

TÜRKİYE'DE TARIMSAL KREDİ SORUNU

ERHAN KÖKSAL *

Türkiye'nin kalkınması ile ilgili olarak ileri sürülen çeşitli görüşlere ve getirilmek istenen birbirinden çok farklı çözüm yollarına rağmen, bir noktada görüş birliğine varıldığı söylenebilir: Kalkınma ancak sanayileşme ile mümkün olabilir; bununla birlikte tarım sektöründe gelişme olmadan sanayileşme düşünülemez. Bu nedenle ister istemez tarımsal kalkınma sorunu üzerine eğilmek zorunludur.

Tarımsal gelişme ile ilgili tartışmalar genellikle teknik tarım, ekonomi, hukuk ve örgütlenme alanlarında yapılmakta, sorunun finansman yönü üzerinde fazla durulmamaktadır. Halbuki önerilen bütün gelişme tedbirleri eninde sonunda, bu konuyu ele almayı zorunlu kılmaktadır.

Tarımsal gelişmenin finansmanında en önemli öge tarımsal kredilerdir. Türkiye'de yüz yılı aşkın bir süreden beri uygulanmakta olan tarımsal krediler, Türk tarımının kalkınması ile yakından ilgilidir. Tarımsal kredilerden kalkınmayı etkileyecek bir biçimde yararlanılması, bu alanda göze çarpan en önemli sorun olarak görülmektedir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda tarımsal kredilerin bu özelliği şu şekilde ifade edilmiştir :

“Plan'da tesbit edilen tarımsal hedeflere ulaşabilmek için, tarımsal üretim çiftçilerce yapıldığına göre, çiftçilerin çalışmalarını bu hedeflere yöneltmek gerekmektedir. Tarım kredisi bu konuda etkili bir araç olarak kullanılacak ve bünyevi islahat ve işletmeleri geliştirmek için yapılacak yatırımlar desteklenecektir. Aynı zamanda verimliliği yükseltecek girdilerin daha çok kullanılmasını sağlamak için tarım kredisinden yararlanılacaktır”¹.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de tarımsal kredilerin, yukarıda belirtilen biçimde kullanılıp kullanılmadığını saptamak ve bu konuda ortaya çıkabilecek sorunlara çözüm getirmektir.

* Yardımcı profesör, Amme İdaresi Bölümü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

¹ Devlet Planlama Teşkilatı, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1967, s. 187.

İncelemenin kapsamı iki bakımdan sınırlandırılmıştır :

a) Zaman bakımından: Ülkemizdeki tarımsal kredi uygulaması yüz yılı aşmaktadır. Bu dönemin 1950 - 1968 arasındaki kısmı incelemeye konu teşkil etmiştir.

b) Kredi sağlayan kaynaklar bakımından: Türkiye'de tarımsal kredi sağlayan kaynaklar bankalar ile özel şahıslardır. Bankalar içinde en önemli olanı hiç kuşkusuz, Ziraat Bankası'dır. Bu banka ile ona bağlı olarak çalışmakta olan tarım kredi ve satış kooperatifleri, kredilerin % 99'undan fazlasını sağlamaktadırlar. Dolayısıyla inceleme yalnız bu alandaki verilerden yararlanılarak yapılmıştır.

İncelemenin ilk bölümünde dağıtım kredilerin türleri, kısaca açıklanacak, dönem içinde ne kadar kredi dağıtıldığı belirtilecek ve kredilerin miktar itibariyle yetersizliği sorunu üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde ise kredilerin dağılımı ve kredilere uygulanan faiz, vade ve teminat şartları incelenecektir. Son bölümde ise önerilen iyileştirme tedbirleri üzerinde durulacaktır.

I. BÖLÜM

A. Dağıtılan Kredilerin Türleri :

Ziraat Bankası, ve tarım kredi ve satış kooperatifleri tarafından dağıtılmakta olan tarımsal kredileri *beş ana grup*'ta toplamak olanağı vardır :

1 — Çiftçilerin işletme sermayesini tamamlamak amacıyla verilen krediler: Bu kredi grubuna Çevirme Kredileri ile Donatma Kredileri girmektedir.

Çevirme kredileri çiftçilerin devamlı üretim masraflarını karşılamak ve çevirme sermayesinin noksan kısımlarını tamamlamak amacıyla verilmektedir. Kredilerin o yılın ürününden ödenmesi esası kabul edilmiştir. Tohumluk, fide, gübre, tarımsal mücadele ilâçları, işçi ücretleri gibi masrafların ödenebilmesi amacıyla verilmektedir. Tarım kredi kooperatiflerinin dağıttıkları kredilerin hemen hemen tümü bu tür kredilerdir.

Donatma Kredileri ise tarımsal işletmenin canlı ve cansız demirbaşlarını teşkil eden araçlarla çiftçilerin donatılmasına yarayan kredilerdir. Hemen hemen tümü Banka, çok küçük bir kısmı da tarım kredi

kooperatifleri tarafından verilmektedir. Her çeşit tarım aletleri, küçük makineler, çift ve irat hayvanları, vb.. bu kredilerin kapsamına girmektedir.

2 — Üretim unsurlarının verimlendirme, iyileştirme ve edindirme amacıyla verilen krediler: Bu kredi grubuna, Verimlendirme ve İyileştirme Kredileri, Arazi Edindirme ve Tesis Kredileri, Topraklandırma Kredileri, Yeni Arazi Açma Kredileri ve Kontrollü Tarımsal Kalkınma Kredileri girmektedir.

Verimlendirme ve İyileştirme Kredileri arazinin verimini artırmak, ürünün cins ve niteliğini iyileştirmek, vb., gibi amaçlarla verilmektedir.

Arazi Edindirme ve Tesis Kredileri ise tarımsal alanda çalışabilmek için gerekli ana sermaye unsurlarının edinilmesi ve işletmeler kurulabilmesi için gerekli sermaye unsurlarının satın alınabilmesi için açılan kredilerdir.

Topraklandırma Kredileri hiç toprağı olmıyan çiftçilerin toprak satın alabilmeleri amacıyla açılan kredilerdir.

Yeni Arazi Açma Kredileri ise tarıma elverişli olmıyan toprakların işlenebilecek hale getirilmesi amacıyla verilmektedir.

Kontrollü Tarımsal Kalkınma Kredileri ise, tarım işletmesinin bir plan çerçevesi içinde ve projeye bağlı olarak geliştirilmesi amacıyla verilen kredilerdir. Banka, kredilerin yanısıra çiftçilere teknik yardım da sağlamaktadır.

3 — Sürüm ve Satış Kredileri: Bu Krediler ya doğrudan doğruya Banka tarafından, ya da tarım satış kooperatifleri ve birlikleri aracılığı ile açılan kredilerdir. Ürünün iyi şartlarla piyasaya sürülebilmesi için çiftçilerin ihtiyaç duydukları depolama, ambalajlama, işleme, nakliye gibi faaliyetler dolayısıyla çiftçilerin yapacakları masrafların karşılanması amacıyla bu krediler verilmektedir. Ayrıca destekleme alımlarında da bu tür kredilerden yararlanılmaktadır.

4 — Ziraat Sanatları Kredileri : Banka mevzuatına göre “ziraat sanatı” kabul edilen sanatların geliştirilmesi amacıyla açılan kredilerdir.

5 — Dış Kaynaklardan Yararlanılarak Açılan Krediler : Bunlar genellikle Amerikan yardımları çerçevesi içinde verilmekte olan kredilerdir. 1948 den itibaren Marshall yardımından sağlanan tarım makinelerinin dağıtımıyla başlayan bu tür krediler halen AID fonundan açılan

kredilerle devam etmektedir. Bu krediler damızlık hayvan, balıkçılık araçları ve benzer malzemelerin Türkiye'ye ithali ile çiftçiye intikalinde kullanılmaktadır.

Dağıtmakta olan bütün bu kredi türleri de kendi içlerinde farklı bitkisel ve hayvansal ürünün cinsine göre ayrılabilir. Örneğin, arıcılık, balıkçılık, bağ ve bahçe ürünleri, tahıl vb. için Çevirme, Donatma, gibi krediler verilebilmektedir.

B. Dağıtılan Kredi Miktarı :

Bugüne kadar Ziraat Bankası'nın, gerek doğrudan doğruya, gerek kooperatifler kanalıyla dağıtmış olduğu kredilerin miktarı devamlı olarak artış kaydetmiştir. Yıl sonu bakiyeleri itibariyle Banka tarafından dağıtılan toplam kredileri gösteren bir tablo aşağıdadır :

TABLO 1
ZİRAAT BANKASI TARAFINDAN DAĞITILAN
KREDİLERİN YIL SONU BAKİYESİ

Yıllar	(Milyon TL.)
	Toplam Tarımsal Kredi
1950	410.7
1952	1048.5
1954	1496.4
1956	1886.8
1958	2063.0
1960	2214.6
1962	2144.1
1964	3107.7
1966	4700.0
1968	7566.4

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü,
1950-1968 yıllarına ait faaliyet raporları.

