsiz kullanım nedeniyle toprak yapısında ve kalitede bozulmaların da meydana geldiğini belirtmişlerdir. Üreticilerin şeker pancarı alanlarının genişliğine ve ekonomik olanaklara bağlı olarak gübre kullanım miktarı da değişmektedir. Araştırma sırasında genel olarak üreticilerin gübre kullanımı konusunda özen gösterdikleri ve gübre kullanımının giderek azaldığı tespit edilmiştir. Nitekim, üreticilerin %51,4'ü (n=38) gübre kullanımının son 5 yılda giderek **“azaldığını”**, %14,9'u **“arttığını”**, %33,8'i ise herhangi bir **“değişikliğin olmadığını”** belirtmiştir.

Tarımsal üretiminde en fazla işgücüne gereksinim gösteren bitkilerden birisi şeker pancarıdır. Özellikle sulama, çapalama ve hasat dönemlerinde işgücü yoğun olarak kullanılmaktadır. Bu nedenle, üretici ailelerin büyük çoğunluğu kendi aile işgücü yetmediği için dışarıdan işgücü temin yoluna gitmektedirler. Türkiye’de özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nden onbinlerce aile (başta şeker pancarı tarımı olmak üzere) değişik bölgelere tarımda çalışmak için mevsimlik işçi olarak gitmekte ve çalışmaktadırlar. Araştırma yöresi de mevsimlik işgücü hareketliliğinin yoğun olduğu alanlardan birisidir.

Şeker pancarı ekim alanlarının azalması ve kotanın dört yılda bir ekime izin vermesi hem üretici ailelerin hem de mevsimlik işçilerin işlerinin önemli oranda azalmasına neden olmuştur. Üreticilerin %32,4'ü (n=24) aile işgücü kullanımında azalma, %66,2'si (n=49) herhangi bir değişiklik olmadığını belirtmişlerdir. Aile işgücü kullanımında azalma yaşayan hanelerde atıl duruma gelen kişilerin yarısı herhangi bir

işte çalışmazken, %12,5'i esnaf, %12,5'i yevmiyeli işçi olarak çalışmaktadır. Önemli olgulardan biri olarak, atıl kalan işgücünün %25'i şehire göç etmiştir.

Yabancı/mevsimlik işgücü kullanımı konusunda da benzer sonuçlar ortaya çıkmıştır. Üreticilerin %78,4'ü iş azaldığı için mevsimlik işçi kullanımında bir azalma yaşandığını, %18,9'u herhangi bir değişiklik olmadığını belirtmiştir. Üreticilerin %2,7'si ailelerinde okumaya gidenler ve iş bulmak için göç edenler nedeniyle mevsimlik işgücü kullanımında bir artış olduğunu ifade etmişlerdir.

Aile/mevsimlik işgücü kullanımında yaşanan bu değişimlerin sonucu olarak Şeker Yasasından sonra işgücü kullanım maliyetlerinde de değişim yaşanmıştır. Nitekim, üreticilerin %32,4'ü maliyetlerin azaldığını, %50'si arttığını ve %17,6'sı herhangi bir değişikliğin olmadığını belirtmişlerdir (Çizelge 7.20). Özellikle Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü kullanımı ile işgücü kullanımı maliyetlerindeki değişim arasında anlamlı bir ilişki ($p=0,001$; $p<0,005$) bulunmuştur (Çizelge 7.21). Yani, Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü kullanımının artması ile işgücü kullanım maliyetleri artmaktadır.

Çizelge 7.20 Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü durumu ile işgücü kullanım maliyetlerindeki değişim

Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü kullanımı	Şeker Yasası sonrası işgücü kullanımı maliyetlerindeki değişim						Toplam	
	Azaldı		Değişmedi		Arttı			
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Azaldı	23	95,8	5	38,5	30	81,1	58	78,4
Değişmedi	1	4,2	8	61,5	5	13,5	14	18,9
Arttı	-	-	-	-	2	5,4	2	2,7
TOPLAM	24	100,0	37	100,0	13	100,0	74	100,0

Çizelge 7.21 Şeker Yasası sonrası mevsimlik işgücü durumu ile işgücü kullanım maliyetlerindeki değişim arasındaki ilişki

	Değer	df	Asimetrik Anlamlılık (Çift Yönlü)
Pearson Chi-Square	21,424 ^(a)	4	,000
Olasılık Oranı	19,418	4	,001
Doğrusal-Doğrusal İlişki	1,651	1	,199
Geçerli Vakaların N	74		

(a): 5 hücre (%55,6) 5'den daha az kabul edilir. En az kabul edilen oran, ,35'dir.

Tarımsal üretimde önemli girdilerden birisi de “kredi” dir. Araştırmada üreticilerin gereksinim duydukları krediyi aynı veya nakdi olarak TC Ziraat Bankası’ndan (TCZB), Tarım Kredi Kooperatifleri’nden ve Pankobirlik’ten aldıkları görülmüştür. Üreticiler belirtilen bu kaynaklardan doğal olarak gereksinimleri ve olanakları ölçüsünde yararlanma yoluna gitmektedir. Diğer yandan örgütlenmemiş kredi kaynaklarından da (üreticilerin genellikle yüksek faizle kişilerden (tefecî ve/veya tüccar) borç alması biçiminde olmaktadır) kredi kullananlara rastlanmıştır.

Üreticilerin kredi kullanım sıklığı gereksinimlere göre değişmektedir. Araştırma sırasında üreticilerin sadece %25,7’sinin (n=19) hiç kredi kullanmadığı ortaya çıkmıştır. Üreticilerin %21,6’sı (n=16) gerektiğinde kredi kullandığını belirtirken, üreticilerin %52,7’sinin (n=39) sürekli kredi kullandığı belirlenmiştir. 2001 yılından sonra kredi kullanım durumunda meydana gelen değişim konusunda ise üreticilerin %39,2’si kredi kullanımında herhangi bir değişikliğin olmadığını, üreticilerin %50’si kredi kullanım durumunda bir artış olduğunu belirtmişlerdir (Çizelge 7.22).

Çizelge 7.22 Üreticilerin kredi kullanımında 2001 yılında meydana gelen değişim

Kredi Kullanım Sıklığı	2001 yılından sonra kredi kullanım durumundaki değişim						Toplam	
	Azaldı		Değişmedi		Arttı			
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Hiç Kredi Kullanmam	-	-	19	65,5	-	-	19	25,7
Sürekli Kredi Kullanırım	4	50,0	5	12,8	30	81,1	39	52,7
Gerektikçe Kredi Kullanırım	4	50,0	5	12,8	7	18,9	16	21,6
TOPLAM	8	100,0	29	100,0	37	100,0	74	100,0

Çizelge 7.22’den de görüleceği üzere, 2000 yılından sonra kredi kullanımında bir artış olmuştur. Hiç kredi kullanmayan üreticiler dışındaki üreticilere (n=55) 2001 yılından sonra kredi borcunu zamanında ödeme konusunda zorluk çekip çekmedikleri sorulduğunda, bu üreticilerin %89,1’i (n=49) önceki yıllara göre kredi borçlarını ödeme konusunda çok güçlük çektiklerini, %7,3’ü ise az zorluk geçtiklerini belirtmişlerdir.

7.3.7 Üreticilerin gelir durumunda meydana gelen değişimler

Tarımsal üretim kırsal alanda gelir kaynağının dayanak noktasıdır. Bundan dolayı birincil geçim kaynağının da tarıma dayalı olması beklenmektedir. Tarımsal gelirler; bitkisel üretim, hayvancılık, tarım işçiliği ve alet-makine kiralama faaliyetlerinden oluşmaktadır.

Köy muhtarlarına uygulanan genel bilgi formlarına göre, üreticilerin geçim kaynaklarının önemli bir bölümünü bitkisel üretimden elde edilen gelir ve emeklilik maaşı oluşturmaktadır.

Köylere göre farklılık göstermekle beraber, bitkisel üretim geliri içinde şeker pancarının oranı %30-40’lardadır. Hayvancılıktan elde edilen gelirin son yıllarda artmaya başladığını belirten üreticilere göre, hayvancılık geliri içinde süt satışından elde edilen

gelir toplam hayvancılık gelirinin %30-50'sini oluşturmaktadır. Diğer yandan, araştırma kapsamında yer alan üreticilerin %29,7'sinin (n=22) az veya çok mutlaka tarım dışında da gelir kaynakları bulunmaktadır. Bu durum, “bir tercih değil ekonomik koşulların getirdiği zorunluluktur”. Araştırma kapsamında tarım dışı geliri olduğunu belirten bu 22 üreticinin %86,4'ü (n=19) emekli maaşının önemli bir gelir kaynağı olduğunu belirtmişlerdir. Özel sigorta yaptıran bir kişiye ek olarak iki kişi de esnafıktan elde ettiği geliri olduğunu belirtmiştir. Bu kişiler tarım dışı elde ettikleri gelirleri tarımsal üretime aktarmaktadırlar.

Şeker pancarı ile ilgili fiyatlandırma, ekim alanlarının ve üretim miktarının daraltılması gibi politikalar özellikle gelirlerinin önemli bir bölümü şeker pancarı üretimine dayanan aileleri yakından ilgilendirmektedir. Çünkü, bu konulardaki değişimler ailelerin ekonomik durumunu doğrudan etkilemiştir. Üreticilerin verdikleri bilgilere göre, ailelerin büyük çoğunluğunun gelir durumu giderek geriye gitmekte ve reel olarak azalmaktadır. Ailelerin gelirindeki azalma %30-80 arasında değişmektedir.

Üreticiler aile gelirlerinin azalmasına neden olarak; şeker pancarındaki fiyat artışlarının girdilerdeki artışın çok gerisinde kalması, alternatif ürünlerin aynı geliri getirmemesi, işçilik ücretlerinin artması ve ekim alanları ile üretim miktarının giderek daralması gibi faktörleri ileri sürmüşlerdir. Burada önemli bir konuda bazı üreticiler önceden kendilerinin de şeker pancarı tarımında geçici işçi olarak çalıştıklarını ve kota sistemi ile bunun çok azaldığını ve bunun da aile gelirinin azalmasına neden olduğunu vurgulamışlardır.

Şeker pancarı ekim alanlarındaki daralma sonucu meydana gelen gelir azalmasını telafi edebilmek için üreticiler farklı yollar izlemektedirler. Bu telafi çözümleri Çizelge 7.23'de verilmiştir.

Çizelge 7.23 Gelir azalmasını telafi etme yolları

Telafi Çözüm Yolları	%
Masrafları kısıyoruz.	27,5
Hayvancılığa yöneldik.	26,1
Borçlanma yoluna gidiyorum.	13,0
Alternatif ürün yetiştirmeye başladım.	10,1
Emekli maaşımla telafi ediyorum.	8,7
Yevmiyeli işçi olarak çalışmaya başladım.	7,2
Arazimi satıyorum.	7,2
Toplam	100,0

Çizelgeden de görüldüğü gibi, üreticilerin %27,5'i (n=69) gelir azalmasını telafi edebilmek amacıyla aile içi bütün masraflarını kısıttıklarını, %26,1'i hayvancılığa yöneldiğini ve %13'ü borçlanma yoluna gittiklerini belirtmişlerdir. Alternatif ürün yetiştirmeye başlayan oranları %10,1 iken, emekli maaşıyla gelir azalmasını telafi etmeye çalışanların oranı %8,7'dir. Diğer yandan üreticilerin %6,8'i (n=5) gelir azalmasını telafi edemediklerini belirtmişlerdir. Buna göre, üreticilerin yaklaşık %50'si şeker pancarı ekim alanlarının daralması nedeniyle meydana gelen gelir kayıplarını telafi edebiliyorken, %50'si ise telafi konusunda başarılı olamamaktadır.

7.3.8 Göç durumunda meydana gelen değişimler

Üreticilere göre, şeker pancarında izlenen politikaların meydana getirdiği ekonomik koşullar nedeniyle, geçiminin önemli bir bölümünü bu üründen kazanan ailelerin hanelerinde köyden-kente ve/veya kentten-büyük kentlere doğru sürekli bir göçe neden olmaktadır. Nitekim, araştırma kapsamındaki ailelerin %82,5'inde (n=61) son 5 yıl içerisinde en az "1" birey bulunduğu yerden göç etmiştir. Bu göçler bireysel olduğu gibi, evlilikten sonra da olabilmektedir. Göç edenlerin %77'si (n=47) Eskişehir'e giderken, %23'ü (n=14) göç etmek için İstanbul'u tercih etmektedir. Göç eden bireylerin bir bölümü memleketleriyle ilişkiyi kesmemekte ve yılın belirli bir bölümünü yine memleketinde geçirmekte özellikle yaz aylarında 1-4 aylığına memlekete geldiklerini ve hasat işlerinde de çalışıp aile işgücüne katkıda bulunduklarını

belirtmişlerdir. Diğer yandan, araştırma sırasında özellikle 40 yaşın altındaki aile başkanları ile ailelerdeki genç bireyler arasında göç eğiliminin artmakta olduğu gözlenmiştir. Bundaki temel faktörler ise; işsizlik, yeni istihdam alanlarının oluşturulamaması, tarımsal üretimden elde edilen gelirin yetersizliği ve genç nüfusun beklentileri olarak belirtilmiştir.

