

Tarım sektöründeki istikrarsızlık, sektörün yapısından kaynaklanır. Tarım politikalarının temel hedefi bu istikrarsızlığı mümkün mertebe azaltmaktır.

IV. TARIMDA İSTİKRARSIZLIK

4.1.Giriş

Tamamen tarımla uğraşan büyük çiftçiler, yeterli veya yüksek gelir elde etmelerine rağmen, yıllık ve devresel istikrarsızlıktan olumsuz yönde etkilenmektedir. Diğer taraftan küçük işletmeler de bu istikrarsızlıktan etkilenmelerine rağmen, tarım dışı gelirlerle belli ölçüde bu istikrarsızlığı hafifletebilmektedirler. Fiyat ve gelirdeki istikrarsızlıklar son yıllarda tarımın en önemli problemi olarak görülmektedir. İstikrarsızlık problemi dünyada 1930'larda düşük gelirle, 1940'larda yüksek fiyatlarla ortaya çıkmış, 1950 ve 60'lı yıllarda da hükümetlerin tarıma yönelik destekleme programlarını gündeme getirmiştir. Daha sonra 2000'li yıllarda ise tarımdaki riske karşı çiftçileri koruyan sigorta programları ve destekleri ağırlık kazanmaya başlamıştır. Uzun dönemde tarım sektörünün yeterli gelir elde etmek için kendini şartlara uydurabileceği varsayımına rağmen, tarımsal ürünler dengesinin, yeterli depolama sisteminin olmadığı ve olamadığı ekonomik bir ortamda arz ve talep fazlalığı arasında gidip gelmesi, tarımdaki istikrarsızlığı önemli bir problem olarak gündemde tutacaktır.

Bu bölümde önce belirsizlik ve istikrarsızlığın ölçüleri ve tanımı üzerinde durulmakta ve istikrarsızlığın ekonomik etkileri ortaya koyulmaya çalışılmaktadır. Ayrıca istikrarsızlığın ortadan kaldırılması için tarım, sigortası ve tarımsal gelir sigortası başta olmak üzere uygulamaya koyulabilecek politikalar incelenmektedir.

4.2. İstikrarsızlık

Risk, sonuçların değişken ancak bu sonuçların ihtimal dağılımının bilindiği, belirsizlik ise sonuçların değişken fakat bu sonuçların ihtimal dağılımının bilinmediği veya karar vericinin kafasında anlam ifade etmediği durumdur. Gelecekte ortaya çıkacak olayların ihtimal dağılımı ile ilgili parametrelerin bilinme derecesi, tama yakın ile yoka yakın arasında devamlılık arz edeceğinden ve aynı zamanda karar mercileri sonuçların ihtimal dağılımı konusunda sübjektif birtakım fikirlere sahip olabileceklerinden, risk ve belirsizlik arasındaki farklılık, değişik anlamlarda kullanılmasını gerektirecek kadar açık değildir. Bu nedenle, bu kavramlar birbirleri yerine kullanılabilir.

Karar vermede stratejilerinde yararlanılan oyun teorisi, 1950'li yıllarda çok yaygın olarak kullanılmıştır. Bu teorideki analitik çerçeve, hemen her bir doğal durumu (iklim

veya piyasa) ve karar vericilerin mümkün olan tarımsal üretim faaliyetlerini ifade eden iki yönlü sınıflandırmayı aşağıdaki gibi ele almaktadır.