Görüldüğü gibi, 1960-1968 döneminde krediler indeks olarak 1950'de 100'den 1968'de 1842'ye yükselmiştir. Bu 18 misli bir artış ifade etmektedir.

Bununla birlikte şurası da hemen belirtilmelidir ki yukardaki tabloda verilen rakamlar yanıltıcı olabilir; çünkü her yıl yapılan nakdi ikrazatı değil yıl sonu bakiyelerini göstermektedir. Başka bir deyimle, Banka tarafından her yıl dağıtılan paraları ifade etmemektedir. Bu nedenle her yıl ikraz edilen miktarın incelenmesinde yarar vardır. Aşağıdaki tabloda, yıllar itibariyle nakdi ikrazat toplamları gösterilmiştir.

TABLO 2
YILLIK NAKDİ İKRAZAT TOPLAMI

Yıllar	(Milyon TL)
	Nakdi İkrazat Toplamı
1950	259.6
1952	776.0
1954	625.9
1956	773.6
1958	866.0
1960	1049.2
1962	1361.0
1964	1761.4
1966	2847.5
1968	3891.7

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü,
1950-1968) yıllarına ait faaliyet raporları.

Yıllık nakdi ikrazat miktarındaki artışlar, bakiyeler itibariyle izlenen artışlara oranla daha düşük bir seviyede kalmıştır. 1950 yılı 100 kabul edildiğinde 1968 yılı indeksi 1498 olmaktadır. Görüldüğü gibi bu artış, bakiyeler itibariyle hesaplanan endekse oranla oldukça düşüktür. Bununla birlikte yine de kredilerde 15 misline yakın bir yükselme olmuştur.

Yukardaki tablolarda verilen rakamlar cari fiyatlarla artışları göstermektedir. İncelenen dönemin uzunluğu ve bu dönemde görülen fiyat hareketleri nedeniyle reel artışın bulunabilmesi kredi toplamlarını gösteren rakamların sabit fiyatlarla ifade edilmesiyle mümkündür. Aşağıdaki tabloda, sabit fiyatlarla kredi hacmi yıllar itibariyle gösterilmiştir.

TABLO 3
SABİT FİYATLARLA TARIMSAL KREDİLER
(1950 FİYATLARIYLA) (Milyon TL.)

Yıllar	Kredilerin Yıl Sonu Bakiyeleri Toplamı	Yıllık Nakdi İkrizat Toplamı
1950	410.7	259.6
1952	989.1	732.1
1954	1373.9	574.7
1956	1591.3	659.9
1958	1198.9	502.3
1960	1079.5	511.4
1962	1037.3	658.4
1964	1429.8	810.3
1966	1976.8	1197.6
1968	2926.4	1505.1

Kaynak : Tablo Nur Keyder tarafından geliştirilen ve 1963 fiyatları ile hesaplanan Köy Geçinme İndeksi'nin 1950 bazına göre çevrilmesinden elde edilen indeks yardımıyla Tablo 1 ve Tablo 2'deki verilerden hesaplanmıştır. (Bkz. Nur Keyder "Türkiye'de Tarımsal Reel Gelir ve Köylünün Refah Seviyesi", ODTÜ Gelişme Dergisi, Güz 1970, Sayı 1, s. 38).

Bu tablodan görülmektedir ki, kaydedilen gelişme sabit fiyatlarla ifade edildiği zaman, cari fiyatlarla izlenen gelişmeye oranla iki bakımdan farklılık göstermektedir. Bir defa, gerek Tablo 1'de gerek Tablo 2'de yıllar boyunca hemen hemen devamlı ve düzenli bir artış gözlenebildiği halde, Tablo 3'de böyle bir duruma rastlamamaktayız. Tablo 3'te verilen iki seride de yıllara göre önemli dalgalanmalar vardır. Dolayısıyla devamlı bir artıştan söz etmek olanağı yoktur.

Yıl sonu bakiyeleri itibariyle dönem başı ile sonu arasındaki artış cari fiyatlarla 18 misli olduğu halde sabit fiyatlarla sadece 7 misli olmuştur. İkrazatta cari fiyatlarla dönem başına oranla artış 15 mis-

line yakın iken, sabit fiyatlarla ancak 6 misline yakın olabilmektedir. 1960 yılını baz kabul ederek hesaplanan indeksleri gösteren Tablo 4 bu durumu daha açık ve ayrıntılı bir şekilde göstermektedir.

TABLO 4
SABİT FİYATLARLA TARIMSAL KREDİ İNDEKSLERİ
(1950 : 100)

Yıllar	Yıl Sonu Bakı- yeleri Toplamı	Yıllık Nakdi İkra- zat Toplamı
1950	100.0	100.0
1952	240.8	282.0
1954	334.5	221.4
1956	378.5	250.3
1958	291.9	193.5
1960	262.8	197.0
1962	252.5	253.6
1964	348.3	312.1
1966	448.3	461.3
1968	712.5	579.7

Kaynak : Tablo 3 ve Tablo 4

Tablodan görüldüğü gibi, son yıllarda kaydedilen büyük artışlar dönem başı ile dönem sonu arasındaki farkı artırmıştır. 1964 yılında her iki serideki artış dönem başına oranla üç mislinden biraz fazla iken, son yıllardaki bu artışlar sırasıyla yedi ve beş misline yükselmiştir.

Görüldüğü gibi sabit fiyatlarla gözlenen artışlar cari fiyatlarla saptanan artışların bir hayli altındadır. Bununla birlikte yine de kredi miktarındaki artışlar küçümsemeyecek bir orandadır. Özellikle tarım sektöründeki 1950 fiyatları ile hesaplanan reel gelir artışı ile karşılaştığımızda kredilerdeki artışların daha fazla olduğu görülebilir. Bir karşılaştırma olanağı sağlamak amacıyla Tablo 5'de 1950 fiyatları ile tarım gelirleri ile yıllık ikrazatın reel artışı gösterilmiştir.

TABLO 5
SABİT FİYATLARLA TARIM GELİRLERİ VE YILLIK
NAKDİ İKRAZAT TOPLAMI

Yıllar	Tarım Gelirleri		Nakdi İkrazat	
	Miktar (Milyon Tl)	İndeks 1950 = 100	Miktar (Milyon Tl)	İndeks (1950 = 100)
1950	4472.0	100.0	259.6	100.0
1952	5842.7	130.6	732.1	282.0
1954	5442.3	121.7	574.7	221.4
1956	7671.7	171.5	649.9	250.3
1958	9382.5	209.8	502.3	193.5
1960	9377.6	209.7	511.4	197.0
1962	10536.4	235.6	658.4	253.6
1964	11870.3	265.4	810.3	312.1
1966	12636.3	282.5	1197.6	461.3
1968	12760.0	285.3	1505.1	597.7

Kaynak : 1. Tablo 3, sütun 2.

2. Tablo 4, sütun 2.

3. Devlet İstatistik Enstitüsü, *Türkiye Milli Geliri 1938, 1945-1969*, Ankara, 1970, s. 2-3.

Görüldüğü gibi nakdi ikrazattaki artışlar tarımsal gelirdeki artışlara oranla daha büyük olmuştur. Örneğin devre başına göre 1968 indeksi tarım gelirleri için 285.3 iken nakdi ikrazatta bu indeks 597.7 olmuştur.

Bütün bu artışlara rağmen acaba tarımsal krediler ihtiyaçları karşılayabilecek bir düzeye ulaşmış mıdır? Bu soruya olumlu bir cevap verebilmek olanağı yoktur. Ötedenberi tarımsal kredilerin çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir oranda artırılmasının gerektiği yolunda çeşitli görüşler ileri sürülmektedir. Yapılan çeşitli bilimsel çalışmalarda da bu konuya zaman zaman değinilmiştir. Örneğin OECD'nin bir raporunda,

“Kredilerin şimdiki hacminin ihtiyaç duyulan miktarın ancak yarısını karşılamakta olduğu tahmin edilmektedir²” denilmekte, CENTO tarafından düzenlenen bir seminer dolayısıyla

² OECD, *Trends in Agricultural Policy Since 1955, Fifth Report on Agricultural Policy in Europe and North America*, Paris, 1961, s. 313.

yapılan bir ankete cevap veren çiftçilerin % 71'i kredileri yetersiz bulduklarını ifade etmektedirler³. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yayımlanan bir raporda ise, bütün tarımsal işletmelerin yalnız üçte birinin kredilerden yararlanmakta oldukları belirtilmektedir⁴. İkinci Beş yıllık Kalkınma Planında da (s. 37) hacim olarak kredilerin yetersiz olduğuna değinilmektedir.

1968 yılı kredi uygulaması ile ilgili rakamların incelenmesi de yukarıda belirtilen kanıtları kuvvetlendirmektedir. 1968 yılı içinde Ziraat Bankası ve kredi kooperatifleri tarafından kendisine kredi verilen çiftçilerin sayısı 2498670'dir. Elimizde bulunan son tarım sayımı sonuçlarına göre Türkiye'de 3404699 tarımsal işletme vardır. Bu durumda en iyimser bir tahminle, tarımsal işletmelerin üçte ikisi tarımsal kredilerden yararlanabilmektedir, denilebilir.