7.3.9 Kota sistemi ile sulama suyu kullanımında ve sulu tarımda meydana gelen değişimler

Araştırmada ilgi çeken konulardan birisi kota sistemi ile sulama suyu kullanımında meydana gelen değişimlerin incelenmesi olmuştur. Çünkü, şeker pancarı gibi su isteği çok olan bir bitkinin üretim alanının daralması ile sulama suyu kullanımında da azalma beklenmektedir. Fakat, araştırmada bu konuda üreticilerin farklı görüşlere sahip oldukları görülmüştür. Bu farklılığa etki eden birinci faktör, kuraklık ile birlikte daha çok sulama gereksinimi, ikinci faktör ise, şeker pancarına alternatif olarak önerilen ürünlerin de yine su isteği çok olan bitkiler olmasıdır. Bu nedenlerden dolayı, araştırma yöresinde kota sistemi ile sulama suyu daha az kullanılır düşüncesi tam olarak doğrulanamamıştır.

Üreticilerin %48,6'sı kota sonrasında sulama suyu kullanımında “değişiklik olmadı” veya “arttı” biçiminde yanıtlar vermişlerdir. Bunda da temel neden, alternatif ürünlerin (yonca, ayçiçeği, mısır) su isteğidir. Diğer yandan, üreticilerin %51,4'ü sulama suyu kullanımında şeker pancarı kotasından dolayı “azalma” olduğunu vurgulamışlardır. Bunun temel nedeni ise, “ürün çeşitliliğinin” az olması nedeniyle üreticilerin zorunlu olarak buğday ve arpa ekimine yönelmeleridir.

7.3.10 Üreticilerin desteklemelerden yararlanma durumu

Araştırma kapsamında görüşülen üreticilerin yararlandıkları destekleri bilmek, tarım politikalarının biçimlenmesi açısından önem taşımaktadır. Yararlanılan desteklerle ilgili sorulan soruya üreticilerin sadece %4'ü (n=3) “hiçbir destek almadıklarını” belirtmişlerdir. Diğer yandan, Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulaması tüm

üreticilerde olduğu gibi şeker pancarı üreticileri tarafından da bilinmekte ve koşullara göre yararlanılmaktadır. Devletin çeşitli uygulamalarla desteklemeye çalıştığı şeker pancarı üreticilerinin %93,2'si DGD uygulamasından yararlanmaktadır. DGD'nden yararlanmayan üreticiler, arazilerinin çok az olması ve formalitelerin fazlalığı nedeniyle bu destekten yararlanmadıklarını söylemişlerdir.

DGD'ye ek olarak, üreticilerin %36,5'i “alternatif ürüne geçiş” desteği alırken, %46'sı “mazot yardımı” ve %32,4'ü “süt ve buzağı desteği” aldıklarını belirtmişlerdir.

7.3.11 Araştırma kapsamındaki işletmelerin hayvancılık faaliyetlerinde meydana gelen değişimler

Araştırma alanında hayvancılık biçimi Türkiye genelinde yaşanan değişimi yansıtmaktadır. Giderek büyükbaş hayvancılığa doğru yönelim yaşanmaktadır. Büyükbaş hayvancılıkta yaşanan önemli değişim ise yerli ırk hayvan yetiştiriciliğinden giderek melez ve/veya kültür ırkı hayvancılığa geçiştir.

Çizelge 7.24 2000-2005 yılları arasında büyükbaş hayvan varlığında meydana gelen değişimler

Büyükbaş Hayvan sayısı	2000 yılı		2005 yılı	
	Kişi	%	Kişi	%
5 den az	29	39,2	18	24,3
6-10	22	29,7	22	29,7
11-20	15	20,3	24	32,4
20 den fazla	8	10,8	10	13,5
TOPLAM	74	100,0	74	100,0

Çizelge 7.24'den de görüleceği gibi, 2000 yılıyla karşılaştırıldığında 2005 yılında büyükbaş hayvan sayısında bir artış olduğu görülmektedir. 2000 yılında 5'den daha az büyükbaş hayvana sahip olanların oranı %39,2 (n=29) iken, 2005 yılında bu oran %24,3 (n=18) olmuştur. Diğer yandan, 2000 yılında 11-20 adet büyükbaş hayvana sahip olanların oranı %20,3 (n=15) iken, bu oran 2005 yılında %32,4 (n=24) olarak

gerçekleşmiştir. Büyükbaş hayvancılıkta giderek kültür ırkına doğru bir yönelme vardır.

Çizelge 7.25 2000-2005 yılları arasında küçükbaş hayvan varlığında meydana gelen değişimler

Küçükbaş Hayvan sayısı	2000 yılı		2005 yılı	
	Kişi	%	Kişi	%
10 dan az	51	68,9	58	78,4
11-25	7	9,5	6	8,1
26-50	9	12,2	5	6,8
51-100	5	6,8	-	-
100 den fazla	2	2,7	5	6,8
Toplam	74	100	74	100

Çizelge 7.25’den de görüleceği üzere, küçükbaş hayvan sayısında da çok fazla bir değişim görülmemektedir. Diğer yandan, araştırma sırasında 15-20 yıl önce hayvan sayısının çok daha fazla olduğu ve daha çok koyunculuk yapıldığı belirtilirken, maliyetlerin yükselmesi ve hayvan fiyatlarındaki dalgalanmalar nedeniyle hayvancılığın azaldığı ve büyükbaş hayvancılığa yönelme olduğu belirtilmiştir. Hayvan sayısındaki artış, şeker pancarından elde edilen gelirin telafisinde hayvancılığın önemli bir yer tuttuğunu göstermektedir.

7.3.12 Tarımsal örgütlenme ve üyelik durumu

Kırsal alanın ve dolayısıyla tarımın gelişmesi açısından hedeflenen gelire ulaşılması, verimliliğin yükseltilmesi, maliyetin azaltılması, uygun koşullarda kredi sağlanması, ekim ya da dikimden pazarlamaya kadar üreticinin ekonomik ya da sosyal olarak desteklenmesi, ancak üreticinin öncelikle kendisi ve daha sonra kamu dışı kuruluşlar tarafından örgütlenmesi ve kurumsallaşması ile gerçekleşir. Bu örgütlenmelerin başlıcaları; kooperatifler, üretici birlikleri, dernekler ve vakıflardır (Anonim 2006f).

Araştırma kapsamındaki alanda üreticilerin %71,6'sı (n=53) herhangi bir tarımsal örgüte üye olup, bunlar; Pancar Ekicileri Kooperatifleri, Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri (TKK), Tarım Kredi Kooperatifleri ve Sulama Birlikleridir (Çizelge 7.26). Bunlar arasında üreticilerin kendi istek ve iradeleriyle kurulan örgüt tipi ise tarımsal kalkınma kooperatifleridir. Bunun yanı sıra sulama birlikleri de yine üreticiler tarafından kurulmakta ve yönetilmektedir.

Araştırma kapsamındaki üreticilerin hepsi Pancar Ekicileri Kooperatifine üye olup girdi temini konusunda buradan yararlanabilmektedir. Diğer yandan, Tarım Kredi Kooperatiflerine üyelik yaygın olup ve üreticiler girdi temin, acil nakit gereksinimi gibi konularda bu kooperatiflerden yararlanmaktadır. Çizelge 7.26'da üreticilerin üye oldukları tarımsal örgütler aktarılmaktadır. Üreticilerin tamamı Pankobirlik'e zorunlu üye oldukları için çizelgede verilmemiştir.

Çizelge 7.26 Üreticilerin tarımsal örgütlenme düzeyi

Üye Olunan Tarımsal Örgütler	Kişi sayısı	%
Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri (1)	6	11,3
Tarım Kredi Kooperatifi (2)	18	34,0
Sulama Birliği (3)	3	5,7
1+2	4	7,5
1+3	5	9,4
2+3	17	32,1
TOPLAM	n=53	100,0

Herhangi bir tarımsal örgüte üye olanlar incelendiğinde, %34'unun Tarım Kredi Kooperatiflerine, %5,7'sinin Sulama Birliklerine ve %32,1'inin ise hem Tarım Kredi Kooperatiflerine hem de Sulama Birliklerine üye oldukları tespit edilmiştir (Çizelge 7.26).

Örgütlenmeyle ilgili olarak üreticilere Şeker Yasasından sonra örgütlenme, toplantı vs. gibi ortak bir davranış sergileyip sergilemedikleri sorulmuş, üreticilerin sadece %9,5'i (n=7) bu tür faaliyette yer aldıklarını, geriye kalan üreticiler (%90,5) ise bu faaliyetlere katılmanın herhangi bir fayda sağlamayacağını düşündükleri için ortak bir davranış sergilemediklerini belirtmemişlerdir.

7.3.13 Üreticilerin özelleştirme politikaları konusunda görüşleri

2000'li yılların başından itibaren şeker fabrikalarının özelleştirilmesi gündemde olmuş, Şeker Yasasının uygulamaya konulmasının ardından da bu konudaki çalışmalara hız verilmiştir. Bu uygulamadan doğrudan etkilenecek üreticilerin görüşleri ise farklılık göstermektedir. Nitekim, üreticilerin yaklaşık üçte biri özelleştirmenin “gereksiz” bir uygulama olduğunu düşünürken, %54'ü özelleştirmenin “gerekli” olduğunu belirtmişlerdir. Üreticilerin %15'i ise şeker politikaları açısından oldukça önemli bu konu hakkında “neye karar verilirse verilsin” kendilerinin yeterince faydalanamayacaklarını vurgulamışlar ve yorumda bulunmayı istememişlerdir. Özelleştirmenin gerekli olduğunu düşünen üreticiler, gerekçe olarak (i) kamu fabrikalarının verimsiz ve hantal yapısını, (ii) özel fabrikalarının farklı uygulamalarını duymalarını ve en önemlisi, (iii) şeker bedellerini zamanında alamamalarını belirtmişlerdir.

8. SONUÇ ve TARTIŞMA

Son yirmi yıldır küreselleşme söylemleriyle şekillenen uluslar arası politikalar, günümüzde birçok alanda ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik değişimlere neden olmaktadır. Bu değişimlerin en çok yaşandığı alanlardan biri tarım sektörü olup, bu sektöre emeklerini ve sermayelerini koyan üreticiler başta olmak üzere sektörle doğrudan ve dolaylı bağı bulunan kişi ve kuruluşlar bu değişimlerin etkilenicileri olmaktadır. Şeker hem tarımsal üretim içerisindeki payı ve ticareti, hem de ülkelerin tarım politikalarını oluşturmadaki önemli rolü göz önünde bulundurulduğunda değişimlerden en çok etkilenen ürünlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel olarak bakıldığında da uluslar arası politikaların ve kuruluşların etkilerinin net bir şekilde görüldüğü şeker üretimiyle ilgili olarak sürekli yeni düzenlemelere gidilmektedir. Avrupa Birliği ve ABD gibi şeker üretimi ve ticaretinde büyük paylara sahip gelişmiş ülkeler, şeker ticaretinde liberalleşmenin yaygınlaşmasını savunurken, diğer yandan kendi şeker üreticilerini koruma ve destekleme politikalarını ulusal önceliklerini gözeterek şekillendirmekte ve geliştirmekte olan ülkelerin şeker politikalarına doğrudan yada dolaylı olarak müdahale edebilmektedirler. Örneğin, 1995 yılında yürürlüğe giren Uruguay Turu Tarım Anlaşması, korumacı iç destek politikalarının uluslar arası ticareti olumsuz etkileri azaltmayı amaçlasa da Türkiye gibi geliştirmekte olan ülkeler açısından tarife indirimleri ve pazara girişin kolaylaştırılması anlamında bir kolaylık sağlamamıştır.

Diğer yandan, uluslar arası politikalar ile şekillenen Türk tarım politikaları içerisinde son yıllarda birçok endüstri bitkisinde uygulanmaya başlayan kotalar veya prim sistemleri bulunmaktadır. Önemli endüstri bitkilerinden biri olan tütünde kota uygulamasına dayalı tazminat, çayda gençleştirmeye yönelik budama tazminatı, tütün ve pamuk için uygulanan prim uygulaması gerçekleştirilmiştir. Zeytinyağı da 1998 yılı sonunda prim kapsamına alınmıştır. Tütün, pamuk ve çaya yönelik düzenlemeler ile söküm masrafı ve gelir farkı ödemeleri gibi uygulamalar, üreticilerin uzun yıllardır ürettikleri ve yerlerini her anlamda dolduramayacakları ürünler için verilen destekler olarak görülmektedir.

