

Türkiye’de Şeker Sektörünün Önemi ve Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme

Özlem EŞTÜRK¹

Özet

Şeker pancarı, dünyada ve Türkiye’de tarıma dayalı sanayi üretiminde stratejik rol oynamaktadır. Şeker sadece ekonomik bir ürün olmayıp sosyal etkileri olan birçok sektöre girdi ve geniş istihdam olanağı sağlayan bir ürün olması şeker politikalarında; şeker arzının istikrarı, dışa bağımlılığın azaltılması ve gıda güvencesinin sağlanması açısından önem teşkil etmektedir.

Türkiye’de pancar şekeri üretiminde yüksek maliyetler, düşük verim düzeyi, eski teknoloji ve yenileme yatırımları gerekliliğinin bütçe üzerinde baskı oluşturması sektörün karşı karşıya kaldığı problemlerdir. Problemlerin çözümüne yönelik, özelleştirme uygulamaları gündeme gelmektedir. Literatürde, özel sektör şeker işletmelerinin kamu sektörüne göre daha etkin ve verimli olduğu gözlemlense de şeker sektörünün önemi nedeniyle kaygılar yaşanılmaktadır.

Şekerin stratejik ürün olması göz önünde bulundurularak, özelleştirme uygulamalarında; devletin denetleyici ve koruyucu rolünün etkin olduğu devlet, özel sektör veya devlet kooperatif iş birliğinin olduğu bir model sektörün geleceği için uygun olabilir.

Anahtar Kelimeler: Şeker, Şeker Politikası, Özelleştirme

Jel Sınıflandırması: E23, Q18

An Assessment on Importance and Future of the Sugar Industry in Turkey

Abstract

Sugar beet plays a strategic role in the agro-industrial production in the world and in Turkey. Sugar is not only an economic product, but it is also a product that provides inputs to many sectors that have social effects and provides a wide range of employment opportunities. In sugar policies; it is important to provide the stability of sugar supply, the reduction of foreign dependence and the provision of food safety.

High cost, low level of efficiency, old technology and pressure of necessary replacement investments on the budget are main problems faced by the sector on the production of beet sugar in Turkey. For resolving problems, privatization practices are on the agenda. In the literature, private sector sugar enterprises are seen to be more effective and efficient than the public sector. However, there is a public concerns because of the importance of the sugar sector.

Considering that sugar is a strategic product, active supervisory and protective role of the state and collaboration of state, private sector or cooperative unions could be a better model for the future of sugar sector in the privatization of state owned sugar plants.

Keywords: Sugar, Sugar Policy, Privatization

Jel Classification: E23, Q18

¹ Dr. Öğrt. Üyesi, Ardahan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, ozlemesturk@ardahan.edu.tr

1. Giriş

Tarımın, iktisadi kalkınmanın başlangıç aşamasında ekonomiye ve sermaye birikim sürecine önemli katkılar sağlayan bir sektör olduğu bilinmektedir. Bu katkılar başlıca; üretim, piyasa, üretim faktörleri katkısı olarak ifade edilir. Ülke ekonomisine katkısı bakımından şeker sektörü ekonomide yan ürünleriyle birlikte birçok alanda katkı sağlamaktadır.

Şeker, dünyada stratejik öneme sahip bir üründür. Beslenmenin temel maddesi olmasının yanı sıra, tarımsal üretime katkısı, yan ürünler ve istihdama katkısı nedeniyle şeker tüm dünyada korunan bir ürün olagelmıştır (Akbaş, 2003; Erdinç, 2017).

Dünya şeker üretiminin yaklaşık % 28'i şeker pancarından %72'si de şeker kamışından üretilmektedir. Şeker kamışı ve pancardan elde edilen şekerler arasında kalite bakımından farklılıklar bulunmamaktadır. Ancak sadece tropik ve alt tropik bölgelerde yetiştirilebilen şeker kamışının şeker pancarına kıyasla daha düşük maliyetle üretilmesi, işleme maliyetlerinin düşüklüğü gibi nedenlerden dolayı şeker kamışından üretilen şeker daha düşük maliyetli olmaktadır (Kaya, 2015: 42).

Türkiye'de şeker, tamamen şeker pancarından üretilmekte ve yıllık yaklaşık 2.5 milyon ton üretimi ile Rusya, ABD, Almanya ve Fransa gibi ülkelerden sonra gelmektedir. Yaklaşık 350 bin çiftçi ailesi, yıllara göre 350-500 bin hektar arasında değişen ekim alanında şeker pancarı yetiştirmektedir.

Şeker pancarı Türkiye'de tarım sektöründe ve tarıma dayalı sanayi üretiminde önemli bir rol oynamakta ve yarattığı katma değerle önemini korumaya devam etmektedir. Şekerin ekonomik değerinin yanı sıra yarattığı sosyal faydası, istihdam boyutu ve çiftçiyi tarımsal üretime bağlı kılarak köyden kente göçü engelleyen kilit role sahip olması şeker pancarını önemli kılmaktadır.