Diğer taraftan, kredi almak olanağına sahip bulunan çiftçilerin kredi ihtiyaçlarının ne kadarının karşılanabilmekte olduğu da incelenmeğe değer bir konudur. Bu bakımdan önce her kredi türü ele alınarak çiftçi başına ne kadar kredi düştüğüne bakmak gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda kredi türleri itibariyle çiftçi başına düşen ortalama kredi miktarı gösterilmiştir :

TABLO 6
ÇİFTÇİ BAŞINA DÜŞEN ORTALAMA KREDİ MİKTARI (1968)

Kredi Türü	Ortalama Kredi Miktarı (TL)
Çevirme	1659.10
Sürüm ve Satış	1659.24
Donatma	9215.25
Verimlendirme ve	1939.06
İyileştirme Arazi edindirme ve Tesis	1855.97
Ziraat Sanatları	63076.67
Kontrollü Krediler	10189.43
AID kredileri	6131.43
Tarımsal Köy Kalkınma	3955.70
Yeni Arazi Açma	872.48
Topraklandırma	568.84
<i>Genel Ortalama</i>	<i>1750.33</i>

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası, *Genel Müdürlük Faaliyet Raporu-1968*, Ankara, 1969, s. 47-99.

³ CENTO, *Travelling Seminar in Agricultural Credit and Cooperatives*, Beirut, 1964, s. 45.

⁴ Necati Mutlu, *Köy ve Köylü Sorunu*, DPT, Ankara 1967, s. 47.

Tarım kredi kooperatiflerinin ortaklarına dağıttığı kredilerin ortalaması ise 1649 liradan ibarettir.

Bu rakamlar göstermektedir ki, çiftçi başına düşen ortalama kredi miktarı 1700 lira civarındadır. Hernekadar bazı kredi türlerinde 63 bin liraya kadar yükselen kredi ortalamaları varsa da, bunların fazla önemli sayılmaması gerekmektedir; çünkü genel ortalamanın üstündeki kredi türlerinin toplam krediler içindeki oranı o derecede düşüktür ki, bunları dikkate almamak daha doğru olacaktır. Nitekim, 1700 lira üstündeki ortalama kredi türlerini gösteren aşağıdaki tablodan bu durum açıkça anlaşılmaktadır.

TABLO 7
GENEL ORTALAMANIN ÜSTÜNDE ORTALAMAYA
SAHİP KREDİ TÜRLERİNİN TOPLAM KREDİLER
İÇİNDEKİ YERİ (%)

Kredi Türü	Çiftçi Başına Ortalama Kredi (TL)	Kredi Türünün Toplam Kredilere Oranı (%)
Donatma	9215	6.27
Verimlendirme ve İyileştirme	1939	0.09
Arazi Ed. ve Tesis	1855	1.10
Ziraat Sanatları	63076	0.13
Kontrollü Kred.	10189	1.12
AID Fonu	6131	0.56
Tarımsal Köy Kalkın.	3955	0.01

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası, *Genel Müdürlük Faaliyet Raporu-1968*, Ankara, 1969.

Görülmektedir ki, dağıtılan kredilerin çok büyük bir kısmı ortalaması en fazla 1700 liraya kadar olan krediler grubuna girmektedir. Birçok halde bu ortalama 1700 liranın çok altına düşmektedir. Daha sonraki açıklamalarımızdan da görülebileceği gibi çiftçilerin çok büyük bir kısmı çok düşük kredi dilimlerinde yer almaktadırlar. Bütün bu açıklamalarımızdan çıkartılacak genel sonuç ise, kredi alabilmek şansına sahip olan çiftçilerin büyük çoğunluğunun ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde krediden yararlanamamakta olduklarıdır.

Diğer taraftan ortalama olarak görülen rakamların her zaman gerçeği olduğu gibi yansıtmadıklarına işaret etmekte de yarar vardır.

Ortalaması en yüksek kredi türü olan Ziraat Sanatları Kredileri ele alınmak suretiyle bunu göstermek olanağı vardır. Bu kredilerin yıl sonu itibariyle bakiyesi 1968 yılında 18.103.003 lira, krediden yararlanan çiftçi sayısı ise sadece 287'dir. Kredilerin dağılımına baktığımız zaman görmekteyiz ki 18 milyon liranın 10 milyon lirası sadece 57 çiftçiye, geriye kalan 8 milyon lirası ise 230 kişiye verilmiştir. Dolayısıyla ikinci gruptaki 230 kişiye ortalama 33 bin lira kredi verilmiş olmaktadır. Görüldüğü gibi bu grup için hesaplanan ortalama kredi miktarı genel ortalamanın hemen hemen yarısı kadardır.

Kredilerin yeterli ya da yetersiz olduğunun kesinlikle saptanması ancak kredi ihtiyacının kesinlikle bilinmesine bağlıdır. Bugüne kadar böyle bir saptama yapılmış değildir. Gerek toplam olarak, gerek çeşitli kredi türleri itibariyle ayrı ayrı kredi ihtiyacının saptanması yolunda ne ilgili kuruluşlar tarafından, ne de, bir istisna dışında, bilim adamlarınca herhangi bir araştırma yapılmamıştır. Aslında böyle bir araştırma, işletme büyüklükleri, toprak verimliliği, ürün çeşidi, tarımın yoğun ya da yaygın metodlarla yapılması, tarım işletmelerinde çalışan işgücü miktarı ve çeşitli bölgelerdeki çeşitli işletmelerin geliştirilmesi için alınması gereken tedbirlerin niteliği gibi pek çok değişkeni gözönünde tutmak zorunluluğu nedeniyle oldukça güçtür. Bütün bunlara rağmen Dr. Osman Tosun, Dr. Reşat Aktan ve Dr. Lindsay A. Brown yaptıkları bir araştırmada, yalnız tarım yatırımları açısından 1963-1967 dönemi için kredi ihtiyacını tahmin etmeğe gayret etmişlerdir. Buna göre, 1963-1967 dönemi için ihtiyaç duyulan tarımsal kredi 4 milyar 322 milyondur⁵. Dolayısıyla her yıl tarımsal yatırımlar için 850 milyon liraya yakın krediye ihtiyaç var demektir. Kredilerin en yüksek düzeye ulaşmış olduğu 1968 yılında bile tarımsal yatırımlara olanak sağlayacak kredilerin toplamı ise 600 milyon liradan biraz fazladır. Bu durumda da arada, 1968 kredi düzeyinde bile 200 milyon lira kadar bir fark vardır. Bu farkın tahminin yapıldığı yıllar için daha yüksek olduğu düşünülebilir.

Bütün bu açıklamalar dağıtılan kredilerin miktar itibariyle yetersiz olduğu yolundaki şüpheleri kuvvetlendirmektedir. Bu durumda ortaya önemli bir sorun çıkmaktadır: Ziraat Bankası'nın olanakları sınırsız bulunmadığına ve kredileri istediği oranda artıramıyacağına

⁵ CENTO, *Credit for Agricultural Development Symposium on Rural Development*, 1963, s. 154.

göre kredi dağıtım politikası nasıl olmalıdır. Çok sayıda çiftçiye az miktarda kredi mi verilmelidir, yoksa az sayıda işletmeğe büyük miktarda kredi mi verilmelidir? Bu bir temel kredi politikası sorunu ve çözüm bulunabilmesi için önce kredi dağılımının incelenmesi gerekmektedir. Ancak, daha önce belirtilmesi gereken iki önemli sorun daha vardır; bu sorunlar kredilerin kullanılışı ile ilgilidir.

Bir defa kredilerin tümünün tarımsal üretimde kullanıldığı konusunda ciddi şüpheler vardır. Çiftçilerin ödeme gücünün düşüklüğü, özellikle mahsulün iyi olmadığı yıllarda, kredilerin üretimden çok tüketimde kullanılmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan bir kısım krediler de senet yenilemek suretiyle eski borçların devamından başka bir mahiyet taşımamaktadır. Daha açık bir deyimle, çiftçi her yıl kısa bir vade ile bir miktar borç para edinmekte ve Bankaya olan kredi borcunu bununla ödemektedir. Bu suretle Bankadan yeniden kredi almak olanağını sağlamaktadır. Bankadan yeni yıl için alınan kredi ise, önceki yılın kredi borcunu ödemek için kendisinden borç alınan kişiye verilmektedir. Bu suretle de çiftçi "borcunu vadesinde ödemediği için takibata uğramaktan" kurtulmakta ve kredinin hiçbir şekilde üretime katkısı olmamaktadır.

II. BÖLÜM

Kredilerin miktar itibariyle yeterli olması ve tümünün üretim amacıyla kullanılması, tarımsal gelişme açısından, bir ön şarttır. Bununla birlikte, kredilerin miktar itibariyle yeterli olması, sorunu tamamiyle çözümleyememektedir; çünkü kredi dağılımının da gelişmeyi sağlayacak bir biçimde olması gerekmektedir. Soruna bu açıdan baktığımızda görmekteyiz ki, yetersiz olduğuna yukarıda değindiğimiz krediler gelişmeyi sağlayacak bir biçimde dağıtılmamaktadırlar. Kredilerin dağılımını üç açıdan incelemek olanağı vardır :

- A. Türlerine göre kredi dağılımı
- B. Kredilerden yararlanan çiftçi gruplarına göre kredi dağılımı
- C. Tarım bölgelerine göre kredi dağılımı.