Çiftçinin Alternatifleri	Doğal Durum	
	S ₁	S ₂
A ₁	10 TL	50 TL
A ₂	30 TL	20 TL

Eğer çiftçi A₁ alternatifini seçerse mevcut minimum kazancı 10 TL, yok eğer A₂ alternatifini seçerse 20 TL olur. Doğal şartlardan en kötü durumu bekleyen veya parasal olarak en azından 20 TL'lık bir gelir elde etmeyi hedef seçen çok tedbirli bir çiftçi, A₂ seçeneğini, en düşük olan kazancını maksimum yapmak ve en azından 20 TL'lık geliri garanti etmeyi amaçlar. Her bir durum eşit ihtimalle ortaya çıkacağı düşünülürse A₁ seçeneğinden $0,5 \cdot (10+50) = 30$ TL ve A₂ seçeneğinden $0,5 \cdot (30+20) = 25$ TL elde edilir. Bu durumda A₁ seçeneği A₂'ye tercih edilir. Eğer S₁'in 0,4, S₂'nin 0,6 ihtimal ile ortaya çıkma durumu varsa, A₁'den $0,4(10)+0,6(50) = 34$ TL, A₂'den $0,4(30)+0,6(20) = 24$ TL elde edilir. Bu durumda daha az tedbirli veya riski seven çiftçi, gelirini arttırmak için A₁ seçeneğini seçer. Yine bu durumda riski sevmeyen çiftçi tedbirli davranarak $34-24 = 10$ TL bir kayıp vermiş olur.

Şimdiye kadar ki olan varsayım, A₁ veya A₂'den sadece birinin mutlaka seçilmesi ve seçimde ısrar edilmesidir. Ama eğer tarımsal faaliyette doğru bilgiler dikkate alınarak A₁ ve A₂ arasında hareket esnekliği sağlanırsa, o zaman kazançlar daha fazla olur. Eğer S₁ 0,4'lük bir zaman diliminde S₂ ise 0,6'luk bir zaman diliminde ortaya çıkarsa, o zaman tam doğru bir tahminle kazanç $0,4(30)+0,6(50) = 42$ TL olabilir. Bu basit örnek, uygun olmayan tahminin ve riskten kaçınan davranışın sebep olduğu yüksek maliyetleri ve belirsiz ortamda riski azaltan metotların sağladığı potansiyel kazançları göstermektedir. Tarımda risk ve belirsizliğin hem tarımsal üretim hem de tarımsal ürünlerin özelliklerinden kaynaklandığı düşünülür ise, tarımda riski azaltan politikaların sektöre sağlayacağı potansiyel kazançlar açıkça görülür.

Ekonomik sistemdeki değişimlerin tümü belirsizlik veya ekonomik etkinsizliğin bir kaynağı değildir. Verilen kararların yüksek bir kesinlik derecesiyle tahmin edildiği bir üretim süreci belirsiz değildir. Fiyatlardaki değişimler, kaynakların ve malların ekonomik etkinliğini arttırmak için daha yüksek değerli kullanımlara kaymasını sağlayabilir. Üretilen ve tüketilen mal ve hizmetlerde değer kaybı meydana getiren

şansa bağlı olaylar önemli bir ilgi alanı oluşturmaktadır. Mal ve hizmetlerin değer kaybının ekonomik etkinsizliğe neden olup olmadığının anlaşılması bir takım analizleri gerektirmektedir. Ekonomik faaliyet sonuçlarını istikrarlı hale getirmek için kullanılan yöntemler, riski azaltmadan dolayı ortaya çıkacak kazançların potansiyel riski düşürmek için kullanılan yöntemlerin ilave maliyetlerine denk olduğu noktaya kadar uygulanır. İstikrarı sağlama araçları bir maliyeti gerektirdiği için tüm belirsizlikleri ortadan kaldırmaya değmez. Belirsizlikten dolayı ortaya çıkan bazı değişim veya kayıplar, etkin ekonomilerde bile mevcuttur.

Ne maksimum net gelir ne de minimum risk, durulması gereken noktadır. Çiftçiler istikrar sağlamak için net gelirlerinin veya üretimlerinin bir kısmını feda ettiğinden toplam tarımsal üretim belirsizlik nedeniyle düşmektedir. Bu sonuç, reel milli hâsıla ve etkinliğin, istikrarsızlığı düşürme politikalarıyla iyileştirilebileceği anlamına gelmemektedir. Çünkü istikrarsızlığı azaltan programlardan elde edilen kazançlara eşit ve hatta daha fazla masraf bu programlara yapılmaktadır. Her şeye rağmen, belirsizliğin düşüren faaliyetlere yapılan yatırımın getiri oranı kesinlikle yüksektir ve belirsizliğin düşürülmesi, ülke ekonomisinde etkinliği de arttıracaktır.