Şeker pancarının, ülkemizde ve birçok ülkede tarım politikaları içerisinde öncelikli olmasının temel nedeni endüstriyel bir bitki olmasıdır. Şeker pancarının işlenmesi sonucu ortaya çıkan yan ürünlerin tamamına yakını stratejik niteliği olan ürünlerdir. Küspe, melas, etanol bunlardan başlıcalarıdır. Melas ve küspe hayvan yemi olarak kullanılmakla birlikte ispirto üretimiyle içki sanayinin önemli bir hammaddesidir. Bunların yanı sıra şeker; maya, antibiyotik, bio-etanol gibi birçok ürünün hammaddesini oluşturmaktadır (Sunulu ve Sunulu 2016: 34).

Şeker pancarının yan ürünlerinden biyoetanol alternatif enerji kaynağı olarak kullanılmaktadır. Bu yolla şeker pancarının yakıt piyasalarıyla etkileşime girmesi önemini bir kat daha artırmaktadır. Gıda güvencesi başta olmak üzere, ekonomik ve sosyal bir ürün olarak ülkemizde şeker üretimi, şeker üretim politikaları, şeker üretiminin sorunları ve geleceği çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

2. Türkiye'de Şeker Sanayi

Türkiye'de şeker sanayinin kuruluş amacı yurt içi şeker talebinin yurt içi kaynaklarla sağlanması olmuştur. Türkiye'de şeker sanayisinin ilk adımları Avrupadaki pancar sanayinin gelişimi ile paralel olarak Osmanlı döneminde atılmıştır. 1840'lı yıllarda Arnavutköylü Dimitri Efendi İstanbul'da bir şeker

Özlem EŞTÜRK

fabrikası için faaliyetinde bulunmuş ancak uygulamaya geçmemiştir (TŞFAŞ, 2006: 35-36).

Ülkemizde şeker fabrikalarına yönelik ilk ciddi adım Uşaklı Molla Ömer Oğlu Nuri (Şeker) Efendi tarafından atılmıştır. Nuri Efendi 1923 yılında arkadaşlarıyla birlikte 600 bin lira sermayeli Uşak Terakki Ziraat A.Ş.'yi kurmuştur. Uşak Şeker Fabrikası, Uşak Terakki Ziraat AŞ tarafından 17/12/1925 yılında üretime başlamış olup, ülkemizdeki ilk şeker fabrikasıdır. Aynı dönemde İstanbul'da Türkiye İş Bankası, Ziraat Bankası ve Trakya illeri Özel İdare Müdürlükleri ile özel şahısların iştiraki ile 1925 yılında İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları kurulmuştur. Bu ilk fabrikanın ardından 1933 yılında Eskişehir Şeker Fabrikası, 1934 yılında Turhal'da Şeker Fabrikaları kurulmuştur. 1934 yılında mevcut bu dört fabrikanın bir çatı altında toplanarak şeker politikalarının tek elden yürütmek ve fabrikaların teknik ve mali dayanışmalarının sağlanması için Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. kurulmuştur (TÜRKŞEKER, 2017: 21).

Şeker ile ilgili bir takım kanun ve kanun hükmünde kararnameler düzenlenmiştir. 05.01.1925 tarihli 601 sayılı Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet Hakkında Kanun ile yapılan düzenlemeler 22.06.1956 tarihinde kabul edilen 6747 sayılı Şeker Kanunu ile değiştirilmiş, 10.10.1983 tarihli 118 sayılı "Türk Şeker Sanayi Kurumunun Kuruluşu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile son şeklini almıştır. Bu kanun hükmünde kararnamede şeker sanayini yapılanması ve geliştirilmesi için Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. görevlendirilmiştir. Buna göre Türkiye Şeker Fabrikalarının amacı, "Kalkınma Planları ve Yıllık Programlar çerçevesinde şeker üretimi yan ürünlerin değerlendirilmesi konularında kuruculuk ve işletmecilik yapmak, üretim, satış, yatırım, ihracat ve ithalat politikalarının tespit etmek ve bu konularda master planlar hazırlamak, bu çalışmaların verimlilik ve karlılık ilkelerine göre yürütmektir." Kanunda, şeker ve yan ürünlerin üretimi, geliştirilmesi pazarlama için gerekli olanakların sağlanması ve üretimde sürekliliği sağlayacak tedbirlerin alınması yer almaktadır. Yani şekerin devlet malı olduğunun belirtilmesidir (Avcı 2005:457-466)

Mevcut fabrikaların zaman içinde kapasiteleri artırılarak ülkenin şeker ihtiyacı karşılanmaya çalışılmıştır. Nüfus ve yaşam standartlarının bağlı olarak şeker ihtiyacı artmıştır. Bu kapsamda 1953-1956 yılları arasında Adapazarı, Amasya, Konya, Kütahya, Burdur, Kayseri, Susurluk, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Malatya Şeker Fabrikaları kurularak fabrika sayısı 15'e çıkarılmıştır. 1962 ve 1963 yıllarında Ankara ve Kastamonu Fabrikaları üretime geçmiştir. 1977'de Afyon Şeker Fabrikası, 1980-1992 yılları arasında Muş, Iğın, Bor, Ağrı, Elbistan, Erciş, Ereğli, Çarşamba, Çorum ve Kars ile 1998 yılında Yozgat Şeker Fabrikaları üretime başlamışlardır (Avcı, 2005:457-466).