Türkiye için önemli diğer bir endüstri bitkisi olan şeker pancarının üretiminde ve ticaretinde, değişen dünya şeker politikalarına uyum sağlamak amacıyla yasal düzenlemelere gitme ihtiyacı duyulmuştur. 1956'dan 2001 yılına kadar yürürlükte kalan 6747 sayılı yasa, yurtiçi talebi yurtiçi arzla karşılanmayı amaçlarken, kapsamlı bir destekleme politikasını da içermektedir. O yıllardan itibaren verilen desteklerle şeker pancarı tarımına ayrılan alan ve üretiminde faaliyet gösteren üretici sayısı yıldan yıla artmış, bu gelişmeler üretici gelirlerinde artışlara neden olmuştur. Ancak, ödemelerin zamanında yapılmaması ve bunun üreticilere yansıtılması ile dünya şeker politikalarına ayak uyduramama gibi nedenlerle yasanın değiştirilmesi gündeme gelmiştir. “Kendine yeterlilik” ilkesine bağlı kalarak oluşturulmaya çalışılan ve 19.04.2001 tarihinde yürürlüğe giren 4634 sayılı yeni Şeker Yasası ile Türkiye'nin şeker politikalarında önemli değişikliklere gidilmiştir. Yasa, fabrikalara konulacak işlenen şeker pancarı kotası destekleme fiyatlarının 2002-2003'den itibaren Kurul tarafından belirlenmesi ve şeker satış fiyatlarının kamu fabrikaları için de serbest bırakılması şeklinde hazırlanmıştır. Şeker pancarı ve kamışından üretilen sakaroz ile nişasta kökenli izoglukoz, glukoz şurubu, sakaroz, invert şeker ve inülin şurubunu şeker olarak kapsama alan yasayla, NBŞ'ler ilk kez yasal çerçeve içine alınmış ve NBŞ üretimi için imtiyazlar ortaya çıkmıştır. Yasayı uygulamak üzere bir Şeker Kurumu ile bir Şeker Kurulu oluşturulmuştur. Yeni Şeker Yasası ile şeker sanayinin yaklaşık %70'ini oluşturan kamu payının azaltılması ile ilgili yeni düzenlemelere gidilmiştir. Ayrıca, iç talebi karşılayacak arzın istikrarını sağlayacak şekilde şeker üretimini gerçekleştirmek üzere ve mevcut fabrikaların kapasitelerini artırabilmeleri için şirket ve şeker kategorileri bazında kota temin edilmesi zorunlu tutulmuştur. Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi için piyasa koşullarını uygun hale getiren Şeker Yasası'yla geliştirilen kota sistemi, özel sektörü de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu yasada serbest piyasa koşullarının sağlanması amacıyla pancar fiyatlarının üretici ile işleyici arasında belirlenmesi ve şeker satış fiyatlarının serbest bırakılması gibi esaslar getirilmiştir.

Tarımsal üretime olan katkıları, sanayiye yan ürün desteği verme, işçilik-istihdam, işgücü kullanımı, taşımacılık, hayvancılığa girdi sağlama ve çevre dostu olma gibi özellikleri nedeniyle vazgeçilmez bir ürün olan şeker pancarı ile ilgili bu yasal

düzenlemelerden en çok etkilenenler, doğrudan veya dolaylı olarak şeker pancarı tarımı ve şeker alt sektörüne bağlı olarak geçimlerini devam ettiren yüz binlerce ailedir.

Bu çalışmada, bu aileleri temsilen Türkiye’de şeker pancarının en çok yetiştirildiği bölge olan İç Anadolu Bölgesi’ndeki Eskişehir ili Alpu ilçesinde şeker pancarı yetiştiriciliği ile uğraşan 74 üretici ile görüşülmüş ve şeker politikalarından üreticilerin etkilenme durumlarını çok boyutlu olarak incelemek amaçlanmıştır. Bölgede köklü bir uğraşı alanı olduğu belirlenen şeker pancarı tarımının 2001 yılından itibaren geçirdiği değişimin sosyo-ekonomik yaşamlarında meydana getirdiği etkiler, kırsal kalkınma plan ve projelerinde kullanılan etki değerlendirme parametreleri ve bu parametrelere ait alt-bileşenler analiz edilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Bu analiz sonuçlarından önce araştırma kapsamında görüşülen üreticiler hakkında demografik ve genel işletmecilik durumları hakkında bilgi vermek gerekirse üreticilerin;

- %60,8’i 40-59 yaş aralığında yer almaktadır.
- Büyük bir çoğunluğu ilkokul mezunudur ve yaş gruplarına göre öğretim düzeyleri incelendiğinde yaş grupları yükseldikçe eğitim düzeyi düşmektedir.
- %56,8’i 3-5 kişilik aile büyüklüğüne sahiptir.

Kendilerini “toprağı ve tarım işletmesi olan” çiftçi olarak tanımlayan üreticiler, asıl mesleklerini “çiftçilik” olarak görmektedirler. Üreticilerin yarısı 100 da ve daha az da işletme büyüklüğüne sahip iken, 101-250 da işletmeye sahip olanların oranı yaklaşık %30’dur. 500 da dan fazla işletmeye sahip olanlar dışarıda bırakıldığında ortalama işletme genişliği “142,71” da dır. Büyük işletmelerde parsel sayısının daha az olduğu ortaya çıkan araştırmada, ortalama parsel sayısı “9,62” dir.

Türkiye’deki genel tarım yapısından büyük farklılıklar sergilemeyen üreticilerin şeker politikalarından etkilenme durumları yöntem kısmında da belirtildiği üzere kırsal kalkınma plan ve projelerinde kullanılan ekonomik, çevresel, sosyal/kültürel, kurumsallaşma ve teknoloji kullanımına yönelik etki boyutları kapsamında incelenmiştir.

a- Ekonomik etki boyutu

Türkiye’de değişen şeker politikalarından üreticilerin ekonomik anlamda etkilenme durumlarıyla ilgili tespitler ve çözüm önerileri aşağıdaki gibidir.

Yasa öncesi ve sonrasında mülk işlemecilik en yaygın işletmecilik biçimidir. Araştırma yöresinde arazi satışlarında azalma yaşanmaktadır. Bazı üreticiler, arazilerini satmak istemekte fakat alıcı bulamamaktadırlar.

Toplam işlenen arazi varlığındaki değişimler incelendiğinde, 2000 yılında arazinin %29,5’inde şeker pancarı tarımı yapılırken, 2005 yılına gelindiğinde bu oran %13,5’e gerilemiştir. 2000 yılında yetiştirilen ürünler, 2005 yılıyla karşılaştırıldığında şeker pancarı ekim alanlarında %56,7’lik bir azalma olduğu tespit edilmiştir. Büyük ölçekli şeker pancarı ekim alanı 2000 yılından sonra çok azalmış, “10 veya 10 da dan daha az” alanda şeker pancarı ekim yapanların oranı yaklaşık %7’den %26’ya yükselmiştir. Şeker pancarı ekim alanlarının daralması üretim miktarının da azalmasına neden olmuştur. Üretim miktarında da şeker pancarı ekim alanlarındaki daralmaya bağlı olarak %40-60 oranında üretim azalması söz konusudur.

Şeker pancarı ekim alanlarındaki daralma ve üretim azalmasının bir sonucu gelir azalmasıdır. Nitekim, üreticilerin geçim kaynaklarının önemli bir bölümünü kapsayan bitkisel üretim geliri içinde şeker pancarının oranı %30-40’lardan giderek azalmaktadır. Ailelerin gelirindeki azalma ise %30-80 arasında değişmektedir.

Şeker pancarı ekim alanlarındaki daralma sonucu meydana gelen gelir azalmasını telafi edebilmek için üreticiler, (i) aile içi bütün masraflarını kısmakta, (ii) hayvancılığa yönelmekte, (iii) borçlanma yoluna gitmekte, (iv) alternatif ürün yetiştirmeye başlamakta ve (v) emekli maaşıyla geçinmeye çalışmaktadırlar. Buna göre, üreticiler şeker pancarı ekim alanlarının daralması nedeniyle meydana gelen gelir kayıplarını

büyük ölçüde tarımsal faaliyet gerçekleştirerek ya da bu alanda yevmiyeli işçi olarak çalışarak telafi etmektedirler.

Araştırma alanında giderek büyükbaş hayvancılığa doğru yönelim yaşanması, gelir telafisinde hayvancılıktan elde edilen gelirin önemli bir yer tutmasına neden olmuştur. Buna sebep olan iki önemli değişim, 2000 yılıyla karşılaştırıldığında 2005 yılında büyükbaş hayvan sayısında meydana gelen artış ve yerli ırk hayvan yetiştiriciliğinden giderek melez ve/veya kültür ırkı hayvancılığa geçiştir. Küçükbaş hayvan sayısında da bir artış görülmekle birlikte, geçmiş yıllarla karşılaştırıldığında maliyetlerin yükselmesi ve hayvan fiyatlarındaki dalgalanmalar nedeniyle küçükbaş hayvancılık azalmış ve büyükbaş hayvancılığa yönelme olmuştur.

Şeker pancarı ekim alanlarının azalması ve kotanın dört yılda bir ekime izin vermesi girdi kullanımında da değişimine neden olmuştur. Buna bir örnek olarak, hem üretici ailelerin hem de mevsimlik işçilerin işlerinin önemli oranda azalması verilebilir. Önceden şeker pancarı tarımında geçici işçi olarak çalışan bazı üreticilerin kota sistemi ile işleri çok azalmakta ve bu da aile gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır. Aile işgücü kullanımında azalma yaşayan hanelerde atıl duruma gelen kişilerin önemli bir kısmı herhangi bir işte çalışmazken, %25'i ya esnaf, ya da yevmiyeli işçi olarak çalışmaktadırlar. Atıl kalan işgücünün %25'i ise şehire göç etmiştir.

Tarımsal üretimde önemli girdilerden birisi olan “kredi” kullanımında da değişim yaşanmaktadır. 2001 yılından sonra üreticilerin yarısının kredi kullanımında bir artış tespit edilmiştir. Bu durumda, üreticilerin gelir telafisinde borçlanma yoluna nasıl gittiklerini açıklamaktadır. Fakat bu yolun üreticilerin yaşantılarını kolaylaştırmadığı, önceki yıllara göre kredi borçlarını ödeme konusunda “çok güçlük” çekmelerinden anlaşılmaktadır.

Şeker pancarı yetiştiren üreticilerin ekonomik etki anlamında yaşadığı değişimler genelde olumsuz yönde olmaktadır. Ekim alanlarındaki daralma doğrudan üretim

miktarını, elde edilen geliri ve girdi kullanımlarında olumsuz yönde değişimlere neden olmuştur. Değişen şeker politikalarının olumsuz ekonomik etkilerini telafi etme anlamında üreticiler ya hayvansal üretim gibi daha önceden bildikleri bir alana, ya da daha önce hiç üretmedikleri ürünleri üretmeye başlayarak gelir kayıplarını en aza indirmeye çalışmışlardır. Bununla ilgili olarak şeker pancarı üretiminin azaldığı veya hiç yapılamadığı bölgelerde hayvansal üretimde kullanılmak üzere yem bitkileri ve yağlı tohum bitkileri ve mısır yetiştirilmesi yoluna gidilebilir. Fakat, üreticiler bu fikre çok sıcak bakmamaktadır. Bunda da eskiden gelen geleneksel üretimi devam ettirme isteği ve hem ekolojik hem de ekonomik anlamda şeker pancarının yerine konulabilecek bir ürünün önerilememesidir. Nitekim, şeker pancarına alternatif olarak üretilebilecek ürünlerden birisi olarak gösterilen mısırın gerek istihdama katkısı, gerekse yarattığı katma değer, şeker pancarıyla karşılaştırılamayacak kadar düşüktür. Üstelik mısır üretilmesi halinde de bu ürünün dünya fiyatlarıyla rekabet edebilmesi imkansızdır. Çünkü özellikle ABD'nin ürettiği genetiği değiştirilmiş olan mısır, bütün dünyada rekabet edilemeyecek oranda ucuzdur.

Şeker pancarı ekim alanının daraltılmasının bir sonucu olarak yeni bir “enformel piyasa” oluşmuş ve üreticiler kotalarını ürün fazlası olana bir bedel karşılığı devretmeye başlamışlardır. Son 5 yılda kotalarını aşarak, başkasından kota satın alarak kotasını tamamlayıp, hiçbir girdi kullanmadan kendi ürünü gibi satarak haksız kazanç sağlayarak ve kota aşımı durumunda ürünü düşük fiyattan Şeker Fabrikası'na satarak üreticiler, kota uygulamasını “by-pass” etmenin yollarını bulmuşlardır. Bu da üreticiler için önemli bir gelir telafisi yolu haline gelmiştir. Bunu önlemek için, üretim kotalarının ekimden önce belirlenmesi ve kayıt sistemlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Bunlar dışında tarımsal üretimine yeterince yatırım yapamayacak duruma gelenlerle şeker ekim alanlarının azalmasıyla gelir kaybını tarımsal üretimle telafi edemeyenler, kredi yüklerini arttırmaya veya bu üretim dalını yavaş yavaş terk etme yoluna gideceklerdir.

b- Çevresel etki boyutu

Yeni Şeker Yasası ile üreticilerin çevresel etki anlamında yaşadıkları değişimlere ilişkin tespitler ve çözüm önerileri aşağıdaki gibidir.

1998-1999 üretim yılıyla karşılaştırıldığında şeker pancarı ekim alanında %75 azalma tespit edilmiştir. Bunun önemli nedenlerinden biri Şeker Yasasının uygulanması ile birlikte şeker pancarı üretiminin 4 yılda bire gelmeye başlaması ve münavebe sistemlerinin değişmesidir. Şeker pancarının ardından ekilen ürüne karar verirken üreticiler, suyu daha az kullanan bitkilere doğru zorunlu bir yönelim içindedirler. Bu ise münavebe sistemine daha çok tahılları koyarak olmaktadır.