4.3. İstikrarsızlığın Kaynakları

İstikrarsızlık, doğal olayların ve insan faaliyetlerinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Çiftçilerin karşılaştıkları insan kaynaklı istikrarsızlık nedenlerini, aşağıdaki gibi üç grupta toplamak mümkündür.

1. Ekonomik dalgalanmalar: Değişik dönemlerde meydana gelen ekonomideki açılım ve daralmalar, tarım sektöründe istikrarsızlığa neden olmaktadır. Bu durum çiftçi gelirlerini önemli ölçüde etkilemektedir.
2. Yıllık ürün miktarındaki (rekolte) dalgalanmalar: Üretim seviyesinde yıllar itibariyle çeşitli nedenlerle meydana gelen değişim, tarım piyasalarında fiyat dalgalanmalarına ve dolayısıyla istikrarsızlığa neden olmaktadır.
3. Hükümet politikaları: İhracat ambargoları, fiyat kontrolleri, çevresel sınırlamalar, fiyat destekleme politikaları ve üretim kontrolleri gibi hükümet politikaları istikrarsızlığa neden olabilmektedir.

Hükümet politikaları, bazen doğadan kaynaklanan istikrarsızlığı önlemek için düzenlenmesine rağmen, bu müdahaleci politikalar çoğu zaman tarım sektöründe daha fazla belirsizliğe neden olabilmektedir.

Doğal şartların etkisiyle oluşan istikrarsızlık içinde iklim şartlarındaki anormal değişimler, doğal afetler, hastalıklar ve zararlılar sayılabilir. Doğal dengenin bozulması sonucu ortaya çıkan istikrarsızlıkların temelinde ise çoğu zaman insanların üretim ve tüketim faaliyetlerinin etkisi yatmaktadır.

4.4. İstikrarsızlığın Ortalama Arz ve Ortalama Talebe Etkisi

Belirsizlik, tarımsal ürünler için oluşan ortalama arz ve talep eğrilerini sola kaydırır. İstikrarsızlık aynı zamanda verilen ortalama arz ve talep eğrileri için piyasa fiyat ve miktarını denge noktasından da uzaklaştırır.

Tarımsal ürün piyasalarındaki fiyatlarda meydana gelen dalgalanmalar bu ürünlere olan talebi etkilemektedir. Fiyatlardaki yükselme tüketicinin reel gelirini düşürürken, fiyatlardaki düşme reel geliri yükseltici rol oynamaktadır. Bu durum tüketicinin fayda seviyesinde inip çıkmalara sebep olmaktadır. Tüketicinin bu istikrarsızlık dolayısıyla riski ortadan kaldırmak için belli bir maliyete katlanması gerekmektedir. Buda tüketicinin fayda seviyesini düşürür. Tüketici faydasını maksimum yapmak için gıda ürünlerine harcadığı bir TL'nin sağladığı marjinal fayda ile tarımsal olmayan ürünlere harcadığı bir TL'nin sağladığı marjinal faydayı eşitler. İstikrarsızlıktan dolayı tarımsal ürünlerin marjinal faydası azaldığından, tarım ürünlerinden tarımsal olmayan ürünlere doğru bir kayma olacak ve dolayısıyla tarımsal ürünlerin talebi azalacaktır.

Tarımsal ürünlerin arzındaki azalma yani sola ve yukarı doğru kayma, tarımsal ürün fiyatlarındaki ve üretim seviyelerindeki değişkenlikten kaynaklanmaktadır. Belirsizlikler üretim, girdi, üretim yönetimi ve işletme büyüklüğü kombinasyonları ve sermayelerin farklı seçiminden dolayı fazla girdi kullanımına ve ürün kaybına sebep olmaktadır. Çiftçiler, riski azaltmak için çeşitlendirme, esneklik ve hazırda kullanılacak nakit para bulundurma gibi maliyeti yükselten, verimliliği azaltan stratejilere önem vermek zorunda kalmaktadır. Sonuç olarak bu stratejiler, belli miktarda girdi kullanılarak temin edilecek üretim seviyelerini düşürmektedir.