Türkiye'de şeker ihtiyacı şeker pancarından, üretilen şeker ve nişastasından üretilen glikoz ve izoglukoz ile karşılanmaktadır. Türkiye şeker üretiminde kendi yeterli olmasına rağmen bazı yıllar ithalat yapmak durumunda kalmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren yüksek destekleme oranları nedeniyle şeker pancarında önemli stoklar gerçekleşmiştir. (Konyalı ve Gaytancıoğlu, 2006). Ülke genelinde yıldan yıla değişen şeker arzındaki istikrarsızlıkları kontrol altına almak için 2001 yılında 4634

sayılı Şeker Kanunu çıkartılmıştır. Kanunda, Türkiye şeker talebinin karşılanması ve gerektiğinde şeker ihracatının yapılması yönünde düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kanunda şeker üretiminin yanı sıra tatlandırıcılarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Türkiye’de 25’i kamuya ait, biri bağlı ortaklık (Adapazarı), 4’ü Pancar Ekici Kooperatifleri Birliği’ne (PANKOBİRLİK) ve (Amasya, Çumra, Kayseri, Konya) biri de özel şahsa ait (Kütahya) toplam 31 fabrika bulunmaktadır. Adapazarı 1999 depreminden sonra üretime 2006 yılına kadar ara vermiş, 2006 yılında yeniden üretime başlamıştır (TŞFAŞ, 2006: 35-36).

Ülkemiz ve dünya şeker sanayinde birçok sorun yaşanmaktadır. Pancardan elde edilen şekerin, şeker kamışından elde edilen şekere oranla yüksek maliyetli olması pancar şekerinde üretim yapan ülkeleri olumsuz etkilemektedir. Türkiye’de pancar şekerini üretimine bağlı olarak şeker sanayinde girdi maliyetlerinin yüksek olması, şeker fiyatlarının dünya ortalamasından yüksek olmasına yol açmaktadır. Bunun yanı sıra sektörde emek yoğun teknoloji ağırlıklıdır. Fabrikaların büyük çoğunluğunda, sermaye yoğun teknolojiye ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle şeker kalitesinin yükseltilmesi, kayıpların azaltılması, maliyetlerin düşürülmesi, personel ve enerji tasarrufu sağlanması otomatik ölçüm ve denetim sistemlerinin kurulması amacıyla fabrikaların modernizasyon yatırımlarının bir an önce hayata geçirilmesi gereklidir.

Şeker fabrikalarının kuruluş yerleri, amaçları ve karlı çalışıp çalışmadıkları konularında Pankobirlik (2001) tarafından bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda kamuya ait 25 şeker fabrikasının 11’inin karlı çalışabildiği, diğerleri ise rekabet ve karlı üretim şanslarının düşük olduğu belirtilmektedir. Rapora göre Eskişehir, Iğın, Afyon, Ereğli, Ankara gibi genelde İç Anadolu’da bulunan 11 şeker fabrikası, pancar kalitesinin uygun olduğu yörelerde kurulmuş, günlük işleme kapasiteleri 5 bin tonun üzerinde gerçekleşmektedir. Mevcut durumları ile ekonomik ve karlı çalışabilecek durumdadır. Aralarında Uşak, Çarşamba, Kastamonu, Kütahya gibi 8 şeker fabrikasının da bulunduğu gruptaki fabrikaların ise birinci grupta yer alan 11 fabrikaya göre rekabet şanslarının oldukça sınırlı olduğu ve 17 Ağustos 1999 depreminde ciddi şekilde zarar gören Adapazarı ile Susurluk şeker fabrikalarının, pancar kalitesinin düşük olduğu yerlerde kurulduğu bildirilmektedir. Rapora göre Kırşehir, Uşak, Kastamonu ve Kütahya dışında bu gruptaki fabrikaların bulunduğu yörelerde ise pancar dışındaki ürünleri de ekonomik olarak üretmek mümkündür. Raporda ayrıca Ağrı, Erziş, Malatya, Kars, Erzurum gibi Doğu ve Güneydoğudaki 8 fabrikanın ise istihdam yaratmak, bölgesel kalkınmaya katkı sağlamak gibi devlet tarafından sosyal amaçlarla kurulan fabrikalar olduğu belirtilmiştir.

Birçok ülkede şeker sektörüne yönelik yüksek maliyetli üretim sorun olmaktadır. Türkiye’de birçoğu politik amaçlarla kurulan şeker fabrikalarının kurulmasında ve işletilmesinde kar amacı güdülmemiş, buna karşılık özellikle kırsal kesimde istihdam yaratılması, iç göçün engellenmesi, bölgesel kalkınmışlık farklarının azaltılması gibi toplumsal işlevlerin yerine getirilmeleri hedeflenmiştir (Karabulut ve Topak,2007: 17).

Özlem EŞTÜRK

Şeker sektöründe yer alan özellikle kamu eliyle yürütülen fabrikaların eski teknoloji ile yüksek maliyetlerde çalışmaları, yenileme yatırımlarını gerektirmektedir. Yüksek maliyetli yenileme yatırımları ise kamu bütçesi üzerinde mali baskı oluşturmakta ve bu durum özelleştirmeleri gündeme getirmektedir.

Türkiye’de özelleştirme olgusunun ortaya çıkmasındaki en önemli etkenlerden birisi de devlet tarafından kurulan ve sermayesinin çoğunluğunun devlete ait, devlet eliyle idare edildiği için Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) olarak adlandırılan teşebbüslerin üretim maliyetlerinin yüksek olmasıdır. KİT’lerin kamu bütçesi üzerinde oluşturduğu yük kamu bütçesinin açık vermesine neden olmaktadır.