A. Türlerine Göre Kredi Dağılımı :

Türlerine göre kredi dağılımını inceleyebilmek için her yıl içinde dağıtılan kredilerin ele alınması ve bunların toplam içindeki oranlarının bilinmesi gerekmektedir. Tablo 8 de bu oranlar gösterilmiştir :

TABLO 8
NAKDİ İKRAZATIN KREDİ TÜRLERİ İTİBARIYLA DAĞILIMI
(%)

Kredi Türleri	1950	1952	1954	1956	1958	1960	1962	1964	1966	1968
Çevirme	31.61	32.98	27.05	26.62	29.32	34.95	31.93	28.50	26.60	26.87
Sürüm ve Satış	3.48	2.69	2.51	2.43	1.90	2.13	1.43	1.27	1.06	0.83
Donatma	2.35	10.20	6.01	2.55	1.06	1.37	3.76	3.18	5.17	6.27
Verim. ve İyileş.	1.39	0.90	3.61	1.27	0.48	0.51	0.16	0.08	0.32	0.09
Arazi Ed. ve Tesis	0.81	1.16	1.73	0.88	0.75	0.59	0.53	0.68	1.26	1.10
Ziraat Sanatları	0.08	0.15	0.14	0.07	0.13	0.18	0.13	0.06	0.10	0.13
AID Fonundan Açılan	-	-	-	-	-	-	1.56	0.99	0.56	0.56
Yeni Arazi Açma	-	-	-	-	-	-	0.04	0.04	0.02	0.01
Topraklandırma	-	-	-	-	-	-	0.05	-	-	0.11
Tarımsal Köy Kalkınma	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.01
Geliştirme Teşvik Fon.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.21
Kontrollü Tarım	-	-	-	-	-	-	-	0.04	0.34	1.12
Tarım Kredi Koop.	26.61	23.53	25.62	24.97	28.85	34.51	27.97	28.30	26.99	29.47
Tarım Satış Koop.	33.67	28.39	33.33	41.39	37.51	25.76	32.44	36.86	37.58	33.22
T O P L A M	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

TÜRKİYE'DE TARIMSAL KREDİ SORUNU

Kaynak : Tablo T. C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü'nün 1950 - 1968 yılları Faaliyet Raporlarında gösterilen nakdi ikrazat rakamları ile hesaplanmıştır.

Bu tabloda yer alan kredi türlerinden Çevirme Kredileri, Sürüm ve Satış Kredileri ile Tarım Kredi ve Satış Kooperatiflerine verilen krediler bir yıl, Donatma Kredileri orta ve diğer krediler ise uzun vadeli kredilerdir. Diğer taraftan AID kredileri mahiyetleri itibariyle daha çok Donatma kredilerine, Geliştirme Teşvik Fonu tablodaki uzun vadeli geliştirme ve iyileştirme kredilerine, Tarım Kredi kooperatiflerine verilen krediler Çevirme kredilerine, Satış Kooperatiflerine verilen krediler ise Sürüm ve Satış kredilerine benzemektedirler.

Tablonun incelenmesi göstermektedir ki, kredi yapısının temelinin kısa vadeli krediler meydana getirmektedir. Bir yıl vadeli kredilerin toplamı,

1950 yılında	% 97.37
1952 yılında	% 87.89,
1954 yılında	% 88.51,
1956 yılında	% 95.41,
1958 yılında	% 97.58,
1960 yılında	% 97.35,
1962 yılında	% 93.77,
1964 yılında	% 94.93,
1966 yılında	% 92.23,
1968 yılında	% 90.39

gibi çok yüksek oranlara ulaşmaktadır. Bu dağılım yıllar boyunca hemen hemen hiç değişmemiştir. Donatma Kredilerinin bir ara % 10'a kadar yükselebilmesi ise sadece Marshall Planı uygulaması nedeniyle olmuş, bunun dışında kredi dağılımında vade yönünden büyük bir yapısal değişme görülmemiştir. Hernekadar 1964 yılından sonraki dönemde orta vadeli kredilerin en önemlisi olan Donatma Kredilerinde yeniden bir artış görülmekte ise de bu, kredi toplamı içindeki yerini etkilememiştir. Çiftçilerin tarım aletleri, küçük makineler, iş hayvanları, vb. ihtiyaçlarının giderilmesinde en önemli bir araç olan bu kredi türü 1968 yılında dahi toplam kredilerin % 6 yöresinde kalmıştır.

Kredi dağılımının bu özelliğinin tarımsal gelişme üzerindeki olumsuz etkisi bir hayli önemlidir. Tarım sektöründe sağlanmak istenen gelişmeyi gerçekleştirebilmek için tarımda bir bünye değişikliğine ihtiyaç olduğu, bunun için de uzun vadeli kredileri gerektiren ve verimi artıran yatırımların yapılmasının zorunlu olduğu bilinmektedir. Bir

yıl vadeli ve yalnız çevirme ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik bir kredi dağılımı böyle uzun vadeli gelişme plan ve programlarının uygulanması olanağını ortadan kaldırmaktadır. Kısa vadeli krediler, ancak, kredilerin tümü gübre, iyi kaliteli tohumluk, tarımsal mücadele ilaçları gibi girdilerin satın alınması amacıyla kullanıldıkları zaman gelişmeye katkıda bulunabilirler. Halbuki daha önce de değinildiği gibi, bu tip kredilerin bir kısmı tüketim harcamalarında kullanılmaktadır.

Kredileri tarım teknolojisini geliştirecek, çiftçiyi modern tarım araç ve gereçleri ile donatacak ve işletme seviyesinde yatırımlar yapabilecek şekilde etkili kılabilmek için uzun ve orta vadeli kredilere ağırlık verilmesi zorunludur. Nitekim 1950'lerde ortaya çıkan bir olgu bu kanıyı kuvvetlendirmektedir. 1952 yılında Donatma Kredilerinin toplam kredilerin % 10'una ulaşmasını sağlayan kredi artışının sonucu olarak ülkedeki traktör sayısı 40.000'in üstüne çıkmıştır. Bunun sonucunda ekilebilir toprakların miktarında bir artış olmuştur. Yeni alanların, özellikle mer'aların tarıma açılması, iklim şartlarının da elverişli olması ile birlikte, tarımsal üretimi büyük ölçüde artırmıştır. 1950 yılında 4.5 milyar lira civarında bulunan tarımsal gelirler, 1952 yılında 6 milyar liraya ulaşmıştır.

Bugün için artık bu olanak mevcut değildir. Türkiye'de ekilebilir toprakların sınırına ulaşıldığı artık herkes tarafından kabul edilen bir gerçektir. Bu durumda tarımda üretim artışı ve gelişme ancak tarım metod ve araçlarında sağlanacak gelişme ile mümkün olabilecektir. Bu nedenledir ki, orta ve uzun vadeli kredilere ağırlık verilmesi ve bu kredilerin işletme bünyesine uygun belli bir gelişme programına bağlı olarak kullandırılması zorunlu bir hale gelmiştir. Bu günkü kredi dağılımı ise bu olanağı sağlayamamaktadır. Milyarlarca liralık Banka fonunun % 90'ndan fazlası yalnız kısa vadeli kredilere tahsis edilmekte, uzun ve orta vadeli krediler ise toplam kredilerin çok küçük bir yüzdesini teşkil etmektedir.

B. Kredilerden Yararlanan Çiftçi Gruplarına Göre Kredi Dağılımı :

Tarımsal kredilerdeki gelişme incelenirken yalnızca global artışların değil, artan kredilerin çiftçi grupları arasındaki dağılımının da incelenmesi gerekmektedir. Bu inceleme, dağılımın kalkınmaya katkısı konusunda daha açık bilgi edinilmesi olanağını sağlamaktadır. Böyle bir incelemenin yapılabilmesi için belli sınırlarla belirlenen kredi grup-

larında ne kadar çiftçi bulunduğu ve herbir grupta bulunan çiftçilerin kredilerin nekadarından yararlanmakta olduğu bilinmelidir. Aşağıdaki tabloda, herbir kredi grubunda bulunan çiftçilerin oranları gösterilmiştir.

TABLO 9
ÇEŞİTLİ KREDİ GRUPLARINDAKİ ÇİFTÇİLERİN TOPLAM
KREDİ ALAN ÇİFTÇİLERE GÖRE ORANI
(%)

Kredi Grupları	1951	1954	1957	1960	1963	1966	1968
1 - 500 TL	91.43	82.39	78.33	73.01	68.92	51.96	39.69
501 - 1000 TL	4.01	7.94	10.03	14.66	15.51	23.10	25.04
1001 - 2000 TL	2.42	5.95	7.44	7.07	8.97	14.10	18.28
2001 - 5000 TL	0.90	2.42	2.93	4.03	4.87	7.38	10.83
5001 - 10000 TL	0.59	0.95	0.81	0.80	0.84	2.03	3.84
10001 - 20000 TL	0.15	0.29	0.32	0.26	0.40	0.81	1.21
20001 - 50000 TL	-	0.06	0.14	0.13	0.44	0.65	1.13
50001 - 100000 TL	-	-	-	0.03	0.04	0.05	0.07
100000 +	-	-	-	0.01	0.01	0.01	0.01
T O P L A M	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü'nün 1950 - 1968 yıllarına ait Faaliyet Raporları.