Ürün çeşitlendirmesine gidilerek gelirdeki değişkenlik azaltılabilir. Toplam gelirdeki değişme, eğer iki ürün arasında negatif bir korelasyon varsa daha fazla düşebilir. Çiftçileri çeşitlendirmeye yönlendiren bir güç mevcuttur, fakat bu çeşitlendirme net

geliri düşürür. Örneğin, Doğu Anadolu Bölgesinde süt inekçiliği yapan bir çiftçi, şeker pancarı üretimi de yaparak gelirdeki değişkenliği azaltabilir. Diğer bir çiftçi, çiftlik dışında da çalışarak işinde çeşitlendirmeye gidebilir. Fakat birinci durumda net gelir azalırken, ikinci durumda ise çiftçinin üretimdeki etkinliği azalmaktadır.

Çeşitlendirmeye ilave olarak, belirsizliği önlemek için esneklik ve hazır para bulundurma da önemli iki stratejidir. Bir çiftçi, işletmenin yıldan yıla üretim deseninin değişiminde esneklik sağlamak için, uzmanlık isteyen büyük yatırımlardan vazgeçebilir. Esneklik yoluyla riski düşürmek için uygulanan strateji, çiftçiye sermayeye oranla aşırı işgücü kullanımı gibi etkin olmayan bir üretim tekniğine yönlendirir. Belirsizlik, borçları ödeyebilmeye yönelik öz ve yabancı sermaye oranlarını da etkilemektedir. Borçları ve diğer sabit harcamaları ödemede kendinden emin olmak için, gerekli nakit para miktarını artırmak gerekir. Elde hazır para bulundurma da etkinliği azaltır, çünkü bu kaynaklar belirsizliğin olmaması durumunda verimli ve karlı girdilere yatırılabilir.

4.5. İstikrarsızlığı Azaltma Yöntemleri

Buraya kadar belirtildiği gibi, belirsizlik ortalama arz ve talebi düşürmektedir. Bu noktada istikrarsızlığı önlemenin yöntemleri önem kazanmaktadır. Mal stoku yanında istikrarsızlığı düşürmenin yöntemleri, tarımsal ürün fiyatı kontrolleri, ihracat ve ithalat kontrolleri, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi, tarımsal ürün fiyat desteklemeleri, üretim kontrolleri ve doğrudan önlemler olarak sıralanabilir.

Tampon Stokları: Tampon stokları, bir ürünü satmak için marjinal değerinin düşük olduğu yıllarda depolayarak, tüketmek için marjinal değerinin yüksek olduğu yıllarda depolanmış ürünler bulundurularak doğrudan ekonomik etkinliği artırır yani zaman faydası sağlar. Tampon stokları, fiyatları istikrarlı hale getirerek hem çiftçi hem de tüketici seviyesinde istikrarsızlığı azaltır. Bu yolla hem ortalama arz hem de ortalama talep artırılarak istikrarsızlığın sosyal maliyeti azaltılır. Tampon stokları, üretim dönemleri arasında istikrar sağlarken, mevsimlik stoklar ise üretim dönemi içinde istikrar sağlarlar.

Fiyat Kontrolleri: Çok kısa dönem ve büyük bir savaş gibi önemli ulusal zaruretler hariç, fiyat kontrollerinin uygun olmayacağı bilinmektedir. Fiyat kontrolleri, rekabetçi bir tarım sektöründe verimliliği ve üretimi azaltıcı olduğundan fiyatların yükselmesine ve dolayısıyla tarımsal üretimde önemli düşmelere neden olur.