Güney(2013:327) tarafından yapılan bir çalışmada KİT adına üretim yapan Konya Şeker Sanayi Ticaret ve Sanayi A.Ş.’nin özelleştirmeden önceki ve sonraki maliyetleri karşılaştırılmıştır. Özelleştirmeden sonra Konya Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş.’nin satış gelirlerinde %1000 artış ve karının %300 arttığı sonucuna varılmıştır.

Karabulut ve Topak (2007) tarafından yapılan çalışmada, 2005 yılı üretim değerlerine göre maliyet ve verimlilik açısından özel sektör ile kamu sektörü arasında önemli farklılıkların olduğu görülmüştür. Özel sektörde yer alan fabrikaların, kamu sektöründekilere göre daha verimli üretim yaptıkları gözlenmiştir.

Bozdağ (2010) tarafından yapılan bir çalışmada etkinlik konusunda, özel fabrikaların devlet fabrikalarına göre etkinlik açısından bir üstünlük göstermemiştir.

Erdoğan(2017) tarafından yapılan çalışmada şeker fabrikalarının özelleştirilmesi düzenlemelerinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği ve pancar yetiştirilmesinden şeker üretim ve pazarlanmasına kadar geçen süreçte üreticilerin, süreç içinde bulunabilecekleri bir mekanizmanın sağlanması gerektiğini belirtmiştir.

Kars Ticaret Odası (2014) tarafından Kars Şeker Fabrikasına ilişkin hazırlanan bir raporda, ülke genelinde şeker sektöründe yaşanan sıkıntılara rağmen, modern tarımsal yöntemler ve makineleşmeye bağlı olarak verimlilik artışı olmuş ve şeker üretimi artmıştır. Ancak Doğu Anadolu’da yer alan fabrikalarda özellikle Kars Şeker fabrikasında verimlilik artırılmamış, ekim alanları önemli oranda daralmıştır. Pancar üreticilerine verilen teşvik primlerinin 2002 yılında kaldırılması, maliyet artışları bölge çiftçisini zor durumda bırakmıştır. Kars Şeker Fabrikası’nın etkinsizliği kamunun elinde olmasından ziyade pancar üretim düzeyinin düşük olmasından kaynaklandığı belirtilmiştir. Fabrikanın atıl hale gelmemesi il ekonomisi için hayati öneme sahiptir. En kaliteli pancar tiplerinden birinin yetiştirilebildiği Kars’ta, şeker üretim devamlılığının sağlanması için devletin çeşitli teşviklerle çiftiyi desteklemesi; çiftçi gelirlerini artıracak, göçü önleyecek, hayvancılığa ivme kazandıracak ve yeni yatırımları teşvik edecektir.

Kostakoğlu ve arkadaşları (2016) tarafından yapılan çalışmada, Eskişehir Şeker Fabrikasının özelleştirilmesine yönelik bir model oluşturulması hedeflenmiştir. Çalışmalarında kamu sahipliğindeki şeker fabrikalarının etkinsiz çalıştığını gözlemlemişlerdir. Bu fabrikaların fiziki ve teknolojik alt yapı yetersizliklerinin giderilmesi yönünde maliyetlerin kamu için ciddi yük oluşturacağından özerk

statüye kavuşturulmaları gerektiğini görmüşlerdir. Ancak özel sektöre devredilmesinin de başka örneklerden görüldüğü üzere başarısızlıkla sonuçlanabileceğini tahmin etmişlerdir. Bu nedenle kamu sahipliğindeki şeker fabrikalarının kooperatif-devlet ya da kooperatif-devlet-özel sektör ortaklığına devredilmesi modeli ile etkinliğin sağlanabileceği sonucuna varmışlardır. Bu süreçte çiftçilerin, işçilerin küçük ortak olarak yer almaları gerektiğini belirtmişlerdir.

Akbaý'ın (2003) çalışmasında, Pankobirlik türü üretici örgütlerinin devam etmesi gerektiğini vurgulamıştır. Üretici ve tüketici kesiminin mağdur olmaması için üretici örgütlerinin gerekliliğinden bahsetmiştir. 2000'li yıllardan itibaren özelleştirmelerin gündeme gelmesiyle; özelleştirme uygulamalarında, üretimin devam ettirilmesine yönelik tedbirlerin satış sözleşmelerinde yer alması gerektiğini, özelleştirme sonrası sektörel monopolleşmenin yaratacağı olumsuzlukların giderilmesine yönelik mekanizmaların işletilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Kaya'nın (2015) Ağrı Şeker Fabrikası ile ilgili çalışmasında, şeker üretiminde Doğu Anadolu'da yer alan şeker fabrikalarının daha az karlı olduğu görülmüştür. Ancak, bu fabrikaların sosyoekonomik hayat üzerindeki etkileri diğer bölgelerde yer alan şeker fabrikalarına kıyasla daha fazla olduğu tespit edilmiştir. Ağrı bölgesinde kamu yatırımlarının çok az olması, alternatif ürün sayısının azlığı veya bunlardan elde edilecek gelirin düşük olması, Ağrı ili ekonomisi için şeker üretim devamlılığının sağlanması ve Ağrı Şeker Fabrikası'nın kapatılmaması gerekliliği üzerinde durmuştur.