1000 liraya kadar kredi alabilen çiftçilerin oranı 1950 yılında % 95.94'e yükselmekte ve oran gittikçe azalarak 1968 yılında % 69.73 olmaktadır. 1968 yılında bile çiftçilerin % 70'e yakın bir kısmının ancak bin liraya kadar kredi alabilmekte oluşu ilginçtir.

Tarımsal kalkınmayı sağlayabilecek olan yatırımlara olanak sağlanması yüksek kredi dilimlerindeki kredi miktarının fazla olmasına bağlıdır. Bugün basit bir su pompasının fiyatının 3000-5000 TL civarında olduğu düşünülürse, yeterli sayılabilecek kredi miktarının tavanının oldukça yüksek olması gerekeceği kolaylıkla anlaşılır. Bu nedenle üst kredi dilimlerindeki kredi miktarının incelenmesinde yarar vardır. Aşağıdaki tabloda 10.000 liranın üstündeki kredi dilimlerinin yıllar itibariyle toplam içindeki oranı gösterilmiştir.

TABLO 10
ONBİN LİRANIN ÜSTÜNDEKİ KREDİLERDEN
YARARLANAN ÇİFTÇİLERİN ORANI
(%)

Yıllar	Yararlanan Çiftçilerin Oranı
1950	0.15
1954	0.35
1957	0.46
1960	0.43
1963	0.89
1966	1.52
1968	2.42

Kaynak : Tablo 9

Tablodan da kolaylıkla görülebileceği gibi durumda bir düzelme olmakla birlikte yine de oldukça düşük bir seviyededir. 1968 yılında bile çiftçilerin ancak % 2.42'si onbin liranın üzerinde kredi almak olanağına sahip olabilmişlerdir.

Bu oranlar çeşitli kredi gruplarındaki çiftçi miktarını ifade etmektedir. Bir de her kredi dilimine düşen çiftçi miktarının, kredilerin tümünden ne oranda yararlandıkları bilinmelidir. Aşağıdaki tabloda kredi grupları itibarıyla her gruba düşen kredi miktarının oranları gösterilmiştir.

TABLO 11
KREDİ GRUPLARI İTİBARIYLA HER GRUBA DÜŞEN KREDİ
MİKTARI
(%)

Kredi Grupları	1951	1954	1957	1960	1963	1966	1968
1 - 500 TL	44.33	31.80	29.21	26.53	20.72	12.59	7.37
501 - 1000 TL	7.35	11.44	12.59	15.70	13.41	13.63	10.63
1001 - 200 TL	15.22	17.33	18.36	14.88	15.32	16.40	15.18
2001 - 500 TL	9.92	15.33	15.93	18.31	18.12	18.08	19.46
5001 - 10000 TL	13.89	12.74	9.18	7.68	6.60	10.96	14.77
10001 - 20000 TL	9.29	7.68	7.43	5.41	7.06	9.31	9.78
20001 - 50000 TL	-	3.68	7.30	5.45	14.37	14.56	17.92
50001 - 100000 TL	-	-	-	3.02	2.81	2.33	2.66
100000'den fazla	-	-	-	3.02	1.59	2.14	2.25
T O P L A M	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak : T. C. Ziraat Bankası'nın 1950 - 1968 yıllarına ait Genel Müdürlük Faaliyet Raporlarından hesaplanmıştır.

Görüldüğü gibi tablo, düşük kredi dilimlerinde yer almakta olan çiftçi çoğunluğunun kredilerin de az bir kısmından yararlanmakta bulunduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Örneğin 500 liraya kadar kredi alan çiftçiler 1968 yılında toplam çiftçilerin % 39.69'unu teşkil ettiği halde bunların yararlandıkları kredilerin oranı sadece % 7.37'dir. Aşağıdaki tabloda ise 1000 liraya kadar kredi alan çiftçilerin ve bunların yararlandıkları kredilerin oranları gösterilmiştir :

TABLO 12

BİN LİRAYA KADAR KREDİ ALAN ÇİFTÇİLERLE BUNLAR
TARAFINDAN YARARLANILAN KREDİLERİN ORANI
(%)

	1951	1954	1957	1960	1963	1966	1968
Çiftçilerin oranı	95.94	90.33	88.36	87.67	84.43	75.06	69.73
Yararlandıkları kredi	50.68	43.24	41.80	42.23	34.13	26.22	18.00

Kaynak : Tablo 6 ve Tablo 7.

Görüldüğü gibi çiftçilerin büyük çoğunluğu, daima küçük bir azınlık yararına kredilerden gereği gibi yararlanamamaktadır. Durum inceleme dönemi içinde açık bir şekilde değişmiştir. Örneğin 1950 yılında çiftçilerin sadece % 5'inden az bir kısmı kredilerin % 50'sine yakın bir kısmını almakta iken, 1968 yılında çiftçilerin % 30'u kredilerin % 82'sinden yararlanır duruma gelmişlerdir. Çiftçilerin % 70'i ise kredilerin ancak % 18'inden yararlanmaktadırlar ve bunların alabildikleri azami kredi ise 1000 liradan ibarettir.

Onbin liranın üstündeki kredi gruplarında bulunan çiftçilerle bunların yararlandıkları kredilerin oranları Tablo 13'te gösterilmiştir.

TABLO 13

ONBİN LİRANIN ÜSTÜNDE KREDİ ALAN ÇİFTÇİLERLE
BUNLARIN YARARLANDIKLARI KREDİLERİN ORANI
(%)

	1951	1954	1957	1960	1963	1966	1968
Çiftçilerin oranı	0.15	0.35	0.46	0.43	0.89	1.52	2.42
Yararlandıkları Kredilerin Oranı	9.29	11.68	14.73	16.90	25.83	28.34	32.61

Kaynak : Tablo 9 ve Tablo 11.

Bu tablo da çiftçilerin küçük bir grubunun kredilerin gittikçe artan bir bölümünden yararlanmakta olduklarını açık bir şekilde göstermektedir.

Böyle bir kredi dağılımı tarımsal kalkınma yönünden yerinde bir dağılım mıdır? Bu soruya hem olumlu, hem de olumsuz cevap verilebilir. Tarımsal kalkınmanın temel politikasına göre bu dağılım yararlı ya da yararlı kabul edilebilir.

Kalkınmanın yoğun tarım metodları uygulayan büyük işletmeleri geliştirmek yoluyla gerçekleştirilmesi tercih edilirse, yukarıda belirtilen gelişme yararlıdır, ama yine de yeterli değildir. Bütün kredilerin yüksek kredi dilimlerinde toplanması, bunların da sayıları az olan büyük işletmelere tahsisi gerekir. Ne var ki, bu politikanın başarılı olabilmesi tarıma ayrılan bütün toprakların, ya da büyük bir kısmının bu işletmelerin bünyesinde bulunması gerekir. Durum böyle değilse, birçok küçük işletmenin elindeki toprakların büyük işletmelerde toplanması gerekecektir. Bu da birçok sosyal ve ekonomik güçlükleri bünyesinde toplayan çok güç bir yoldur.

Tarımsal gelişme konusunda bu yol değil de, küçük işletmeleri büyük işletmelerle birlikte ve onların yanında geliştirme politikası tercih edilirse ve küçük işletmeler çoğunlukta ise o takdirde küçük işletmelerin kredi yoluyla yeterince desteklenmesi gerekecektir. Bu takdirde sayıca çok olan küçük işletmelerin herbirine ihtiyaçlarını karşılayabilecek oranda kredi verilmesi zorunlu olacaktır.

Öyle görülmektedir ki Türkiye için geçerli politika bu ikinci politikadır; zira Türkiye'de küçük tarımsal işletmeler büyük çoğunluğu teşkil etmektedirler. 1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılmış bulunan Gelir Dağılımı Araştırmasında 200 dekara kadar toprağa sahip olan işletmelerin tüm işletmelerin % 96.28'ini teşkil ettiği ve bunların işledikleri toprakların da tüm işlenen toprakların % 72'si olduğu belirtilmiştir⁶.

Bu durumda asıl sorun çoğunlukta bulunan küçük işletmelerin geçim için değil, pazar için üretim yapan işletmeler haline getirilmesi ile çözümlenecektir. Yukarıda belirtilen kredi düzeni ise küçük işletmelerde bir gelişme sağlamaktan çok uzaktır. Yılda en çok bin liraya

⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, *Gelir Dağılımı Araştırması*, Ankara, 1966, Tablo 1.3.T

kadar kredi alan bu işletmeler, en iyi ihtimal ile, ancak mevcut işletmenin faaliyetini devam ettirmek olanağını bulabilmektedirler.