İhracat Kontrolü ve Ürün Anlaşmaları: İhracat ambargoları tüketici fiyatlarını kontrol altına alabilir, fakat diğer ülkelerdeki ithalatçıları alternatif arz yolları araştırmaya teşvik eder. Bu durum o ülkenin ihracatını kısa ve uzun dönemde azaltıcı rol oynar. Diğer yaklaşım ise üretici ülkelerin arzını, tüketici ülkelerin ise talebini garanti eden anlaşmalardır. İhracat kontrolü veya anlaşmalar, istikrarı sağlayan diğer yöntemlerin yerine ikame edilecek bir önlem olarak görülmemelidir. Uygun miktarda bir mal stoku programı ile ulusal bir gıda politikası, ihracat kontrolü olmadan da istenen istikrarı sağlayabilir. Diğer bir deyişle, ihracat kontrollerinin maliyeti, iç fiyat istikrarı şeklinde ortaya çıkan potansiyel kazançları aşmaktadır.

Ticaretin Serbestleştirilmesi: Dünya tarımsal ürün fiyatlarındaki istikrarsızlığın çoğu, hükümetlerin ticarete müdahalesi sonucu ortaya çıkmaktadır. Serbest ticaret, ihraç edilen malların talep elastikiyetlerini artırır ve dünya fiyat değişkenliğini azaltır. Ticaretin geniş ölçüde serbestleşmesi, tarımsal ürünler talep eğrisini yatıklaştırmaya meyillidir. Bu nedenle, iklim şartlarından dolayı üretim seviyesindeki bir değişme, dünya etrafında daha az fiyat değişkenliğine sebep olur. Dünya piyasasına girişin serbestleşme şeklinde garanti edilmesi, ürün tampon stoklarına olan ihtiyacı azaltır ve bu stokların maliyetlerini düşürür. Daha serbest ticaret, ülkeleri mukayeseli üstünlüğe sahip oldukları ürünlerin üretimine teşvik ederek ekonomik etkinliği de artırır.

Fiyat Destekleri: Özellikle Batı Avrupa ve Japonya’da tüketiciler, ülke içindeki yüksek tarımsal ürün destekleme fiyatlarıyla, dünya fiyatlarındaki inip çıkmalardan geniş ölçüde izole edilmişlerdir. Avrupa Birliğindeki yüksek tarımsal ürün fiyatları, dünya fiyatlarına bağlı olarak yıldan yıla değişen levi sistemi ile sağlanmakta idi. Bu sistem, ithal edilen tarımsal ürünleri, dünya fiyatı ile destekleme fiyatı arasındaki fark kadar vergilendirmekte id. Bu yöntem gıda ithalatçısı ülkeler için çok iyi çalıştı.

Vadeli İşlemler, Hedging ve Sigorta: Buğday üreten bir çiftçi, hasatta verilmek üzere belli bir miktar buğday için belli bir fiyattan yerel buğday tüccarıyla hasadın aylar öncesinden ileriye dönük bir kontrat imzalayabilir. Yerel tüccar veya çiftçi, ileriye yönelik piyasalar yoluyla riski önleyebilir ve böylece risk spekülatoörlere kaydırılmış olur. Ayrıca çok sayıda çiftçi, dolu ve kuraklık gibi doğal afetlere karşı özel sektör veya resmi kurumlar aracılığıyla ürünlerini sigorta etmektedir veya gelir sigortası yaptırmaktadır. Bu da risk ve belirsizliği belli bir maliyet karşılığında azaltmaktadır.

Kamu politikası açısından bu başlık altında ortaya çıkan önemli sonuç, istikrarsızlıktan dolayı kontrat, hedging ve sigorta topluma maliyet olarak yüklenir. Mal ve hizmetlerin

değerindeki kayıplardan dolayı ortaya çıkan sorunları sadece geçici olarak hafifletir. Bu yöntemle ortaya çıkan yükü bir fert veya gruptan diğerine kaydırır. Bu tip kurumsal araçlar, mali istikrarı sağladığı için çok arzu edilir ve uygulama açısından da kullanışlıdır. Fakat ürün stokunu ve akışını ayarlayan tampon stoku gibi yöntemler gerçek istikrar için gerekli görülmektedir.