Şeker sektöründe özelleştirme konusu gerek yüksek maliyetler ve düşük verimlilik nedeniyle gerekse de 2001 yılı şeker kanununda verilen taahhütlere göre artık geri dönülemez bir politikadır. Kıymaz'ın (2001) da ifade ettiği gibi; özelleştirme kaçınılmaz olduğuna göre bu özelleştirmelerin daha önce tarım sektöründe alt yapı hazırlanmadan Süt Endüstrisi A.Ş. ve Et Balık Ürünleri A.Ş. özelleştirmelerine benzememesi ve şeker üretiminin devamlılığının sağlanmasına vurgu yapmıştır.

Özelleştirmeye ilişkin uygulamaların da zamanında yapılması gereklilik göstermektedir. Aksi halde, özelleştirme sürecinin uzaması sektörde ekonomik kayıplara yol açmaktadır. Bu kayıplar özellikle yetişmiş işgücünü sektör dışına çıkması ve teknoloji eskimesi şeklinde ortaya çıkmıştır (Kıymaz ve Şahinöz, 2008: 44).

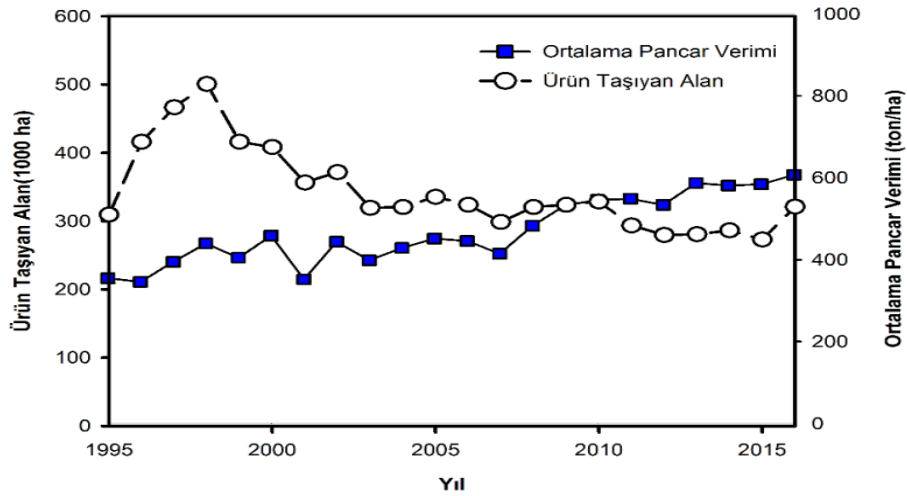
Şekerin hem ekonomik hem de sosyal faydasının yüksek olması ve birçok sektöre sağladığı dışsallıklar nedeni ile devletin şeker konusunda daha hassas davranmasını gerektirmektedir. Şeker fabrikaları özelleştirildiğinde dahi devletin şeker arzının sürdürülebilirliğine yönelik denetimlerinin ve şeker üreticilerine desteğinin devam etmesi önem arz etmektedir.

Özelleştirme uygulamalarında çözüme ulaştırılması gereken asıl konu, özelleştirme sonrasında üretimin devam ettirilmesine yönelik tedbirlerin alınmasıdır. Şeker fabrikalarının yenileme yatırım maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle fabrikaların mali yönden güçlü firmalar olması ve özelleştirme sırasında şeker üretiminin

3. Türkiye’de Şeker Ekonomisi

Türkiye’de şeker pancarı üretimi, Şeker Kurulu tarafından her yıl belirlenen şeker kotalarına bağlı olarak, şirketler tarafından programlanmaktadır. Pancar üretiminde kota uygulaması ile ülke kaynaklarının optimum düzeyde ve etkin kullanımının sağlanması amaçlanmaktadır (TÜRKŞEKER, 2017:29).

Grafikten görüldüğü üzere 1995-2016 yılları arasında üretim yapılan alanda daralmaya rağmen verimlilikte yıllar itibariyle artış gözlenmektedir.