Kota uygulaması sonrası üreticilerin şeker pancarı ekim alanlarında azalma yaşanırken, yem bitkileri ekim alanlarında da artış görülmüştür. Kota öncesi fiğ, yonca ve silajlık mısır neredeyse hiç ekilmezken, kota sonrası neredeyse şeker pancarı kadar ekilmeye başlanmıştır. Üreticilerin bu ürünleri seçmelerindeki nedenler, pazar-satış koşullarının iyi olması ve diğer ürünlere göre daha iyi bir gelir sağlayabilmeleridir.

Araştırma yöresinde şeker pancarına alternatif ürün olup olmadığı konusunda ise üreticilerin yaklaşık %70'ine göre, şeker pancarına her anlamda alternatif olabilecek herhangi bir ürün yoktur. Şeker pancarına alternatif olabilecek ürünleri ise, üreticiler, ayçiçeği, mısır, yem bitkileri, baklagiller ile patates ve domates gibi sebze-meyveler olarak sıralamaktadırlar. Fakat, alternatif ürünlere yönelebilmek için; teşvikli ürünlerin destekleme fiyatlarında iyileştirilme yapılmalı ve bu ürünlere pazar oluşturularak üretilmesi cazip hale getirilmelidir. Alternatif ürün olarak gösterilen ve daha önce üretimi gerçekleştirilmemiş ürünlerle ilgili demonstrasyon çalışmalarının yapılması üreticilerin bilgilendirilmesi açısından önemlidir.

Genel olarak çevresel etki boyutuna bakıldığında, üreticiler şeker pancarı ekim alanlarının azalmasıyla ürün desenlerinde değişim meydana geldiği görülmüştür. Ürün deseninde kendisine yer edinmeye çalışan ürünler, üreticilerin pazarlama sorunu

çekmeyecekleri ya da hayvansal üretimde yem olarak kullanabilecekleri ürünler olmaktadır. Bu noktada, münavebe sisteminin değişimine neden olan şeker pancarı, sulama suyunun kullanımında da önemli bir ürün olduğunu ortaya koymuştur. Şeker pancarı yerine şeker pancarı gibi su isteği çok olan ürün seçen üreticiler sulama suyunu daha çok tüketmekte ve bu da ileride karşılaşılabilecek su sıkıntısının sinyalleri olarak görülebilir.

c- Sosyal/kültürel etki boyutu

Sosyal/kültürel etki boyutu etki değerlendirme parametreleri içinde önemli bir yere sahiptir. Bu anlamda, yeni Şeker Yasası ile birlikte üreticilerin sosyal ve kültürel anlamda etkilenme durumlarıyla ilgili tespitler ve çözüm önerileri aşağıdaki gibidir.

Şeker pancarında izlenen politikaların değiştirdiği ekonomik koşullar nedeniyle geçiminin önemli bir bölümünü bu üründen kazanan ailelerin hanelerinde köyden-kente ve/veya kentten-büyük kentlere doğru sürekli bir göç yaşanmaktadır. Son 5 yıl içerisinde en az “1” bireyin, bulunduğu yerden Eskişehir veya İstanbul’a göç etmesi buna bir örnek teşkil etmektedir. Göç artışıdaki temel faktörler; işsizlik, yeni istihdam alanlarının oluşturulamaması, tarımsal üretimden elde edilen gelirin yetersizliği ve genç nüfusun beklentileridir. Bu göçler bireysel olduğu gibi, evlilikten sonra da olabilmektedir. Göç eden bireylerin bir bölümü memleketleriyle ilişkiyi kesmemekte ve yılın belirli bir bölümünü (özellikle yazın) yine memleketlerine gelerek hasat işlerinde çalışıp aile işgücüne katkıda bulunmaktadır.

Yabancı/mevsimlik işgücü kullanımı konusunda ise; yöredeki iş azaldığı için mevsimlik işçi hareketliliğinde bir azalma yaşanmaktadır. Sadece üreticilerin çok azının (%2,7) ailelerinde okumaya gidenler ve iş bulmak için göç edenler nedeniyle mevsimlik işgücü kullanımı artmıştır.

Sosyal/kültürel etki boyutunun alt parametrelerinden biri olarak üreticilerin değişen şeker pancarı politikaları ile ilgili örgütlenme, toplantı vs. gibi ortak bir davranışta bulunup bulunmadıkları incelenmiştir. Buna göre, üreticilerin sadece %9,5'i (n=7) Şeker Yasası'ndan sonra örgütlenme, toplantı vs. gibi ortak bir davranışta yer almıştır. Geriye kalan üreticiler ise bu faaliyetlere katılmanın herhangi bir fayda sağlamayacağını düşündükleri için ortak bir davranış sergilememişlerdir. Üreticileri en çok ilgilendiren yasaların olumsuzluklarını/yetersizliklerini değiştirebilme anlamında etkisiz kaldıklarını ve hatta bu konuda isteksiz olduklarını göstermektedir. Bunda, devlete karşı oluşan güvensizliğin rolü de bulunmaktadır.

Sosyal etki parametrelerinden biri olan karar almaya katılım süreçleri ile ilgili olarak üreticilerin dörtte biri (n=19) tarımla ilgili kararların alınmasında hiç kimseden görüş almazken bir kısmı da aile fertleriyle ve Tarım İlçe Müdürlüğü ile Ziraat Odası'nın uzmanlarıyla görüşmektedirler.

Genel olarak, sosyal/kültürel etki anlamında üreticilerin durumları olumsuz yönde seyretmektedir. Binlerce çiftçinin ve işçinin işsiz kalmasına neden olan kota uygulaması, köyden kente göçün tetikleyicisi durumundadır. Mevsimlik işgücü kullanımının da azalması ile özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nden mevsimlik işçi olarak gelenlerin yaşantıları da olumsuz olarak etkilenmekte ve bu durum ileride kentsel yaşantının değişiminde rol oynayacaktır. Çünkü, köylerde iş bulamayan vasıfsız işçiler kentlere yönelmeye başlayacak ve iş bulamama hallerinde de yaşadıkları kentlerin yaşantılarını olumsuz etkileyebileceklerdir. Diğer yandan, üreticilerin sosyo-ekonomik yaşantılarını bu derece olumsuz etkileyen bir yasaya karşı ortak bir davranış sergilememeleri düşündürücüdür.

d- Kurumsallaşma etki boyutu

Politikalarda meydana gelen değişimlerin en çok kendisini gösterdiği alanlardan biri kurumsallaşma etki boyutudur. Yeni Şeker Yasası ile birlikte özelleştirme gibi

kavramların gündeme geldiği bir ortamda üreticilerin kurumsallaşma anlamında etkilenme durumlarıyla ilgili tespitler ve çözüm önerileri aşağıdaki gibidir.

Üreticiler kota uygulamasının yaygınlaştırılması ve şeker üretiminde daraltma gibi uygulamaların çoğundan habersizdirler. Kota uygulamaları ve Şeker Yasası hakkındaki bilgilerini ya Pancar Bölge Şefliği’nden ya da Pancar Kooperatifi’nin düzenlediği kısa süreli toplantılarda edinmişlerdir. Bu kaynaklar dışında elde edilen bilgiler, kitle iletişim araçları (televizyon, radyo, vs.) ve “çevrede konuşulanlar”dan olmuştur.

Üreticilerin, şeker pancarı/şeker politikaları konusunda edindikleri bilgiler ve yaşadıkları değişimler göz önünde bulundurulduğunda oldukça karamsar bir tablo ortaya çıkmaktadır. Politikaların uygulanması sonucunda şeker dış alımı kolaylaşacağını, büyük üreticilerin değişen Şeker Yasasıyla zarar görmezken küçük üreticilerin kota uygulamaları yüzünden zamanla tarımsal üretimden vazgeçecekleri gibi olumsuz sonuçlardan bahsedilmesi, üreticilerin şeker pancarı politikaları hakkında yeterli ve doğru bir şekilde bilgilendirilmediklerini göstermektedir.

Şeker Yasasının kurumsal değişimlerinden biri olan şeker fabrikalarının özelleştirilmesi konusunda üreticiler farklı düşünmektedirler. Üreticilerin %15’i şeker politikaları açısından oldukça önemli bu konu hakkında “neye karar verilirse verilsin” kendilerinin yeterince faydalanamayacaklarını söylemişler ve yorumda bulunmamışlardır. Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi gerektiğini düşünen üreticiler, buna neden olarak; kamu fabrikalarının verimsiz ve hantal yapısını, özel fabrikalarının farklı uygulamalarını duymalarını ve en önemlisi şeker bedellerini zamanında alamamalarını göstermişlerdir. Türkiye’de bölgesel kalkınmanın sağlanmasında önemli araçlardan biri olarak görülen şeker fabrikalarının üreticiler tarafından bu şekilde algılanması devlet ile üreticiler arasında bağın zayıflaması anlamına gelmektedir. Bu sorunu aşabilmek için alternatif gelir ve istihdam alanlarının da yaratılması anlamında özellikle tarıma dayalı sanayinin yaygınlaştırılması ve kurumsal, lojistik ve ekonomik altyapı oluşturulması önerilebilir.

Kurumsallaşma etki boyutunun alt parametrelerinden biri örgütlenme durumudur. Üreticilerin %71,6'sı (n=53) herhangi bir tarımsal örgüte üye olup, bu örgütler Pancar Kooperatifine ek olarak Tarım Kredi Kooperatifleri, Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri ve Sulama Birlikleridir. Tarımsal bir örgüte üye olmak, özellikle Şeker Yasası ile şeker pancarı fiyatlarının, fabrikalar ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında belirlenmesinin öngörüldüğü bir ortamda oldukça önemlidir. Üreticiler, yerel örgütlenme yoluna giderek yaşantılarını büyük ölçüde etkileyen bir yasa hakkında daha fazla söz hakkına sahip olabileceklerdir.

Ekonomik etki boyutunda bahsi geçen ve önemli bir girdi olan kredi kullanımının kurumsallaşma etki boyutu ile ilgili olan yönü kredi alınan kurumlarda yaşanan değişimdir. Üreticiler gereksinim duydukları krediyi aynı veya nakdi olarak TC Ziraat Bankası'ndan (TCZB), Tarım Kredi Kooperatifleri'nden ve Pankobirlik'ten alabiliyorken, örgütlenmemiş kredi kaynaklarından da (tefeciler ve/veya tüccarlar) yüksek faizle kredi kullananlara rastlanmıştır.

Kurumsallaşma etki boyutunun önemli parametrelerinden biri, başka üretim alanlarına geçiş olup, üreticiler ekonomik koşulların getirdiği bir zorunluluk olarak az veya çok mutlaka tarım dışında da gelir elde edebilecekleri bir alana yönelmektedirler. Araştırma kapsamında tarım dışı geliri olduğunu belirten 22 üreticinin %86,4'ü (n=19) emekli maaşının önemli bir gelir kaynağı olduğunu belirtmişlerdir.

e- Teknoloji kullanımına yönelik etki boyutu

Etki değerlendirme parametrelerinden beşincisi teknoloji kullanımına yönelik etki boyutu olup üreticilerin bu alandaki konulardan etkilenme durumlarıyla ilgili tespitler ve çözüm önerileri aşağıdaki gibidir.

Teknoloji kullanımına yönelik etki boyutunun önemli alt parametrelerinden biri, kullanılan araç gereçlerde yaşanan değişimler olup kota uygulaması ile birlikte mevcut

alet ve ekipmanların etkin bir şekilde kullanılmadığı, dolayısı ile üreticilerin şeker pancarına yönelik olarak yatırım yapmamayı tercih ettikleri tespit edilmiştir. Diğer yandan, optimal olup-olmadığına bakılmaksızın işletmelerde traktör sahipliği söz konusudur ve bu traktörlerin büyük bir bölümü kapasitelerinin altında çalıştırılmaktadır. Traktöre ek olarak araştırma kapsamında üreticilerin yarıdan fazlası sulama motoruna sahiptir. Üreticiler, bu makine sayesinde sulama suyunu daha ekonomik kullanmaktadırlar.

Alet-makine kullanımında önemli değişimlerden biri, alternatif ürünlere geçiş süreciyle beraber alet-makine kullanımında meydana gelen değişimdir. Alternatif ürün yetiştirmeye başlayan üreticilerin (n=46) %46'sı yeni alet-makine kullanmaya başlamıştır. Bu alet-makinelerden bazıları; silaj makinesi ve yonca biçme makinesidir.

Girdilere olan gereksinimin değişmesi konusunda genel olarak üreticilerin gübre kullanımı konusunda özen gösterdikleri ve gübre kullanımını giderek azalma eğiliminde olduğu izlenimi edinilmiştir. Buna neden olarak da geçmiş yıllarda bilinçsiz gübre kullanımı nedeniyle toprak yapısında ve kalitede bozulmaların da meydana geldiğini gözlemleyen üreticilerin aynı sorunla karşılaşmak istememeleridir.