4.6. Sonuç

İstikrarsızlık ve belirsizlik, topluma potansiyel olarak yüksek bir maliyete sebep olur. Belirsizliği düşüren politikaların getirisi çok yüksektir. Değişen iklim, teknoloji, zevkler, tercihler ve kurumlara cevap olarak mal ve kaynak tahsisindeki kaymanın olduğu dinamik bir ekonomide fiyatlarda meydana gelen değişme etkinlik için gereklidir. Fakat fiyatlar sık sık ve aşırı bir şekilde dalgalanma göstererek, üretici ve tüketicilere maliyetler yüklemektedir. Dikkatli formüle edilen kamu politikaları, belli bir masrafla çiftlik ve perakende seviyesindeki belirsizliği ve ürünlerden elde edilen kârları düşürebilir. Bu nedenle, bu gibi programların ekonomik anlamda istenen sınırlarının iyi belirlenmesi gerekmektedir.

İster özel sektör tarafından tek başına, ister hükümet tarafından desteklenmiş olan ürün stoku, piyasaları istikrara kavuşturmada ulusal gıda politikalarının kalbini oluşturur. Ürün stoklarının olmaması durumunda, tarım dışından yapılan transfer ödemeleriyle çiftçiler istikrarlı fiyat ve gelirlere sahip olabilirler. İhracat sınırlanarak tüketiciler istikrarlı fiyatlara sahip olabilirler. Yeterli miktarda depolanmış ürün varsa, yıldan yıla sağlanacak daha istikrarlı ürün arzı, bu istenmeyen alternatif politikalardan kaçınılmasını mümkün kılar. Örneğin, böyle bir yaklaşım hayvan besicilerini de kazançlı kılar. Bu kişiler yüksek veya düşük dane fiyatlarına uzun dönemde kendilerini ayarlayabilirler. Fakat dalgalanan dane fiyatlarından dolayı finansman durumlarının tehlikede olduğunu düşünürler.

Özel sektör ticaretinde beklenen fiyat kazanımları, risk ödemelerini de içine alan stoklama maliyetinden daha fazla ise stoklama yapılır. Aksi takdirde sonuç olarak, genelde özel stoklar tek başına uygun olmadığından kamu sektörünün bu hususta faaliyet göstermesi gereklidir. Eski deneyimler, hükümetlerin yaptığı tampon stoku maliyetinin getireceği kazancı geçtiğini göstermiştir. Bu nedenle özel sektöre belli miktarda bir doğrudan ödeme yapılarak “lisanslı depoculuk” gibi stoklama işi yaptırılabilir. Ayrıca şu da bilinmelidir ki tampon stoklarında hükümetin rolü, uzun dönemde çiftçi gelirini arttırmak değil, fiyat değişkenliğini düşürmektir.

Tarımsal destekleme politikaları ve istikrarsızlık

Destekleme politikaların önemli amaçlarından biri de tarım sektöründeki istikrarsızlığı önlemektir. Örneğin fiyatlardaki dalgalanmanın önüne geçmek için çeşitli destekleme ve/veya müdahale yöntemleri kullanılır.

Ancak bazen müdahaleler, istikrarsızlığı azaltacağına artırabilir. “Sosyal yaşama, ekonomiye ve siyasete müdahale, hedeflenenin aksine bir sonuç verebilir yani ters tepebilir” yaygın bir kanaat vardır ve bunun tarihte örnekleri çok görülmüştür. Çünkü bu müdahalelerin tümü, insanların inançları, değerleri, amaçları ve özgür kararlarını yönlendirmeye yöneliktir. İnsanoğlu doğası gereği özgürlüğü sever ve destekleyici bile olsa müdahaleden rahatsız olur. Genelde ekonomiye ve özelde tarıma yapılan müdahaleleri en az düzeyde tutmak ve çok gerektiğinde yönlendirici politikalar uygulamak en doğru yol olabilir.

Tarıma hiç müdahale etmeyen ve sektörü tamamen piyasa ekonomisine terk etmiş ve başarılı olmuş ülkeler mevcuttur. Buna en güzel örnek Yeni Zelanda’dır. Türkiye’de Tarımın geleceğini planlarken, gerekli alt yapıyı ve hazırlıkları yaparak tamamen piyasa ekonomisine dayalı bir tarım alternatifini öne çıkarabilir.



Kuraklık



Erken Donlar



Hastalık ve zararlılar



Sel ve taşkınlar