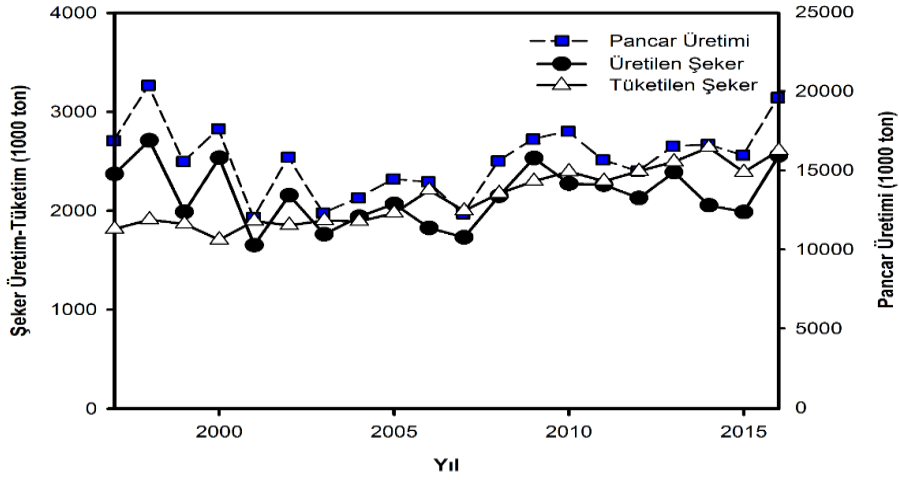


Şekil 1: 1995-2016 Yılları Türkiye Şeker Pancarı Ekim Alanı ve Verimi

Türkiye’de 3 milyon 151 bin tonu pancar şekeri ve 990 bin tonu nişasta bazlı şeker olmak üzere toplam 4 milyon 141 bin ton şeker üretim kapasitesi mevcuttur. Ancak eksik kapasite kullanımı sorunu ile Türkiye’de ortalama şeker üretimi 2.5 milyon ton civarında gerçekleşmektedir. Şekil:2’den de görüldüğü gibi şeker üretim arzında istikrarsızlıklar görülmektedir.

Ülkemiz dünya şeker üretiminde yaklaşık %7 paya sahip ve Rusya, ABD, Fransa ve Almanya’nın ardından 5.sırada yer almaktadır (TÜRKŞEKER, 2017).

Şekil 2’den görüldüğü gibi yıllar itibariyle şeker tüketiminde artışlar yaşanmıştır. Türkiye ortalama 2.3 milyon ton şeker tüketim düzeyi ile dünya ülkeler arasında 14. Sırada, AB ülkeleri içinde ise Almanya ve Fransa’dan sonra üçüncü sırada yer almaktadır. Türkiye bu tüketim miktarı ile dünya şeker tüketiminin %1.4’ünü, AB ülkeleri toplamının da %12.’lik kısmını oluşturmaktadır (TÜRKŞEKER, 2017: 24).



Şekil 2: 1997-2016 Yıllarında Türkiye’de Şeker ve Şeker Pancarı Üretimi ve Şeker Tüketimi

Şeker pancarı üretimi, ülkemizde karsız bir üretim faaliyeti olarak görülebilir. Şeker sektöründeki etkinsizlikler sadece pancar üretiminden kaynaklanmamaktadır. Bu etkinsizlikler, şeker fabrikalarının teknolojik gelişmelerin gerisinde kalmasından ve birçok fabrikanın sosyal nedenlerden dolayı uygun olmayan bölgelerde kurulmuş olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca ulaşımda demiryollarının tercih edilmemesi, ihtiyaç fazlası personel çalıştırılması gibi unsurlar maliyetleri artırmaktadır (Akbaş, 2003: 15). Bu faktörlerin yanı sıra küresel piyasalarda şeker fiyatlarının yurt içi fiyatlardan düşük olması nedeniyle son yıllarda şeker ithalatı daha cazip hale gelmiş böylece yurt içi piyasalarda şeker stoklarında bir artış meydana gelmiştir.

Türkiye’de devlet tarafından üretilen şeker maliyetleri ton fiyatı 900 dolar ile dünya ortalamasının yaklaşık iki katıdır. Pancardan elde edilen şeker ile şeker kamışından elde edilen şeker maliyeti arasında yaklaşık %80-90 arasında fark oluşmaktadır. Pancardan şeker üreten ülkelerin ihraç şansı da kalmamaktadır.

Dünya şeker ihtiyacının önemli bir kısmının şeker kamışından sağlama nedenleri arasında; şeker kamışı ekiminin kolay olması, daha geniş alanlarda ekilebilmesi ve veriminin yüksek olması olarak sayılabilir (Er, 1998). Şeker kamışından elde edilen şekerin yüksek verim ve düşük maliyet içermesi, dünya şeker piyasasında şeker kamışını avantajlı kılmakta ve dünya şeker ticaretinin %90’ına hâkim olmasına yol açmaktadır. Şeker kamışından elde edilen şekerin fiyatı pancar şekeri fiyatının yarısından daha düşük bir seviyede bulunmakta, bu durumda pancar şekerinin rekabet edilebilirliği kısıtlı kalmakta ve pancardan şeker üreten ülkelerin politikalarında korumacılık önemli bir yer tutmaktadır (Kıymaz ve Şahinöz, 2008: 42; TŞFAŞ, 2007)

Türkiye’de şekerde yaratılan katma değere rağmen mevcut maliyet ve fiyat yapısıyla şeker sektörü ekonomi için kırılma nedeni olmaktadır. Şeker

Özlem EŞTÜRK

üretim maliyeti olarak %75'i hammadde maliyetidir. Avrupa'da maliyetler Türkiye'ye göre %30 daha azdır. Avrupa'da yaklaşık 154 bin çiftçi şeker pancarı üretmekte ve elde edilen şeker miktarı yaklaşık olarak 15 milyon ton civarındadır. Türkiye'de yaklaşık 300 bin kişi ortalama 2.5 milyon ton şeker üretmektedir (TÜRKŞEKER, 2017). Hala sektör verimliliğine ilişkin sorunlar mevcuttur

Türkiye'de şeker piyasalarına ilişkin kapasite kullanımının düşüklüğü, kamuya ait fabrikalarda aşırı istihdam ve eski teknoloji kullanılması, verimlilik sorunu, yüksek maliyet ve bu sorunları çözmeye yönelik koruma ve desteklerin neden olduğu yüksek fiyatlar ekonomide etkinsizliğe yol açmaktadır.