Soruna getirilecek çözüm, daha sonra önerilerle ilgili kısımda belirtileceği gibi, tarımda üretimin organizasyonunun değiştirilmesini zorunlu kılan ve kredilerin bu yeni üretim organizasyonuna uygun bir biçimde kullanılmasını gerektiren bir çözüm olmalıdır.

C. Tarımsal Kredilerin Tarım Bölgeleri İtibariyle Dağılımı :

Bilindiği gibi, ülkemizde tarımın nisbeten daha yoğun bir şekilde yapıldığı ve verimliliğin daha yüksek olduğu bölgeler vardır. Kredilerin bu bölgelere göre dağılımının incelenmesinde de kalkınma açısından yarar vardır. Bununla birlikte bölgesel dağılımla ilgili olarak elde yeterli veri yoktur. Ancak 1962 yılından sonraki dönem için ve toplam rakam olarak kredilerin bölgesel dağılımı ile ilgili veriler bulunabilmektedir. Aşağıda bu dağılımı gösteren bir tablo vardır.

TABLO 14
TARIMSAL KREDİLERİN TARIM BÖLGELERİ
İTİBARIYLA DAĞILIMI
(%)

Tarım Bölgeleri	1962	1964	1966	1968
Orta Kuzey	15.26	12.28	11.00	15.52
Ege	23.12	21.43	22.83	20.45
Marmara	8.58	7.38	7.71	8.28
Akdeniz	16.54	12.46	11.37	16.70
Kuzey Doğu	4.80	3.69	3.15	3.55
Güney Doğu	4.30	3.84	3.82	5.78
Karadeniz	10.55	25.11	27.52	16.25
Orta Doğu	5.49	4.73	4.27	4.33
Orta Güney	11.36	9.00	8.33	9.14
	100.00	100.00	100.00	100.00

Kaynak : Türkiye Bankalar Birliği, *Bankalarımızın 1962 (1964, 1966, 1968) Sonu Bilanço Kâr ve Zarar Hesapları, Teşkilat, Mevduat ve Krediler Hakkında Bilgiler.*

Tablodan görülmektedir ki genellikle kredilerden en fazla; Ege, Akdeniz, Orta Kuzey ve Karadeniz bölgeleri yararlanmaktadır. Bun-

lardan Eskişehir ve Ankara gibi Türkiye'nin buğday üreten iki büyük ilini de içine alan Orta Kuzey Bölgesi ile Ege ve Akdeniz Bölgeleri tarımın nisbeten ileri teknoloji ile yapıldığı bölgelerdir. Bunların yanı sıra Karadeniz Bölgesi ürettiği ürünler dolayısıyla bölgeye büyük kredi çeken bir bölgedir.

Bölgeler arasında kredi dağılımının karşılaştırılması olanağını Tablo 15'de bulmaktayız.

TABLO 15
KREDİLERİN, İŞLETMELERİN VE İŞLENMEKTE
OLAN TOPRAKLARIN BÖLGELERE DAĞILIMI GÖRE
(%)

Bölgeler	İşletmeler	İşlenen Alan	Krediler
Orta kuzey	13.69	21.68	15.52
Ege	17.82	13.94	20.45
Marmara	8.69	9.03	8.28
Akdeniz	9.28	8.43	16.70
Kuzey Doğu	7.27	7.21	3.55
Güney Doğu	7.44	10.83	5.78
Karadeniz	16.47	7.82	16.25
Orta Doğu	9.72	8.42	4.33
Orta güney	9.62	12.64	9.14
TOPLAM	100.00	100.00	100.00

Kaynak : Devlet Plânlama Teşkilâtı, *Gelir Dağılımı Araştırması*, Ankara, 1966, Tablo 1.3. I - 1.3. IX ve 1.3. T

Görülmektedir ki bahis konusu olan dört bölge gerek sahip oldukları işletme sayısı, gerekse işledikleri topraklara oranla daha fazla kredi almaktadırlar. Örneğin Ege Bölgesi, tüm işlenen toprakların % 14'üne sahip olduğu halde kredilerin % 20.45'inden yararlanabilmektedir. Karadeniz Bölgesi ise işlenen toprakların sadece % 7'sine sahip olduğu halde kredilerin % 16'sından yararlanabilmektedir.

Konuya çok kaba hatlarıyla ışık tutan bu veriler derinlemesine analizler için elverişli değildir. Sorunu etraflı bir şekilde inceleyebilmek için çeşitli işletme tiplerinin, kullanılan kredi türlerinin, kredi gruplarının, tarım teknolojisinin bölgeler itibariyle özelliklerini ve dağılımını

bilmek gereklidir. Ne yazık ki, kredilerin toplam olarak bölgelere dağılımından başka bir veri elde bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bu konuda yalnızca kaba bir fikir veren yukarıdaki karşılaştırmadan daha ileriye gitmek olanağı bulunmamıştır.

D. Tarımsal Kredilerde Uygulanılan Şartlar :

Tarımsal kredilerde uygulanmakta olan faiz, vade, teminat gibi şartların da kalkınma açısından bazı olumsuz etkileri vardır. Ana hatlarıyla bu etkileri şu şekilde özetlemek olanağı vardır :

a) *Faiz* : Türkiyede uygulanan kısa vadeli bütün kredilere % 9, orta ve uzun vadeli kredilere % 7 faiz uygulanmaktadır.

Tarımsal kredilere uygulanmakta olan faiz oranı oldukça yüksektir. Diğer ülkelerle yapılacak bir karşılaştırma, Türkiye'de uygulanmakta olan faiz oranlarının oldukça yüksek olduğunu açıkça ortaya koyacaktır. Örneğin Hindistan'da uygulanan faiz oranı % 3-7 arasında değişmektedir. Bu oran Filipinler'de % 6, Yeni Zelanda'da 5 ve tarımın çok yüksek bir üretkenliğe sahip olduğu A.B.D. gibi bir ülkede bile % 5'dir⁷. Çiftçiler bu oranları yüksek bulduklarını, bir CENTO semineri dolayısıyla yapılan bir ankette belirtmişlerdir. Bu ankete göre çiftçilerin % 71'i makul faiz oranını % 7'nin altındaki oranlar olarak görmektedirler⁸. Faizin yüksek oluşu hiç şüphesiz tarımsal gelişmeyi olumsuz yönde etkileyen bir öğe teşkil etmektedir.

b) *Vâde* : Ziraat Bankası 1 yıla kadar olan kredileri kısa vâdeli, 5 yıla kadar olan kredileri orta vâdeli ve 20 yıla kadar olan kredileri de uzun vâdeli krediler olarak tanımlamaktadır. Ne var ki uygulamada uzun vâdeli kredilere yeterince ağırlık verilmemektedir. Örneğin, sonuçları uzun bir dönemde ortaya çıkabilecek Verimlendirme ve İyileştirme kredilerinin vâdesi bile yaklaşık olarak beş yıldır.

c) *Teminat* : Bankaların kredi verirken alacaklarını sağlam bir teminata bağlamaları normal bir işlemdir. Ziraat Bankasının çiftçi borçları için ne gibi teminat kabul edebileceği kuruluş kanunu ile belir-

⁷ Doğan Yahm, *Tarım Ekonomisi Prensipleri yönünden Tarım ve Kredi*, Ankara, 1967, s. 127-248.

⁸ CENTO, *Travelling Seminar on Agricultural Credit and Cooperatives*, Beirut, 1964, s. 48.

tılmıştır. Bunlar içinde en fazla kullanılan müteselsil kefalet ve ipotektir. Müteselsil kefalet genellikle vadesi kısa ve miktarı az olan kredilerde, ipotek ise miktarı çok ve vadesi uzun olan kredilerde uygulanmaktadır. Bunun yanısıra her kredi türü için ayrı ayrı saptanmış olan ve "şahıs haddi" denilen bir sınır daha vardır. Bir şube ya da ajans Genel Müdürlük ya da Yönetim Kurulu'nun onayı olmaksızın haddin üzerine çıkmak yetkisine sahip değildir.

Bu teminat sistemi büyük çiftçiler açısından önemli sakınca doğurmaktadır. Çünkü bunlar hem rahatlıkla teminat gösterebilmekte, hem de şahıs haddini aşan krediler için, Genel Müdürlük ya da Yönetim Kurulu onayını kolaylıkla sağlayabilmektedirler.

Buna karşın küçük çiftçiler bu olanaklara sahip olmadıklarından genellikle müteselsil kefaletle, bazen de ipotekle, miktarı fazla olmayan krediler alabilmektedirler. Tarım Bakanlığı tarafından yapılan bir araştırmada bu durum şu şekilde konulmaktadır :

"Diğer bir problem de çiftçilerin kredi alırken bunun ödenmesini en azından sahip oldukları topraklar ile teminata bağlamalarının kendilerinden istenmesidir. Birçok halde çiftçiler tarlalarına sahip olsalar bile ellerinde tapu yoktur. Bu sebepten tüccarlardan ya da diğer kişilerden, çok kötü şartlarla kredi almak zorunda kalmaktadırlar"⁹.