Yeni teknik bilgilere ve teknolojilere uyum sağlama konusunda, üreticilerin alternatif ürün yaklaşımlarına bakış açısı değerlendirilmiştir. Üreticilerin %37,8'i (n=28) Şeker Yasası'ndan sonra alternatif ürün yetiştirmemeyi tercih etmiştir. Genel yaklaşım, ekonomik uygunluk olmakla birlikte, ekolojik uygunsuzluk, ürün çeşitliliğinin sınırlılığı, yeterli işgücüne sahip olmama, pazarlama sorunları ve belirsizlik gibi nedenlerle üreticiler alternatif ürün yetiştirmeye olumsuz bakmaktadırlar.

Bu nedenler içerisinde yer alan pazarlama sorunları hakkında üreticilerin yaklaşık %75'i alternatif ürünlerin pazarlaması konusunda sıkıntı olduğunu/olabileceğini düşünmektedir. Bu sıkıntıya neden olan faktörler, tüccarların alternatif ürünlerin satışında tekel oluşturmaları, alternatif ürünlere yönelme durumunda meydana gelebilecek ürün bollaşması ve olası pazarlar hakkında bilgi sahibi olmamaktır. Üretim,

pazarlama vs. gibi konularda bilgi sahibi olan üreticilerin bilgi kaynakları daha önce aynı ürünü yetiştiren yakınları, deneme-yanılma yolu, özel şirketler ve Tarım İlçe Müdürlüğü uzmanlarından alınan bilgilerdir.

Bu bağlamda, ekolojik uygunluk ile ekonomik eşdeğerlilik gibi ölçütler alternatif ürün arayışlarında göz önünde bulundurulursa, üreticiler sadece pazarlama sorunu yaşadıkları için bazı ürünlerden vazgeçmek zorunda kalmayacaklardır. Ayrıca, teşvikli ürünlerin destekleme fiyatlarında iyileştirilme yapılması ve bu ürünlere pazar oluşturularak üretilmesi cazip hale getirilmelidir. Alternatif ürün olarak gösterilen mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkilerinin demonstrasyon çalışmalarının yapılarak üreticilerin bilgilendirilmesi de sağlanabilir.

Yeni bilgi ve teknolojilerin takip edilebilirliği konusunda ise, üreticilerin bir yıl sonra yetiştirecekleri ürüne karar vermelerinde önemli olan kriterler incelenmiş ve bunlar içerisinde “alışkanlıklar” ın en önemlisi olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, “satış garantisi olan ürünlere” öncelik tanınması, ürün seçiminde “bir yıl önceki ekiliş alanına” dikkat etme, “az masraflı üretim dalı”na yönelme ve “bir yıl önceki fiyatlar”ı dikkate alma üreticiler için önemlidir. Bu bağlamda, üreticilerin yetiştirilecek ürün seçiminde yeni bilgilere yeterince yönelmedikleri, diğer yandan geçmişten gelen bilgilerin ve ekonomik kriterlerin daha ön planda olduğu söylenebilir.

Teknoloji kullanımına yönelik etki boyutuna genel olarak bakıldığında, üreticilerin “gelenekler” ve “alışkanlıklar”a bağlı kalarak üretim yapmaya devam ettikleri tespit edilmiştir. Alternatif ürün yetiştirilmeye başlanması, daha çok çevrede aynı ürünü yetiştirenlerin elde ettiği gelirle ilişkilidir. Ayrıca, bir yıl sonra yetiştirilecek ürüne karar verirken yine aynı kriterlerle karşılaşılmıştır. Bu da, teknolojik yenilikleri benimseme konusunda üreticilerin isteksiz olduklarını göstermektedir. Bunun önüne geçilebilmesi için üreticilerin bizzat içinde yer aldıkları deneme çalışmalarının gerçekleştirilip alternatif ürünlere geçiş sürecine yardımcı olunması sağlanabilir.

Bu çalışmadan da anlaşılacağı üzere, Türkiye’de şekerpancarı, üreticinin en önemli bitkisel ürünlerinden biridir ve temel geçim kaynağı ve uğraş alanlarından birisi olma özelliğini devam ettirmektedir. Giderek azalmasına karşın halen yüz binlerce aile doğrudan veya dolaylı olarak şekerpancarı tarımı ve şeker alt sektörü aracılığıyla geçimini devam ettirmektedir. Bundan dolayı şeker pancarında izlenecek politikalarda sosyal refah politikaları, yani üreticilerin değişen politikalardan doğan sosyo-ekonomik sorunlarını gidermek için, onları maddi ve manevi yönlerden güçlendirecek sosyal politikalar geliştirilmesi gerekmektedir.

Şeker pancarında kota uygulaması üreticiyi ekonomik açıdan zor durumda bırakmaktadır. Özellikle daralan alanla ortaya çıkan arazide ekonomik olarak pazarlanabilir ürünlerin kısıtlılığı, gelirin azalmasına neden olabilmektedir. Bu gibi zor durumlar için destekleme uygulamaları, bölgesel yaklaşımlar, gelir telafileri gibi politikaların uygulanması önemlidir.

Ekonomi politikaları gözeterek uygulamaya konulan yeni şeker politikaları kapsamında şeker pancarı için önerilen alternatif ürünler üreticiler açısından satış-pazarlama olanağı oluşmadığı sürece hiçbir anlam ifade etmemektedir. Bundan hareketle alternatif ürün yaklaşımlarında-arayışlarında ekolojik uygunluk ve ekonomik eşdeğerlilik birlikte dikkate alınmalıdır. Çünkü üreticiler ekimi-üretimi yapılan bazı ürünlerin bile satış sorunu nedeniyle terk edildiğini belirtmektedirler. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nca önerilen teşvikli ürünlerin destekleme fiyatlarında iyileştirilme yapılmalı ve bu ürünlere pazar oluşturularak üretilmesi cazip hale getirilmelidir. Alternatif ürün olarak gösterilen mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkilerinin demonstrasyon çalışmalarının yapılması üreticilerin bilgilendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de bölgesel kalkınmanın sağlanmasında önemli birer araç olarak kabul edilen şeker fabrikaları, giderek daralan ekim alanları ve üretim miktarları nedeniyle bu özelliğini kaybetmektedirler. Bu durum bazı bölgelerimiz ve illerimiz açısından sorun oluşturmaktadır. Bu fabrikaların özelleştirilmeleri veya kapatılmaları ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarında daha fazla açılım oluşabilecektir. Burada ekonomi

politik yaklaşım kadar sosyo-politik yaklaşımlarda dikkate alınmalıdır. Bunun için alternatif gelir ve istihdam alanlarının da sorun yaşanan alanlarda uygulamaya aktarılması önemlidir. Bunun için tarıma dayalı sanayinin kırsalda yaygınlaştırılması, tarım dışı gelir ve istihdam alanlarının oluşturulması ve buna yönelik kurumsal, lojistik ve ekonomik altyapının oluşturulması gerekmektedir.

Üreticiler hayvan yetiştiriciliğine geçiş konusunda eğilim içerisindeyler fakat Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca hayvancılıkla ilgili destek ve uygulamalardan yeterince bilgi sahibi olmamaları sorun yaratmaktadır. Bu nedenle, özellikle hayvancılığa yönelik desteklemelerle ilgili bilgilendirmelerin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Hayvancılık desteklendiği takdirde TKB teşvikli ürünlerinden olan yem bitkileri, ekim alanlarında kendilerine daha çok yer bulacaktır. Ayrıca hayvancılığa dayalı sanayinin desteklenmesi de üreticilerin gelir kayıplarını telafi etmede önemli bir yer tutacaktır.

Son olarak, yaklaşık 20 yıldır şeker pancarı tarımı ve şeker sanayilerinde özelleştirme uygulamalarını da kapsayan bir geçiş dönemi yaşayan AB'ye katılan 10 yeni ülkedeki durum, Türkiye için örnek olmalıdır. Eğer şeker pancarı üretimindeki söz sahipliği durumu, AB veya ABD kökenli şeker şirketlerine kaptırılmak istenmiyorsa, ülkemizde şeker pancarı kota uygulamasına son verilerek özellikle şeker pancarı yan ürünlerden daha fazla yararlanma yollarına gidilmeli ve sadece şeker pancarı değil, kota uygulamasına gidilen diğer önemli endüstri bitkilerinin ile ilgili daha fazla araştırma ve uygulama projeleri yapılmalıdır.

KAYNAKLAR

- Akbay, A. Ö. 2003. Türkiye'de Şeker Üretiminin Ekonomik ve Sosyal Karlılığının Değerlendirilmesi. TAEA Proje Raporu: 104. Ankara.
- Alex, G. 1998. Assessing Agricultural Research. World Bank, Washington.
- Anonim. 1997. Türkiye'de Şeker ve Şeker Pancarı Üretiminde Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Anonim. 2001. Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Şeker Sanayii Alt Komisyon Raporu. DPT Yayın No: 2633- ÖİK:641. Ankara.
- Anonim. 2002. Türk Şeker Fabrikaları A. Ş. 2002 Faaliyet Raporu, Ankara.
- Anonim. 2004. Şeker Kurumu 2004 Yılı Faaliyet Raporu. Web sitesinden alındı
- Anonim. 2005a. AB Şeker Reformu Önerisi. PANKOBİRLİK Dergisi, Yıl:16, Sayı: 84, s: 36-39. Ankara.
- Anonim. 2005b. Şeker Kurumu'nun Kaldırılması ve Etkileri. PANKOBİRLİK Dergisi, Yıl:16, Sayı: 83, s: 30-33. Ankara.
- Anonim. 2005c. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Eskişehir Şeker Fabrikası 2005 Yılı Tarım Raporu. Eskişehir.
- Anonim. 2005d. ZMO Araştırması-2: Şekerde Tartışma Bitmiyor. Tarım ve Mühendislik, Sayı:75.
- Anonim. 2006a. AB'ye Yeni Üye Olan 10 Ülkede Şeker Sektörü ve Özelleştirme. PANKOBİRLİK Dergisi, Yıl:17, Sayı: 88, s: 24-29. Ankara.
- Anonim. 2006b. Avrupa Şeker Endüstrisi ve Şirketleri Bazında Kota Dağılımı. PANKOBİRLİK Dergisi, Yıl:17, Sayı: 86, s: 36-39. Ankara.
- Anonim 2006c. Dokuzuncu Kalkınma Planı, DPT, Ankara.
- Anonim. 2006d. Şeker Pancarı Dosyası. Cumhuriyet Gazetesi Tarım ve Hayvancılık Eki. 12 Eylül 2006.
- Anonim. 2006e. Türk Şeker Fabrikaları A. Ş. 2006 Faaliyet Raporu, Ankara
- Anonim. 2006f. Türkiye'de Tarım. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.
- Anonim. 2006. Websitesi: <http://www.sekerkurumu.gov.tr>, Erişim Tarihi: Mayıs 2006

- Anonim. 2007. Dünya Şeker Pazarında Durum. PANKOBİRLİK Dergisi, Yıl:18, Sayı: 89, s: 34-37. Ankara.
- Anonim. 2007. Websitesi: <http://faostat.fao.org>, Erişim Tarihi: Temmuz 2007.
- Anonim. 2007. Websitesi: <http://www.turkseker.gov.tr>, Erişim Tarihi: 2006 ve 2007.
- Anonim. 2007. Websitesi: <http://tr.wikipedia.org/wiki/Alpu>, Erişim Tarihi: 2007.
- Anonim. 2007. Websitesi: <http://www.eskisehirtarim.gov.tr>, Erişim Tarihi: 2007.
- Demirci, S. 2003. Şeker Kanunundaki Değişiklikle Olası Etkilerin Ekonomik Analizi. TEAE Yayınları, Ankara.
- Gülçubuk, B., Albayrak, M. ve Güneş, E. 2007. Konya Kapalı Havzasında Şeker Pancarı Tarımının Ekonomik Analizi, Uygulanan Politikaların Üretici Davranışlarına Etkisi ve Tarım-Su İlişkileri (basılmamış).
- Güler, Z. ve Güler A.T. 2006. IMF, Dünya Bankası ve Uluslar arası Sermayenin Kısacında Şeker Savaşı. Neden Kitap Yayıncılık. İstanbul.
- Günaydın, G. 2001. Türkiye Şeker Sektörü Analizi. KİGEM, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.
- Günaydın, G. 2005. Sektörel İnceleme-1: Şeker Sektöründe "İnce" Hesaplar, Kirli Oyunlar...Tarım ve Mühendislik, Sayı:73-74, 38-46 sf. Ankara.
- Günel, E., Çalışkan, M.E., Tortopoğlu, A.İ., Kuşman, N., Tuğrul, K.M., Yılmaz, A., Dede, Ö. ve Öztürk, M. 2005. Nişasta ve Şeker Bitkileri Üretimi. Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi. Ankara.
- Güneş, E., Gün, S., Gülçubuk, B., Olhan, E. 2004. Türkiye’de Şeker Politikalarının Şeker Pancarı Üretimine Etkileri: Ankara İli Polatlı İlçesi Araştırması. Türkiye VI.Tarım Ekonomisi Kongresi, Tokat.
- Kıymaz, T. 2000. Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Hammadde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri. Uzmanlık Tezi, DPT Yayın No:2504, Ankara.
- Kıymaz, T. 2002. Şeker Politikalarında Yeni Yönelimler ve Türkiye'nin Konumu. DPT Yayın No: 2652, Ankara.
- Kıymaz, T. 2006. AB Şeker Rejiminde Değişim ve Türk Şeker Sektörüne Etkileri. 2000'li Yıllarda Tarım Sektörü Sempozyumu, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara. S. 395-401.
- Smith, G. 1993. Impact assessment and sustainable resource management. Longman,

EK 1 Şeker Kanunu

Kanun No : 4634

Kabul Tarihi : 4.4.2001

19 Nisan 2001 tarih, 24378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç ve Tanımlar

Amaç

MADDE 1. – Bu Kanunun amacı, yurt içi talebin yurt içi üretimle karşılanmasına ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye’de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemektir.