Şeker sektörünün içinde bulunduğu olumsuzluklara rağmen yarattığı katma değer ve sosyal faydası yüksektir. Şeker pancarı tarımı Türkiye'de yaklaşık 10 milyon insanı doğrudan ve dolaylı olarak etkilemektedir (Gök, 2011). Türkiye'deki 1990 yılı maliyet etütlerine göre, bir dekar şeker pancarının tarla hazırlığından kantara teslim edilene kadar 10 erkek işgücüne gereksinim bulunmaktadır. Çapa ve hasat dönemlerinde yaklaşık 250 bin çiftçiye 100 gün süre ile iş imkânı sağlanmaktadır. (Kıymaz, 2001:9-10). Ayrıca şeker fabrikaları, 25 bin kişiye istihdam olanağı sağlamaktadır (Gök, 2011).

Hayvan beslenmesinde girdi olarak kullanılan şeker pancarının hayvancılık sektörü açısından yem maliyetlerini azaltacak bir etkisi vardır. Türkiye'de üretilen gübrenin %10'u şeker pancarı tarımından elde edilmektedir. (Günel ve Ark, 2005) Pancar üretim alanlarının bir dekarının fotosentez yoluyla havaya verdiği oksijen 6 kişinin bir yılda tükettiği oksijene eşdeğer olup, 1 dekarlık orman alanından 3 kat daha fazla oksijen üretmektedir. Bu nedenle iyi bir çevre dostu, tarımının yapılması zorunluluk arz eden önemli bir endüstri bitkisidir. Ayrıca, şeker pancarından sonra yapılan ekim alanından %17 verim artışı sağlanmaktadır. Yılda yaklaşık 25 milyon tonluk taşıma hacmi yaratarak, taşıma sektörüne büyük bir pazar oluşturmaktadır (Tosun, 2016: 1).

Çiftçiye mekanizasyonu, gübreyi ve tarım ilacının kullanmayı öğreten şeker pancarı üretimi çiftçiyi köye, tarlaya bağlayarak ailenin bütün fertlerine iş imkânı sağlamakta, göçün önlenmesinde bölgesel farklılıkları azaltıcı etkisi ile ve kırsal kalkınmada önemli rol oynamaktadır. Şeker pancarı üretimi; üreticinin kültüründe sosyal ve ekonomik davranış açısından da önem taşımaktadır (Topak, 2007). Hayvancılık sektörüne katkısı, ilaç sanayine, ulaşım sektörü ve istihdama alanından ekonomide yüksek oranda katma değer yaratmaktadır.

4. Türkiye'de Şeker Sektöründe Uygulanan Politikalar

Türkiye şeker sektöründe dönemsel olarak değişen ithalatçı ve ihracatçı konumu ile istikrarsız bir üretim seyri izlemiştir. Özellikle 1990'lı yıllarda üretim miktarında meydana gelen istikrarsızlıklar zaman zaman ithalat riski ve stok sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Bu nedenle, stratejik olan şekerin üretim planlaması ve kontrolü büyük önem taşımaktadır (TÜRKŞEKER, 2017: 27).

1980'li yıllardan itibaren tarımsal destekleme politikalarındaki değişime bağlı olarak devletçe desteklenen ürünlerin sayısı azalmış, ancak şeker pancarı ise istikrar tedbirlerine rağmen uzun yıllardan beri devletçe desteklenen bir ürün olmuştur

(Abay vd,2005: 64). Şeker, uluslararası piyasalar tarafından korumacı politikalarla uluslar arası anlaşmalarla korunan başlıca ürünlerden biri olmuştur (Kaya, 2015: 42). Bunun en önemli nedeni de şekerin temel besin maddesi ve alternatif enerji kaynağı olmasıdır (Yiğitoğlu vd., 2009: 11).

Stratejik ürün olması nedeni ile şekerde ülkelerin kendine yeterli olma isteği, birçok ülkeden şekerin aşırı üretilmesine ve uluslararası şeker fiyatlarının düşmesine yol açarak üretimde bulunan ülkeler için büyük sıkıntılara sebep olmuştur. Şekerin uluslararası bir sorun olarak ortaya çıkışı, beraberinde bu soruna çözüm üreten mekanizmaları doğurmuştur. Bu durum ortaya çıkan fiyat ve baskıları kontrol altına almak için bir takım anlaşmalar yapılmıştır (Fedai, 2016: 460).

1931 yılında Küba, Polonya, Cava, Macaristan, Belçika, Almanya, Peru ve Yugoslavya'nın katıldığı Chadbourne Planı ile ilk şeker anlaşması imzalanmış, fakat üreticiler arasında bu anlaşma 1937 yılında ithalatçıları da kapsayan bir şeker anlaşmasının yapılmasına neden olmuştur. Uluslararası şeker fiyatları ve ticaret nedeniyle şeker politikası izlemek zorunda kalan Avrupa ülkeleri pancar üretim alanlarını genişletmiş daha sonra Suriye, İran, İsrail, Kongo, Şili, Etiyopya, Sri Lanka, Gana, Nijerya, Tunus'ta şeker fabrikaları kurulmuştur (Avcı, 1997:240).