Teminatın önemli bir sorun olmasının nedeni, uygulanmakta olan kredi sisteminin "statik kredi" anlayışına uygun olmasından ileri gelmektedir. "Statik tarımsal kredi" çiftçinin ödeme gücünde, kredi dönemi sonunda bir gelişme sağlamayan bir uygulamayı ifade eder. Gerçekten de ülkemizde, kredi sisteminin statik oluşu, daha kredi verilirken, vade sonunda çiftçinin ödeme gücünden şüpheye düşülerek sağlam teminat istenilmesinden anlaşılmaktadır. Banka yetkilileri kredi işlemlerini yürütürlerken bile, bunun tarımda belirgin bir gelişme sağlayacağından emin olmadıkları için alacaklarını sağlam bir teminata bağlamayı uygun bulmaktadırlar. Bu "statik kredi anlayışı", özellikle küçük çiftçilere, daha az kredi verilmesine sebep olarak, genellikle tarımsal gelişmeyi kısıtlayan bir durum yaratmaktadır.

⁹ Tarım Bakanlığı, *A Socio-economic Study of Farming in Denizli Province*, Ankara, 1967, s. 42.

III. BÖLÜM

A. Mevcut Kredi Düzeninin Temel Sorunları :

Türkiye'nin tarımsal kredi yapısının ana sorunlarıyla ilgili olarak şu genel sonuçları çıkartmak mümkündür :

1. 1950 – 1968 dönemi içinde, dağıtılan kredi miktarında önemli artışlar olmakla birlikte, yine de kredi ihtiyacı karşılanamamaktadır.

2. Krediler tarımsal gelişmeyi etkileyecek bir biçimde dağıtılmamaktadırlar. Bir taraftan kısa vâdeli krediler büyük bir çoğunluğu teşkil ederken diğer taraftan çiftçilerin büyük çoğunluğu çok az kredi alabilmektedirler. Ayrıca kalkındırılmağa muhtaç tarım bölgeleri de kredilerden yeterince yararlanamamaktadırlar.

3. Dağıtılan kredilerin tümünün üretimde kullanıldığı yolunda ciddi şüpheler vardır¹⁰.

4. Faiz, vâde ve teminat şartları da kredilerden tarımsal gelişmeyi etkileyecek bir biçimde yararlanılmasını engellemektedir.

Bütün bu açıklamalardan çıkartılacak genel sonuç ise, Türkiye'deki tarımsal kredi düzeninin tarımsal kalkınmaya istenilen ölçüde bir katkıda bulunamayışı ve bu yüzden, sistemin önemli değişikliklere muhtaç oluşudur.

B. Yapılacak Düzenlemenin Esasları :

Kredi sisteminde yapılacak yeniden düzenlemeye temel teşkil edecek bazı prensiplerin saptanmasında zorunluk vardır.

1. Kredi düzeninin iyi işleyebilmesi için çiftçi ve toprak ilişkisinin, üretimi artıracak bir şekilde, yeniden düzenlenmesi gereklidir. Daha açık bir deyimle, bir toprak reformuna ihtiyaç vardır¹¹. Bu yapıldıktan sonradır ki kredi düzenindeki iyileştirmelerden gereği gibi fayda sağlanabilir. Aksi takdirde küçük çiftçilerin ya da toprağı olmıyan çiftçilerin olumlu bir tarımsal gelişmeleri sağlamaları mümkün değildir.

¹⁰ Ömer Faruk Erdem, *Toprak Reformunun Sosyal Yönü*, Toprak Reformu Semineri T. M. M. O. B. Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, 1964, s. 15-16.

¹¹ 1. T. M. M. B. Ziraat Mühendisleri Odası, *Türkiye'de Zirai Kredi ve Problemleri*, Ankara, 1964, s. 9.

2. Margaret Digby, *Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım Kooperatifleri*, Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, VI. Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara, 1966, s. 11-13.

2. Türkiye'de tarımla uğraşan çiftçileri iki büyük gruba ayırmak olanağı vardır. Birinci grupta, büyük çiftliklerde, modern tarım metodlarını uygulayarak, pazar için üretimde bulunan çiftçiler vardır. İkinci grupta ise küçük aile işletmeleri içinde, geri tarım metodları ile ve aile ihtiyacı için üretimde bulunan çiftçiler bulunmaktadır.

Bu iki grubun kredi ihtiyacı farklıdır ve ayrı ayrı düşünülerek düzenlenmelidir. Böyle bir çözüme giderken de ikinci gruba öncelik verilmesi gerekmektedir. Sayıları çok, sahip oldukları topraklar yetersiz olan bu gruptaki çiftçilerin kredi ihtiyaçları diğer gruptan önce dikkate alınmalı ve giderilmeğe çalışılmalıdır. Bunu gerektiren iki zorunluk vardır. Bir defa hukuken Ziraat Bankası bunu yapmakla yükümlüdür. Banka'nın kuruluş kanununun 3. maddesi Ziraat Bankası'nın küçük çiftçilerin kredi ihtiyaçlarına öncelik verilmesini öngörmektedir. Hattâ Banka'nın kuruluş amacının bu olduğu bile söylenebilir. Diğer taraftan, daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye'deki işletmelerin büyük bir kısmı küçük işletmelerdir. Bu işletmeler aynı zamanda tarım topraklarının da büyük bir kısmını işletmektedirler. Bu işletmeler çoğunlukla aile işletmeleri olduğuna ve tarım sektöründe üretime devam etmek zorunda bulduklarına göre üretimin artırılması ve tarımsal gelişmenin sağlanması bu çerçevede içinde düşünülmelidir. Aksi halde tarımsal kalkınmanın sağlanması bu işletmelerin ortadan kaldırılmasına yol açacak bir politika güdülmesine bağlı olacaktır. Bu takdirde, evvelce küçük işletmeler bünyesinde tarımla uğraşan nüfusun ya işsiz kalması, ya da tarım işçisi haline gelmesi gerekecektir; zira henüz sanayi bu işçilerin tümünü çekecek kapasitede değildir¹². Bu şekildeki bünye değişikliği ise tahmin edilebilecek pekçok sosyal ve ekonomik sorunu birlikte getirecektir. Sayılan bu nedenlerle tarımsal gelişmenin küçük işletmelerin verimli bir hale getirilmesi suretiyle pazar için üretimde bulunabilecek sağlıklı bir bünyeye kavuşturulması zorunlu gibi görülmektedir. Bu takdirde de küçük işletmelerin kredi ihtiyaçlarına öncelik tanınması gerekli olmaktadır.

Kredi verilirken kendilerine öncelik tanınması gerektiğine işaret ettiğimiz bu çiftçi grubunun, kredilerden kalkınmaya etkili olabilecek

¹² Kalkınma hızının % 7 olması şartı ile Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde sanayi dışı sektörlerde yaratılacağı tahmin edilen istihdam 1 milyon 112 binden ibarettir. (Devlet Planlama Teşkilatı, *Third Five Year Plan Growth Model and Its Solutions*, February 1972, Ankara, s. 89.

şekilde yararlanmaları, onların kooperatiflerde birleşmeleri ile sıkı sıkıya ilişkilidir.

Kooperatifçiliğin önemine ve Türk tarımının kalkınmasındaki rolüne gerek Birinci, gerek İkinci Kalkınma Plânlarında; değinilmiştir. Bu konuda Birinci Kalkınma Planında şöyle denilmektedir :

“Genel olarak kooperatifleşmenin tarımımız için yararlı olduğu kabul edilmiştir. Buna göre çiftçilerin kooperatifleşmelerini önleyici sebeplerin bulunup bulunmadığı incelenecek, özellikle küçük ve orta işletmelerin üretimde ve ürünlerin değerlendirilmesinde büyük işletmelerin sahip oldukları avantajlardan yararlanmalarını sağlamak amacıyla kooperatifleşmeleri desteklenecektir¹³”.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da (s. 302-303) tarım sektöründe kooperatifleşmenin önemine değinilmiştir.

Bu nedenle tarımsal kalkınmanın kooperatiflere dayalı olması ve tarımsal kredi uygulamasının da buna uydurulması gerekmektedir. Böyle bir kredi uygulamasında kredileri tek tek ve ayrı ayrı kişilere değil kooperatiflere vermek ilkesinin kabulünde yarar vardır.

Kurulacak çok yönlü kooperatifler¹⁴ için tarım kredi kooperatifleri birer çekirdek teşkil edebilir. Mevcut kredi kooperatiflerinin çok yönlü kooperatiflere dönüştürülmesi ve yeniden kooperatiflerin kurulmasının teşvik edilmesi başarıya ulaştırılırsa, bu kooperatiflerin finansman ihtiyaçları tarımsal kredi ile karşılanabilir.

Çok yönlü kooperatiflerin kurulması halinde, Banka'nın bu kooperatiflere “kontrollü kredi” usullerine uygun olarak kredi vermesi

¹³ Devlet Planlama Teşkilâtı, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 1963, s. 188.