Tanımlar

MADDE 2. – Bu Kanunun uygulanmasında;

- a) Bakanlık :Sanayi ve Ticaret Bakanlığını,
- b) Müsteşarlık : Dış Ticaret Müsteşarlığını,
- c) Kurum : Şeker Kurumunu,
- d) Kurul : Şeker Kurulunu,
- e) Şeker : Beyaz şeker (standart, rafine küp ve kristal şeker), yarı beyaz şeker, rafine şeker, ham şeker ve kahverengi şeker olarak sınıflandırılan, pancar veya kamıştan üretilen kristallendirilmiş sakaroz ile nişasta kökenli izoglukoz, likid ya da kurutulmuş halde glukoz şurubu, sakaroz veya invert şeker veya her ikisinin karışımının suda çözünmesinden meydana gelen şeker çözeltisi ve invert şeker şurubu ile inülin şurubunu,
- f) Pazarlama yılı : 1 Eylül ile 31 Ağustos tarihleri arasındaki dönemi,
- g) A kotası : Yurt içi talebe göre üretilen ve pazarlama yılı içinde iç pazara verilebilen şeker miktarını,
- h) B kotası : A kotasının belli bir oranına tekabül eden ve güvenlik payı için bulundurulmak üzere üretilen şeker miktarını,
- ı) C şeker : A ve B kotaları dışında üretilen ve yurt içinde pazarlanamayan şeker ile işlenmek üzere ihraç kaydıyla temin edilen ham ve beyaz şeker,
- j) Şeker fabrikası : Şeker girdi olarak kullanan işletmeler hariç olmak üzere (e) bendinde tanımlanan ürünler ile ham şeker işleyerek şeker üreten işletmeyi,
- k) Şirket : Bir veya birden fazla sayıda şeker fabrikasını bünyesinde bulunduran ve/veya işleten tüzel kişiliği,
- l) Hammadde : Şeker üretiminde kullanılan ana girdiyi,
- m) İşlenmiş ürün : İşleme suretiyle şeker girdi olarak bünyesine alan mamul maddeyi,

- n) İmalatçı-ihracatçı : İşlenmiş ürünü üreten ve ihraç eden firmayı,
- o) Depolama primi : Şekerin üreticiden tüketiciye istikrarlı bir fiyat ile düzenli olarak ulaşmasını sağlamak üzere depolama masraflarını karşılamak için yapılacak ödemeleri,
- p) Depolama kesintisi : Şekerin üreticiden tüketiciye istikrarlı bir fiyat ile düzenli olarak ulaşmasını sağlamak üzere satış zamanlarından kaynaklanan tüm masrafları dengelemek amacıyla şeker satış miktarları üzerinden yapılacak kesintileri,
- ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kota ve Fiyat Tespiti ile Şeker Ticareti

Kotalar ve kotaların tespiti

MADDE 3.- Şeker üretimi ve arzında istikrarı sağlamak amacıyla pazarlanacak şeker miktarı, sakaroz kökenli ve diğer şekerler için ayrı ayrı olmak üzere şeker türlerine göre, gerektiğinde dönemsel olarak kotalar ile belirlenir. Nişasta kökenli şekerler için belirlenecek toplam A kotası, ülke toplam A kotasının % 10'unu geçemez. Bakanlar Kurulu bu oranı, Kurumun görüşünü alarak % 50'sine kadar artırmaya, % 50'sine kadar eksiltmeye yetkilidir.

Sakaroz kökenli şekerler dışındaki depolanabilir nitelikte olmayan diğer şekerler için B kotası belirlenmez.

Şirketlerin A ve B kotaları her yıl en geç 30 Haziran tarihine kadar, yurt içi şeker talebi, fabrikaların işleme ve şeker üretim kapasiteleri gözönünde bulundurularak Kurul tarafından müteakip beşer yıllık dönemler için tespit edilir.

Kotalar, fabrikaların üretim süreleri ile son üç yıllık ortalama fiili günlük işleme kapasiteleri ve/veya üretim miktarları ve randımanları esas alınmak suretiyle hesaplanır. İlk kez üretime geçecek ve üç yaşın altındaki şeker fabrikaları ile bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce kapasite artırımı izni almış olan fabrikalar için kota belirlenmesinde nominal üretim verileri esas alınır.

Yeni fabrika kurulabilmesi ve/veya mevcut fabrikaların kapasitelerini artırabilmeleri için kota temin etmeleri zorunludur. Şirketlere yeni kota tahsisine Kurul yetkilidir.

Kota iptal ve transferleri

MADDE 4. – Şirketler haklı bir sebebe dayanmadan iki yıl üst üste kendilerine tahsis edilen kotalardan % 90'ın altında arz sağladıkları takdirde, kota ile arz arasındaki fark kadar kota haklarını Kurulca belirlenecek süre için kaybederler. Şirketler bu süre içinde kaybettikleri kota hakkına karşılık yeni kota sağlayamazlar.

Şirketlere tahsis edilen kotalar, Kurul tarafından belirlenecek süre içinde kullanılmadığı takdirde iptal edilir.

Zorunlu hallerde pazarlama yılı içinde kotalar arası şeker transferi yapılır. A kotasının bir kısmı pazarlanamadığı takdirde, pazarlanamayan miktar gelecek yılın A kotasına aktarılır ve bir sonraki yılın A kotası aktarılan miktar kadar düşürülür veya cari

pazarlama yılı içinde, şirketlerin talep etmesi durumunda ve Kurulca uygun bulunması halinde pazarlanamayan A kotasının tamamı veya bir kısmı, aynı pazarlama yılı içinde ihraç edilmek kaydıyla C şekerine aktarılabilir.

Şirketler yapacakları kapasite değişikliklerine göre ve/veya mücbir sebeplerin tespiti durumunda Kurul kararı ile bünyelerindeki fabrikalar arasında kota aktarımı yapabilirler.

Kotaların tespiti, tahsisi, iptali ve transferleri ile yeni kota tahsisine ilişkin hususlar ve uygulamaya ilişkin denetimler Bakanlık tarafından, Müsteşarlığın görüşü alınarak çıkarılacak yönetmelik ile düzenlenir.

Hammadde ve şeker fiyatları

MADDE 5. – Şeker pancarı fiyatları her yıl, şeker fabrikası işleten gerçek ve tüzel kişiler ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirlenir. Buna ilişkin usul ve esaslar, Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Şeker üretiminde kullanılan diğer hammaddeler ise şirketler tarafından üreticiler ve/veya piyasadan temin edilir.

Şeker satış fiyatları, şeker fabrikası işleten gerçek ve tüzel kişiler tarafından serbestçe belirlenir.

Şeker ihracat ve ithalatı

MADDE 6. – Dünya borsa fiyatları, iç fiyatlar, arz talep dengesi, spekülasyon etkileri ve diğer ilgili hususlar dikkate alınarak şeker ticaretinde yapılması istenen düzenlemeler konusunda Kurul, Müsteşarlığa görüş bildirir.

İmalatçı-ihracatçıların dahilinde işleme rejimi ve/veya benzer uygulamalar çerçevesinde hammadde veya yardımcı madde olarak kullandıkları yabancı menşeli şeker, C şekerini kapsamında olup, doğrudan veya işlenmiş ürün olarak yurt içinde pazarlanamaz. Bu kapsamda ithal edilecek şeker için Kurul, Müsteşarlığa görüş bildirir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Teşkilât

Şeker Kurumu

MADDE 7.- Bu Kanun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, Kanunda verilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler yapmak ve Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, kamu tüzel kişiliğine sahip Şeker Kurumu kurulmuştur. Kurumun merkezi Ankara'dadır. Kurumun organları, Şeker Kurulu ve hizmet birimlerinden oluşur. Kurum, Şeker Kurulu tarafından yönetilir.

Kurumun ilişkili olduğu Bakanlık, Sanayi ve Ticaret Bakanlığıdır.

Şeker Kurulu

MADDE 8.- Kurul, Kurumun karar organı niteliğinde olup, bu Kanun kapsamındaki konularda her türlü kararları almak ve uygulamak üzere, biri Başkan ve biri Başkanvekili olarak toplam yedi üyeden oluşur.

Kurul Başkanı, Kurumun da Başkanıdır. Kurumu, idare ve yargı mercilerinde ve üçüncü kişilere karşı Başkan temsil eder. Bu sorumluluk; Kurulun işleri ile ilgili olarak kamuya bilgi verilmesi görevini de kapsar. Başkanvekili, Başkanın yokluğunda Başkanın tüm görevlerini ve yetkilerini üstlenir.

Bakanlar Kurulu; Bakanlık, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Müsteşarlığın bağlı olduğu Bakanlık, sakaroz kökenli şeker üreten ve sermayesi kamuya ait olan Şirket ile pancar kooperatiflerinin oluşturduğu üst birliğin göstereceği ikişer aday, sakaroz ve nişasta kökenli şeker üreten şirketlerin her grubundan Türkiye'deki fabrikalarından nominal üretim kapasitesinin son üç yıl ortalama üretimi en fazla olan iki şirketin ayrı ayrı önerecekleri ikişer aday arasından birer üye olmak üzere bir Başkan ve altı üye seçer ve atar. Başkanvekilini, Kurul üyeleri kendi aralarından seçer.

Kurul Başkan ve üyelerine Yüksek Planlama Kurulunca kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu başkan ve üyeleri için belirlenen ücret ödenir.

Kurul üyeliği görevi; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamede düzenlenen başka iş ve hizmet yasağının kapsamı dışındadır.

Kurul üyeleri; hukuk, iktisat, mühendislik, işletme, uluslararası ilişkiler, kamu yönetimi veya maliye dallarında yurt içi ya da yurt dışında en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş (pancar kooperatiflerinin oluşturduğu üst birliği temsil eden üye için bu şart aranmaz), mesleki açıdan yeterli bilgi ve deneyime sahip bulunan ve meslekleri ile ilgili olarak kamu veya özel sektörde en az on yıl çalışmış kişiler arasından seçilir. Üyelerde ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) fıkrasının 1, 4, 5, 6 ve 7 numaralı bentlerinde belirtilen şartlar aranır.

Kurul üyelerinin görev süresi beş yıldır. Kurula atanan üyelerin, temsil ettikleri kuruluşlardaki görevlerinden ayrılmaları halinde üyelikleri sona erer. Bu nedenle veya diğer herhangi bir nedenle üyelikleri sona erenlerin yerlerine Bakanlar Kurulu tarafından en geç bir ay içinde yeni bir üye seçilir ve bu maddede belirtilen usule göre atamaları yapılır. Bu şekilde atananlar, yerine atandıkları üyelerin sürelerini tamamlar.

Kurul, Başkanın daveti üzerine ayda iki defadan az olmamak üzere üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Kurul, Başkanın daveti veya en az üç üyenin yazılı isteği ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olağanüstü toplantı yapabilir. Toplantıyı Kurul Başkanı veya yokluğunda Başkanvekili yönetir. Her bir toplantının gündemi toplantıdan önce Başkan ya da yokluğunda Başkanvekili tarafından hazırlanarak Kurul üyelerine bildirilir.

Kurul Başkan ve üyelerinin toplantılara katılmaları esastır. Kurul üyelerinden mazereti olanların toplantıdan önce mazeretlerini Kurul Başkanına bildirmeleri gerekir. Arka arkaya dört toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya mazeretsiz olarak katılmayan üyeler istifa etmiş sayılırlar. Yerlerine bu maddede belirtilen usullere göre yeni üye atanır.

Kurul, kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile alır. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamazlar.

Toplantı kararları ilgililere Kurum tarafından duyurulur.