¹⁴ Çok yönlü kooperatifler, tarımsal üretim kooperatifi olmaktan öte kalkınma kooperatifi olmak niteliğindeki kooperatiflerdir. Bu nedenle yalnız üretimin arttırılmasını değil, ürünün değerlendirilmesini, hatta tüketim ihtiyaçlarının karşılanmasını ve bazı sosyal ihtiyaçların giderilmesini de amaç edinirler. Bu yönde atılmış olan bazı olumlu adımlar ve başarılı örnekler vardır. Örneğin Kayseri İli'nin Bünyan İlçesi'ne bağlı Elbaşı Tarım Kredi Kooperatifi'nin gelişmesi ilginçtir. Bu kooperatif, başarılı bir öz kaynak sağlama ve kredileri uygun biçimde kullanma faaliyeti ile bir tarımsal işletme haline gelmiştir. Yararlandığı krediler ile kooperatif iki traktör ile iki biçerdöver satın almış, bir süthane kurmuş, ortakların tüketim ihtiyaçları için bir satış mağazası, bir tamir atölyesi ve bir değirmeni işletmeğe açmıştır. (Bkz. Devlet Planlama Teşkilâtı, *Kooperatifçilik Sorunları Araştırması*, Ankara, 1968, s. 168-188).

yararlı olacaktır. Bu durumda kooperatife dahil olan ortakların sahip buldukları topraklar bir ya da birkaç işletme olarak organize edilecektir. Tarım teknisyenlerince bu işletmelerin gelişme plânları ve uygulama programlarının yapılmasından sonradır ki kredi ihtiyacı belirgin hale gelecek ve bu ihtiyaç projeye bağlı olarak Ziraat Bankası tarafından karşılanacaktır. Bu kredilerin kullanılması ve gelişme programının uygulanması hem Banka, hem de teknik tarım örgütleri tarafından devamlı olarak takip edilecek, gerekli genişletmeler ya da değişiklikler yapılacaktır. Bundan ötürü yeni bir finansman ihtiyacı doğarsa bu da yine Banka tarafından aynı şekilde karşılanacaktır.

Bu kredi uygulamasının verimli olması çiftçilerin kooperatif kurmaya teşvik ve ikna edilmesinde sağlanacak başarıya bağlıdır. Bu alanda, kooperatiflerce kullanılacak gübre, ilaç gibi bazı tarım girdilerinin fiyatlarında indirim yapılması, bu girdilerle tarım ve araç ve makinelerinin ithalinde gümrük muafiyetleri sağlanması gibi teşvik tedbirlerinden yararlanılabilir. Bununla birlikte, demokratik rejimle ters düşmeyecek bazı zorlamalarda da bulunulabilir. Bu tür zorlamaların kaçınılmaz olduğuna FAO'nun bir raporunda da değinilmektedir¹⁵. Ayrıca şimdiki kredi uygulamasında da benzer bir durum vardır. Örneğin, bulunduğu yerde tarım kredi kooperatifi varsa, bir çiftçinin Çevirme Kredisi alabilmesi için kooperatife ortak olması zorunludur. Bu nedenle çiftçilerin tarımsal kredilerden yararlanabilmeleri için kurulacak çok yönlü kooperatiflere ortak olmaları şartı, demokratik rejime uygun bir zorlama olarak uygulanabilir.

Buraya kadar açıkladığımız kredi düzeni daha çok küçük ve orta tarım işletmelerini ilgilendirmektedir. Büyük tarım işletmelerinin farklı bir kredi uygulamasına tabi tutulmaları gereğine yukarıda işaret etmiştik. Bu ihtiyacın karşılanması için iki öneri ileri sürülebilir :

1. Ticaret bankalarının bu tip işletmelere tarımsal kredi vermeleri sağlanabilir.

2. Ziraat Bankası'nın ticarî kredilere ayırdığı kaynaklardan öncelikle bu işletmelerin yararlandırılmaları sağlanabilir. Bu iki yoldan aynı zamanda yararlanmak olanağı da vardır.

Büyük işletmeler için verilen tarımsal kredilerin de yine belli bir

¹⁵ FAO, *Agricultural Credit Through Cooperatives and Other Institutions*, Rome, 1965, s. 19.

gelişme programının finansmanında kullanılması ve kontrollü kredi uygulaması içinde verilmesi yerinde olacaktır.

C. Önerilen Düzene Geçişteki Güçlükler :

Önerilen kredi düzeni kredilerin tarımsal kalkınmaya daha geniş ölçüde katkıda bulunmasını sağlamak bakımından birçok faydaları bünyesinde toplamaktadır. Bununla birlikte bu düzene geçişte bazı güçlüklerin bulunduğunu belirtmekte de yarar vardır. Bu güçlükler iki bölümde toplanabilir :

1. Teknik güçlükler :

a) Bankanın bünyesini yeni bir kredi düzenine uydurması çok zor olacaktır. Ziraat Bankası kendine özgü gelenekleri, örgütsel yapısı ve kuralları ile köklü bir kuruluştur. Gelenekleri şimdiki kredi sistemine uygun olarak ortaya çıkmıştır. Yeni bir düzen her bakımdan Banka'nın kendisini yenileştirmesini gerektirecektir. Bu da başarılması oldukça güç bir iş olacaktır.

b) Bütün teşvik tedbirlerine ve zorlayıcı hükümlere rağmen kooperatiflerin kurulması ve başarılı bir çalışma içine sokulması son derecede zor bir iştir. Birçok güçlüklerin yeni problemler yaratmadan yenilmesi gerekecektir.

c) İşletmeler için yapılması zorunlu olan gelişme plânlarının hem hazırlık, hem de uygulama aşamalarında çok iyi ve dikkatle yapılması, izlenmesi ve geliştirilmesi zorunludur. Bunu yapacak sayıda ve yetenekte teknik eleman bulmak ilk uygulama sırasında mümkün olmayabilir. Ayrıca kooperatiflerin yönetiminde görev alacak kimselerin yetiştirilmeleri sorunu oldukça önemlidir.

2. Sosyal Bünyeden İleri Gelen Güçlükler :

a) Kooperatiflerin kurulması ve çalışma usullerinin tesbiti teknik bir sorun olarak fazla önemli değildir; bu konuda asıl önemli olan sorun halkın kooperatif bünyesi içinde çalışma ve işbirliği yapmaya ne derecede istekli oluşudur. Sosyal bünyenin özellikleri nedeniyle böyle bir örgüt düzeni içinde ve birlikte çalışmaya çiftçilerin istekli olmamaları kooperatifleşmeyi olanaksız kılar. Bu durumda da önerilen kredi düzeni işlemez hale gelebilir.

b) Toprak-insan ilişkileri düzenlenmeden önerilen sistem bir fayda sağlamıyacaktır. Topraksız çiftçilerin kooperatif kurma olanağı bulunmadığına göre birçok çiftçi tarımsal kredilerden yararlanamayacaktır. Büyük toprak sahiplerinin *muvazaa* yoluyla kurdurdukları kooperatifler ise sadece onların yararına çalışacaktır.

c) Kredi sisteminde öngörülen değişikliğin yapılabilmesi, bunun genel ekonomik politikaya uygun olmasına bağlıdır. Yürütme organının önerilen sistemi benimseyebilmesi için onu kendi ekonomik politikasına uygun bulması gerekir; fakat bu da yeterli olmıyan bir ön şarttır. Hükümetin yanısıra yasama organının da yapılacak değişikliği olumlu karşılaması zorunluluğu vardır. Bu da, yasama organının çeşitli siyasal görüşlere sahip gruplardan oluşması nedeniyle, her zaman kolaylıkla gerçekleşmeyebilir.

SUMMARY

AGRICULTUREL CREDIT IN TURKEY

The objective of this study is to investigate the major problems concerning the agriculturel credit system in Turkey and to propose the necessary measures for the improvement of credit distribution.

The hypothesis put forward is that the present system has not been able to make a considerable contribution to the economic development of the country. This hypothesis is tested with the analysis of statistical data.

The article consists of three parts. First, various types of agriculturel credit are enumerated and the amount of credit distributed is studied. In this part it is pointed out that the per capita amount of credit can not be considered as adequate for agriculturel development purposes.

In Part Two, the system of agriculturel credit is studied. Distribution of agriculturel credit is analyzed from different points of view.

a) Most of the credit distributed by the Agriculturel Bank can be considered as "short-term" credit. For this reason, almost 90 per cent of agriculturel credit can not be used for financing long-term agriculturel development projects.

b) Number of farmers in different credit echelons is another indicaton of unbalanced credit distribution. In 1968, seventy per cent of the farmers could get less then 1000 TL. from the Agriculturel Bank.

c) Credit distribution among the agriculturel regions creates another obstacle to agriculturel development.

On the other hand, terms of agricultural credit such as interest rate, security of loans, terms of credit, create an unfavourable atmosphere for development.

In Part Three a general proposal for the reorganization of the Turkish agriculturel credit system is formulated. Majority of the farms in Turkey are small-size family holdings with a few acres of land. In this respect, supervised credit system is vitally important. The Bank should allocate its funds to the development of agriculturel cooperatives within the framework of supervised credit system.

At the end of the Part Three advantages and disadvantages of proposed credit system are discussed.