Kurulun görev ve yetkileri ile denetimi

MADDE 9.- Kurulun görev ve yetkileri şunlardır:

- a) A ve B kotalarının tespiti, iptal ve transferleri hakkında kararlar alır ve uygular.
- b) Kurum harcamaları ve işlemleri, depolama primi, araştırma geliştirme faaliyetleri ile benzeri idarî giderler için kullanılmak üzere, faaliyetteki şirketlerin cari pazarlama yılına ait, yeni kurulan şirketlerin ise ilk pazarlama yılına ait A kotaları karşılığı şeker miktarının ilgili pazarlama yılı başındaki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutarının binde beşini aşmamak üzere katılım paylarını belirler, bu konuda karar alır ve uygular. Her bir pazarlama yılı için Kurulca hesaplanarak Eylül ayının ilk haftasında şirketlere bildirilecek olan katkı payı tutarının onikide biri Eylül ayından başlamak ve takip eden takvim yılının Ağustos ayında tamamlanmak üzere, her ay sonunu takip eden yedi iş günü içinde Kurum özel hesabına aktarılır. Katılım paylarını yeniden belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.
- c) Şeker için depolama kesintisinin yapıp yapılmaması, prim ödenip ödenmemesi hususunda karar alır ve uygular. Yurt içi üretim ve pazar işleyişlerinde bu Kanunun amaçlarına uygun olarak düzenleme yapmaya, depolama kesintisini almaya, depolama prim miktarlarını tayin, sarf ve mahsuba ilişkin kararlar alır.
- d) İç fiyat, arz talep dengesi ve spekülasyon etkileri dikkate alarak şeker ticaretinde yapılması istenen düzenlemeler konusundaki görüşlerini Müsteşarlığa bildirir.
- e) Bu Kanunda öngörülen idarî para cezalarını uygular.
- f) Sektörle ilgili araştırma-geliştirme faaliyetlerini yönlendirerek organizasyon sağlar ve gerekli olduğu hallerde kaynak tahsis eder.
- g) Bu Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken, gerekli gördüğü her türlü bilgiyi; kamu kurum ve kuruluşları ile piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bunların her türlü birliklerinden isteyebilir. Kurul tarafından istenen bilgiler tam ve doğru olarak, talep edilen süre dahilinde ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından Kurula verilir.
- h) Şirket ve bünyesindeki fabrikalarda, görevleri ile ilgili konularda araştırma ve denetimde bulunabilir. Bu amaçla gerektiğinde ilgili kurum, kuruluş ve kişilerden yararlanabilir.
- ı) Bu Kanunun amaçlarına uygun olarak sektörle ilgili diğer hususlarda kararlar alır ve uygular.
- j) Yurt içinde ve dışında konusu ile ilgili kuruluşlarla işbirliği yapabilir, gerektiğinde bu kuruluşlara üye olabilir.

Kurul üyeleri, Kurulun para, para hükmündeki evrak, senet ve diğer mevcutlarına karşı işledikleri suçlar ile bilanço, tutanak, rapor ve benzeri her türlü belge ve defterler üzerinde işledikleri suçlardan dolayı memur sayılırlar ve haklarında 765 sayılı Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının Üç ve Altıncı Bablarındaki hükümler uygulanır.

Kurul üyelerinin, görevlerini yaptıkları sırada öğrendikleri gizli bilgileri açıklamaları halinde, haklarında 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 229 uncu maddesi hükmü uygulanır ve Kuruldaki görevlerine son verilir. Bu kişiler Kurul üyeliğine tekrar seçilemezler.

Kurul, ticarî sırlar ve gizli rekabet bilgileri de dahil olmak üzere, ticarî açıdan hassas olan her türlü bilginin açıklanmasını engelleyecek usul ve esasları belirlemek ve uygulamakla görevlidir.

Kuruma ait gelirler, Türkiye'de yerleşik bankalarda açılacak hesaplarda toplanır. Bu hesaplardan Kurul, bu Kanunun amaçlarına uygun olarak harcama yapmaya yetkilidir.

Kurumun denetimi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılır.

Hizmet birimleri

MADDE 10.- Kurum hizmetlerinin gerektirdiği görevler, hizmet birimleri tarafından yürütülür. Bu Kanuna ekli cetvelde yer alan personel, 1475 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre istihdam edilir. Söz konusu ekli cetvelde yer alan kadrolarda toplam sayı aşılmamak üzere unvan ve statü değişikliği yapmaya, söz konusu sayının altında personel istihdam etmeye Kurul yetkilidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Ceza Hükümleri

İdarî para cezaları

MADDE 11. – B kotası şekerini bulundurmamayan veya Kurul kararı dışında satan ya da bedelsiz devreden gerçek ve tüzel kişiler hakkında, bulundurmadığı veya elinden çıkardığı şeker miktarının, tespitin yapıldığı tarihteki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutar kadar Kurulca idarî para cezası verilir.

C şekerini Kurul kararı dışında iç piyasada satan veya bedelsiz devredenler hakkında birinci fıkrada öngörülen cezalar uygulanır.

Kurulun bilgi ve kararı dışında şirketlerin, fabrikaları arasında kota aktarımı yapmaları halinde her biri için ayrı ayrı olmak üzere, aktardıkları şeker miktarının, tespitin yapıldığı tarihteki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutar kadar Kurulca idarî para cezası verilir.

Bu Kanun hükümlerine aykırı olarak, şirketlerin birbirleri arasında kota aktarımı yapmaları halinde her biri için ayrı ayrı olmak üzere, aktardıkları kota karşılığı şeker miktarının, tespitin yapıldığı tarihteki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutar kadar Kurulca idarî para cezası verilir.

Bu Kanunun amaçlarına aykırı olarak, şirketler tarafından A ve B kotası dışında temin edildiği tespit edilen şekerin doğrudan veya dolaylı olarak iç piyasada satılması veya devredilmesi halinde bu fiili işleyenler hakkında bu maddenin birinci fıkrasında öngörülen cezalar uygulanır.

Kurul tarafından bilgi isteme veya yerinde inceleme hallerinde; istenen bilgilerin yanlış, eksik veya yanıltıcı olarak verildiğinin saptanması veya hiç bilgi verilmemesi ya da

yerinde inceleme imkânının verilmemesi hallerinde, bu fiili işleyen şirketler yedi gün içinde bilgilerin verilmesi ve/veya inceleme imkânının sağlanması için ihtar edilir. Bu süre zarfında bilgilerin verilmemesi ve/veya inceleme imkânının sağlanmaması halinde, şirketlerin Kurulca cari pazarlama yılı için tahsis edilen A kotası miktarının cari pazarlama yılı başındaki fabrika satış fiyatı üzerinden hesaplanacak tutarının % 3'üne kadar idarî para cezası verilir.

İdarî para cezalarının verilmesini gerektiren fiillerin tekrarı halinde verilecek para cezası, önceki ceza tutarının iki katı olarak uygulanır.

Tahsil edilen idarî para cezalarının % 10'u Kurum özel hesabına aktarılır, kalan miktar bütçeye gelir yazılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir.

İdarî para cezaları 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir.

İdari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. Yapılacak itirazlar idarî para cezalarının yerine getirilmesini durdurmaz.

Kesinleşen idarî para cezalarının tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Çeşitli ve Son Hükümler

Yönetmelikler

MADDE 12.- Kurumun yönetim ve temsili, Kurulun çalışma usul ve esasları ile hizmet birimlerinin çalışma usul ve esasları, depolama kesinti ve primi ile ilgili düzenlemeler ve diğer hususlar, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren dört ay içinde Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Yürürlükten kaldırılan mevzuat

MADDE 13. – 22.6.1956 tarihli ve 6747 sayılı Şeker Kanunu ile 10.9.1960 tarihli ve 79 sayılı Millî Korunma Suçlarının Affına, Millî Korunma Teşkilât, Sermaye ve Fon Hesaplarının Tasfiyesine ve Bazı Hükümler İhdasına Dair Kanunun 8 inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

GEÇİCİ MADDE 1. – 6747 sayılı Şeker Kanununa uygun olarak yurt içinde şeker fabrikası kurup işletmek üzere Bakanlar Kurulundan izin alan, ancak henüz üretime geçmeyen gerçek ve tüzel kişilerin kota hakkı saklıdır. Bu hak, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde kota, hak sahibince başkasına devredilemez.

GEÇİCİ MADDE 2. – Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, Kurul hammadde ekim dönemini dikkate alarak ilk pazarlama yılını belirler. İlk kota tespiti, bu pazarlama yılı baz alınarak yapılır.

GEÇİCİ MADDE 3. – İlgili kuruluşlar, kurul üye adaylarını bu Kanunun yürürlüğe girmesini izleyen bir ay içerisinde Bakanlığa bildirirler. Bu süreyi takip eden bir ay içerisinde Kurul Başkan ve üyeleri atanır.

GEÇİCİ MADDE 4.- Kurul ve hizmet birimlerinin oluşumu tamamlanıncaya kadar bu Kanunda belirtilen iş ve işlemler ile gerekli harcamalar Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilir.

GEÇİCİ MADDE 5. – Kurulca belirlenecek ilk pazarlama yılı başında stokunda şeker bulunduran şirketlerin talep etmeleri halinde şeker stoklarının tamamı veya bir kısmı Kurul kararı ile C şekerine kapsamına alınır.

GEÇİCİ MADDE 6. – Şeker Kurulu üyelerinin seçilip atanması ile ilgili 8 inci maddedeki sakaroz kökenli şeker üreten ve sermayesi kamuya ait şirketin önereceği iki aday arasından seçilerek belirlenecek üyelik, özelleştirme suretiyle kamu payının devredilmesi halinde, sakaroz kökenli şeker üreten şirketlerin Türkiye’deki fabrikasından son üç yıl ortalama üretimi en fazla olan ikinci şirkete ait olur.

GEÇİCİ MADDE 7. – 2001 yılı pancar fiyatı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

GEÇİCİ MADDE 8. – Uluslararası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde, Bakanlar Kurulu, Kurum ve organlarının görev, yetki ve görev süresini 31.12.2004 tarihinde yeniden belirler.

Yürürlük

MADDE 14. – Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 15. – Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

(1) SAYILI LİSTE

HİZMET BİRİMLERİNDE İSTİHDAM EDİLECEK

PERSONELE İLİŞKİN CETVEL

Unvan	Adet
Genel Sekreter	1
Genel Sekreter Yardımcısı	1
Uzman	20
Uzman Yardımcısı	10
İdarî Personel	25

EK 2 Anket Formu

ŞEKER PANCARINDA KOTA UYGULAMALARININ ŞEKER PANCARI ÜRETİMİNE VE ÜRETİCİLERE ETKİLERİ -ESKİŞEHİR İLİ ALPU İLÇESİ ARAŞTIRMASI-

Anketin Yapıldığı Tarih

Anketörün Adı Soyadı

Anket No

Köy

1. ÜRETİCİ İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

1.1 Adınız ve Soyadınız.....

1.2 Yaşınız?

1.3 Öğrenim durumunuz?

- ☐ Okur yazar değil
- ☐ Okur-yazar
- ☐ İlkokul
- ☐ Orta okul
- ☐ Lise
- ☐ Meslek lisesi
- ☐ Yüksek okul
- ☐ Üniversite

1.4 Mesleğiniz?.....

1.5 Kaç yıldır tarımla uğraşıyorsunuz?.....

1.6 Tarımsal bir kooperatife üye misiniz?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır (1.6.2 ye geçiniz)

1.6.1 Evet ise, hangi kooperatife üyesiniz?.....

1.6.2 Hayır ise, neden üye değilsiniz?

.....
.....
.....

1.7 Tarım dışı geliriniz var mı?

☐ Var

☐ Yok (1.8 e geçiniz)

1.7.1 Varsa, gelir kaynağınız nedir?.....

1.7.2 Varsa, toplam geliriniz içindeki payı nedir?(%).....

1.8 Kaç yıldır şeker pancarı yetiştiriyorsunuz?.....

1.9 Son 10 yılda şeker pancarı yetiştirme alanınızda nasıl bir değişiklik oldu? (% olarak da yazınız)

☐ Çok azaldı

(%.....)

☐ Azaldı

(%.....)

☐ Değişmedi

(%.....)

☐ Arttı

(%.....)

☐ Çok arttı

(%.....)

1.9.1 Bir değişim yaşandı ise, sizce bunun nedeni nedir?

.....
.....
.....

1.9.2 Yıllara göre şeker pancarı yetiştirme alanlarınız (da) nedir?

	Yıllar	Şeker pancarı yetiştirilen alan (da)
1.9.2a	1998-99	
1.9.2b	1999-2000	
1.9.2c	2000-01	
1.9.2d	2001-02	
1.9.2e	2002-03	
1.9.2f	2003-04	
1.9.2g	2004-05	
1.9.2h	2005-06	

1.10 Hanenizdeki fert sayısı?.....

1.11 Hanenizde şeker kotası alan başka kişiler var mı?

☐ Var

☐ Yok (1.12 ye geçiniz)

1.11.1 Var ise, siz dahil kaç kişi kota almaktadır?.....

1.11.2 Var ise, aldıkları kota miktarı (da) nedir?

1.11.2a Birinci kişi.....

1.11.2b İkinci kişi.....

1.11.2c Üçüncü kişi.....

1.12 Son 5 yıldır, hiç kotanızı aştığınız oldu mu?

☐ Evet

☐ Hayır (1.12.2 ye geçiniz)

1.12.1 Eğer kotanızı aştıysanız, ürününüzü nasıl değerlendirdiniz?

.....
.....
.....

1.12.2 Hayır ise, nedeni nedir?

.....
.....
.....

1.13 Siz başkasından kota aldınız mı?

☐ Evet

☐ Hayır (1.14 e geçiniz)

1.13.1 Evet ise, ne karşılığı aldınız?

.....
.....
.....

1.14 İlçenizde kota uygulaması nasıl belirleniyor?

☐ Parsel bazında

☐ Bölgesel bazda

2. İŞLETME İLE İLGİLİ BİLGİLER

2.1 Genel Bilgiler (2005-2006 Üretim Dönemi)

2.1.1 Toplam işlenen alan (da)

2.1.2 Kuru arazi + Nadas (da)

2.1.3 Sulu arazi (da)

2.1.4 Tarla Alanı (da)

2.1.5 Bağ-Bahçe-Sebze (da)

2.1.6 Toplam parsel sayısı (Adet)

2.1.7 Münavebe sisteminiz?

1. yılda: Şeker pancarı

2. yılda:

3. yılda:

4. yılda:

5. yılda: Şeker pancarı

2.1.8 Şeker pancarının dört yılda bire gelmesiyle toprak verimliliğinde nasıl bir değişme oldu?

☐ Çok azaldı

(%.....)

☐ Azaldı

(%.....)

☐ Değişmedi

(%.....)

☐ Arttı

(%.....)

☐ Çok arttı

(%.....)

2.2 Toplam işlenen alanın tasarruf şekli

İşletme Arazisi (dekar)	Yasa öncesi	Yasanın uygulandığı yıllar				
	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
2.2.1 Mülk arazi toplamı						
2.2.2 Kira ile işlenen arazi toplamı						
2.2.3 Ortakçılıkla işlenen arazi						
2.2.4 Ortağa/Kiraya verilen arazi						

2.2.5 Şeker pancarı yetiştiriciliğinde ortakçılık var mıdır?

☐ Evet

☐ Hayır (2.2.6 ya geçiniz)

2.2.5.1 Evet ise, koşulları nedir? Ne karşılığı ortakçılık yapılır?

.....

.....

.....

2.2.6 Şeker pancarı yetiştiriciliğinde kiracılık var mıdır?

☐ Evet

☐ Hayır (2.3 e geçiniz)

2.2.6.1 Evet ise, koşulları nedir? Ne karşılığı kiracılık yapılır?

.....

.....

.....

2.3 Şeker Yasası öncesi ve sonrası hayvan varlığı (Baş) Irklar belirtilmelidir (Yerli-Melez-Kültür)

CİNSİ	Yasa öncesi	Yasanın uygulandığı yıllar				
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
2.3.1 İnek						
2.3.2 Düve						
2.3.3 Buzağı						
2.3.4 Koyun						
2.3.5 Keçi						
2.3.6 Tavuk						
2.3.7 Diğer (Arı, hindi)						

2.4 Üretim Deseni ile İlgili Bilgiler

2.4.1 2000-2001 Üretim Döneminde yetiştirilen ürünler (Yasa öncesi)

Ürünler	Üretim Alanı (da)	Üretim Miktarı (Ton)	Satılan Miktar (Ton)	Kime Satıldığı 1)Tüccar 2)Kooperatif 3)Şirket 4)Diğer	Ortalama Satış Fiyatı

2.4.2 2005-2006 Üretim Döneminde yetiştirilen ürünler (Yasa sonrası)

Ürünler	Üretim Alanı (da)	Üretim Miktarı (Ton)	Satılan Miktar (Ton)	Kime Satıldığı 1)Tüccar 2)Kooperatif 3)Şirket 4)Diğer	Ortalama Satış Fiyatı

3. Şeker Yasası hakkında ne biliyorsunuz?

.....

.....

.....

4. Şeker Yasası ile ilgili bilgileri nereden aldınız?

.....

.....

.....

5. Şeker pancarında devlet fiyat desteklemesinde nasıl bir değişiklik oldu?

- ☐ Çok azaldı ☐ Azaldı ☐ Değişmedi ☐ Arttı ☐ Çok arttı
- (%.....) (%.....) (%.....) (%.....) (%.....)

6. Bir değişiklik yaşandı ise, sizce bunun nedeni nedir?

.....

.....

.....

7. Şeker Yasasından sonra örgütlenme, toplantı düzenleme vs. gibi ortak bir davranış sergilediniz mi?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır

8. Şeker pancarı ekim alanınızdaki daralma ile hane gelirinizde nasıl bir değişim oldu?

- ☐ Çok azaldı ☐ Azaldı ☐ Değişmedi ☐ Arttı ☐ Çok arttı
- (%.....) (%.....) (%.....) (%.....) (%.....)

8.1 Azalma oldu ise, bunu nasıl telafi ettiniz?

.....
.....
.....

8.2 Azalma olacağını düşünüyorsanız, bu nasıl telafi edilebilir?

.....
.....
.....

8.3 Arttı ise, nasıl bir değişiklik oldu?

.....
.....
.....

9. Şeker Yasasından sonra arazi alım-satımında ve değerinde nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

10. Şeker Yasasından sonra hanede çalışan kişi sayısında nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

10.1 Kullanılan kişi sayısında bir azalma oldu ise, açığa çıkan işgücü ne yapıyor?

.....
.....
.....

11. Şeker Yasasından sonra yabancı-mevsimlik işgücü kullanımında nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

12. Şeker Yasasından sonra işgücü kullanım maliyetinde nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

13. Şeker Yasasından sonra girdi (ilaç, gübre vs.) kullanımında nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

14. Şeker Yasasından sonra alternatif ürün yetiştirmeye başladınız mı?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır (11.2 ye geçiniz)

14.1 Evet ise, Şeker Yasasından sonra şeker pancarı yerine yetiştirilen/alternatif ürünler ve yararlandığınız destekler nelerdir?

- | | | | |
|--------------------------------|--------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| 14.1.1a Birinci ürün | ☐ | 14.1.3a İkinci ürün | ☐ |
| 14.1.1b Ekim alanı (da) | ☐ | 14.1.3b Ekim alanı (da) | ☐ |
| 14.1.1c Verim | ☐ | 14.1.3c Verim | ☐ |
| 14.1.1d Destek Türü | ☐ | 14.1.3d Destek Türü | ☐ |
| 14.1.1e Destek Miktarı | ☐ | 14.1.3e Destek Miktarı | ☐ |
| 14.1.2a İkinci ürün | ☐ | 14.1.4a Dördüncü ürün | ☐ |
| 14.1.2b Ekim alanı (da) | ☐ | 14.1.4b Ekim alanı (da) | ☐ |
| 14.1.2c Verim | ☐ | 14.1.4c Verim | ☐ |
| 14.1.2d Destek Türü | ☐ | 14.1.4d Destek Türü | ☐ |
| 14.1.2e Destek Miktarı | ☐ | 14.1.4e Destek Miktarı | ☐ |

14.2 Evet ise, bu ürün veya ürünlerle birlikte alet-makine kullanımında bir değişiklik oldu mu?

- ☐ Yeni alet-makine kullanmaya başladım
- ☐ Bir değişiklik olmadı
- ☐ Alet-makine kullanımını azaldı

14.3 Hayır ise, neden alternatif ürüne geçilmedi?

.....

.....

.....

15. Alternatif ürüne geçişte üretim, pazarlama vs. konularda bilgi sahibi miydiniz?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır (16.soruya geçiniz)

15.1 Evet ise, nereden/kimden bilgi aldınız?

.....

.....

.....

16. Alternatif ürün veya ürünlerin pazarlanmasında sıkıntı çekildiği hakkında ne düşünüyorsunuz?

- ☐ Hiç Katılmıyorum ☐ Katılmıyorum ☐ Bir fikrim yok
☐ Katılıyorum ☐ Tamamen katılıyorum

16.1 Pazarlama sıkıntısı olduğunu düşünüyorsanız, sizce bunun nedeni nedir?

.....
.....
.....

17. Şeker Yasasından sonra su kullanımında nasıl bir değişiklik oldu?

- ☐ Çok azaldı ☐ Azaldı ☐ Değişmedi ☐ Arttı ☐ Çok arttı
(%.....) (%.....) (%.....) (%.....) (%.....)

18. Şeker Yasasından sonra ekim nöbeti uygulamasında bir değişiklik oldu mu?

- ☐ Evet
☐ Hayır (19.soruya geçiniz)

18.1 Evet ise, nasıl bir değişiklik oldu?

.....
.....
.....

19. Son beş yılda, köyünüzden göç edenlerin sayısında nasıl bir değişiklik oldu?

- ☐ Çok azaldı ☐ Azaldı ☐ Değişmedi ☐ Arttı ☐ Çok arttı
(%.....) (%.....) (%.....) (%.....) (%.....)

19.1 Göç edenlerin sayısında bir artış söz konusu ise, daha çok nereye göç ediliyor?

.....
.....
.....

20. Şeker Fabrikalarının özelleştirilmesine üreticiler açısından nasıl bakıyorsunuz?

- ☐ Gereksizdi ☐ Yorum yok ☐ Bilmiyorum
☐ Gerekliydi ☐ Çok gerekliydi

21. Tarımla ilgili kararlar alırken kimlerle görüşür, kimlere danışsınız?
(Birden fazla işaretlenebilir, önem sırası belirtilebilir)

- ☐ Hiç kimse, Kendim karar alırım
- ☐ Aile fertlerine
- ☐ Komşu ve arkadaşlara
- ☐ Tarım İlçe Müdürlüğüne
- ☐ Ziraat Odalarına
- ☐ Tarım Borsasına
- ☐ Pancar Bölge Şefliğine
- ☐ Diğer

22. Bir yıl sonra hangi ürünü yetiştireceğiniz konusunu neye bakarak karar verirsiniz?
(Birden fazla işaretlenebilir, önem sırası belirtilebilir)

- ☐ Düşünmem
- ☐ Arazim başka ürün yetiştirmek için uygun değil
- ☐ Alışkanlık
- ☐ Bir yıl önceki fiyatlara göre
- ☐ Yeni yıl fiyat açıklamalarına göre (TMO)
- ☐ Bir yıl önceki ekiliş alanına göre
- ☐ Satış garantisi olan ürünlere göre
- ☐ Aile gereksinmesi için
- ☐ Az masraflı üretim dalına göre
- ☐ Diğer.....

23. Ürünleriniz sigortalı mıdır?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır

24. Tarımsal Kredi kullanım sıklığınız nedir?

- ☐ Hiç kullanmam
- ☐ Hemen hemen her yıl
- ☐ Çoğunlukla
- ☐ Bazen
- ☐ Nadiren

25. 2001 yılından sonra önceki yıllara göre tarımsal kredi kullanımınızda nasıl bir değişiklik oldu?

- | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| ☐ Çok azaldı | ☐ Azaldı | ☐ Değişmedi | ☐ Arttı | ☐ Çok arttı |
| (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) | (%.....) |

26. 2001 yılından sonra kredi borcunuzu zamanında ödemede önceki yıllara göre nasıl bir güçlükle karşılaştınız?

- ☐ Çok az güçlük çektim
- ☐ Az güçlük çektim
- ☐ Hiç güçlük çekmedim
- ☐ Güçlük çektim
- ☐ Çok güçlük çektim

27. Hangi desteklemelerden faydalanıyorsunuz? (Birden fazla seçenek işaretlenebilir)

- ☐ Doğrudan gelir desteği
- ☐ Prim ödemesi (Hangi ürüne?).....
- ☐ Mazot yardımı
- ☐ Afet yardımı
- ☐ Kota ödemesi
- ☐ Alternatif ürüne geçiş
- ☐ Hayvancılık (Ne olduğunu belirtiniz).....
- ☐ Diğer.....

28. Sizce şekerpancarına alternatif olacak ürünler nelerdir?

.....
.....
.....

29. Türkiye'nin şeker politikası ve uygulanan şeker yasası hakkında ne düşünüyorsunuz?

.....
.....
.....

TEŞEKKÜR EDERİZ...

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Arzu KEPOĞLU
Doğum Yeri : İzmir
Doğum Tarihi : 12.08.1979
Medeni Hali : Evli – 1 çocuk annesi
Yabancı Dili : İngilizce

Eğitim Durumu (Kurum ve Yıl)

Lise : Bornova Anadolu Lisesi (1997)
Lisans : Orta Doğu Teknik Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi
Sosyoloji Bölümü (2002)
Yüksek Lisans : Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi A.B.D. (Şubat 2004-Ocak 2008)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl:

Türkiye Kalkınma Vakfı (2000)
Dünya Bankası (2002-2003)
TEMA Vakfı (2005)
TÜBİTAK Başkanlık (2006 –)

Yayınlar:

Öztürk, A. 2000. Bir Başarı Öyküsü, Suya Erişim ve Atık Su Sorunu Çözümünde Katılımcı Bir Uygulama (Sinop-Hacımahmutlu Köyü Örneği). TKV, Ankara.

Kepoğlu, A.-Gülçubuk, B. 2006. “Uluslararası Kuruluşlar Tarafından K.Kalkınma Projeleri İçin Geliştirilen Etki Değerlendirme Parametreleri ve Türkiye’de Kullanım Durumu”. Türkiye VII. Tarım Ekonomisi Kongresi, 13-15 Eylül 2006, Antalya.

Kepoğlu, A.-Gülçubuk, B. 2007. “Şeker Yasasının Tarımda Yoksullaşma Etkileri”. 10. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, 28–30 Kasım 2007, Ankara. s:169.