1953 yılında yeni bir şeker anlaşması ile şeker ihracatına kota uygulaması getirilmiştir. 1968 yılında uluslararası şeker konferansı toplanmış ve bu toplantıda kişi başı tüketimin düşük olduğu yerlerde tüketimi desteklemek, yeni pazarlar yaratmak ve şeker rakip tatlandırıcıları desteklemek gibi kararlar alınmıştır. ABD'nin tatlandırıcılar piyasasındaki üstünlüğü ve geliştirdiği teknolojiler toplantının kararlarını etkilemiştir (Avcı, 1997:246).

Türkiye'de tarım politikalarında desteklemeler genellikle başlıca ürünlerde belirli üretim hedeflerine ulaşmayı, üreticiye gelir transfer etmeyi veya üretici gelirini korumayı amaçlamıştır. Ancak IMF, DB ve Avrupa Birliği ile olan ilişkiler çerçevesinde tarım politikalarında daha liberal uygulamaları ön plana çıkarmıştır. Böylelikle 1999 ve 2000'li yıllarda IMF'na verilen niyet mektuplarında şekerpancarı destekleme fiyatlarının enflasyon oranında artırılacağı, TŞFAŞ'nin zararının belirli bir miktarı geçemeyeceği ve 2001 yılında bu kurumun özelleştirileceği yönünde taahhütler verilmiştir. 19/04/2001 tarihinde yeni bir şeker kanunun yürürlüğe girmiştir(TÜRKŞEKER, 2017:27. Şeker konusunda faaliyet gösteren aktörler 1985 yılında bir takım anlaşmalar sonrasında Uluslararası Şeker Örgütü (ISO) kurulmuştur.

Ülkemizde şeker politikalarında temel amaç, yurt içi talebin yurtiçi üretimle karşılanmasıdır. Bu ürüne yönelik tarım politikası uygulamalarında araç değişikliğinin asıl nedeni yurt içi arzı garanti altına almaktır. Ancak son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde uygulanan tarım politikalarının ülkelerinin sahip olduğu kaynakların kullanımında etkinsizlik yaratması endişelerini ortaya çıkarmıştır. Şekerde olduğu gibi herhangi bir tarımsal ürünün arzı esnek ve talep esnekliği mutlak değer olarak çok düşükse, arzı üretim kontrolü yoluyla düzenleme politikalarının (üretim kotası, ekim alanı kısıtlaması, ve girdi kullanımını kısıtlama yoluyla verim kontrolü) yaratacağı ekonomik kayıplar, arzı fiyat kontrolü yoluyla

Özlem EŞTÜRK

düzenleme politikalarının yaratacağı ekonomik kayıplardan daha azdır (Gardner, 1987:310). Bu açıdan ülkemizde uygulanan şeker pancarı politikalarının fiyat yanında arzı kontrol etme boyutunun da olması, daha az etkinlik kaybına yol açmıştır. Ancak bu ifade, şekerpancarı politikalarının herhangi bir etkinsizliğe yol açmadığı anlamına gelmemektedir (Akbaş, 2003: 16)

Şöyle ki, yüksek dış koruma politikaları ile kendine yeterlilik politikasının uygulanmasının finansman yükü büyük ölçüde vergiler yoluyla tüketicilere yansımıştır. Yüksek düzeyde tarife uygulaması bir taraftan da yurda kaçak yollardan şeker getirilmesine yol açmıştır (Yıldırım, 2001).

Yüksek destekleme fiyatları ile yurt içi talep fazlası üretim ortaya çıkmış ve artan stokların ihracata yönlendirilmesi gerekmiştir. Yurt içi yüksek fiyatlar ve düşük dünya fiyatları gereği yurt içi stoklarda artışlar gözlenmiş bu fazlalıkları eritmek için IMF, DB, Avrupa Birliği ortak tarım politikaları uyumu gereği 2000’li yılların başından beri stokların eritilmesine yönelik politikalar oluşturulmuş ve kota uygulaması başlamıştır. 1998 yılında ilk kota uygulanmış 1999 ve 2000’de IMF’e verilen niyet mektuplarında şekerpancarı destekleme fiyatlarının enflasyon oranında artacağını, TŞFAŞ’ın zararının belirli bir miktarı geçemeyeceği ve 2001 yılından itibaren bu kurumun özelleştirilmesine başlayacağı yönünde taahhütler verilmiştir.

2001 yılında çıkarılan 4634 sayılı “şeker yasası” ile şekerpancarına üretim kotalarının getirilmesi, fabrikaların özelleştirilmesi, nişasta bazlı tatlandırıcılara ayrıcalıklar ve kolaylıklar sağlama süreci başlamıştır. Bu yasada öncelikle yurt içi talebi karşılayacak üretimin gerçekleştirilmesi esas almıştır. Gerekli durumlarda ihracatın da yapılabileceği yönünde bir anlayış olsa da esas olarak yurt içi tüketimi esas alan bir düzenleme olmuştur (Ergin, 2001; Güneş vd., 2004: 62). Bu yasada şeker fabrikalarının iç pazar paylarına kota getirilmekte, sektöre devlet müdahalesinin azaltarak, pancar ve şekerde tek fiyat uygulaması kaldırılmaktadır.

Yasa ile şeker fabrikalarının pazar paylarının kotalara bağlanması ve iç piyasada sanayinin rekabete açık hale getirilmesi ile devletin etkinliği en az düzeye indirilmiştir. Şeker yasası ile tek fiyat uygulaması sona ermiştir. Kamu fabrikaları için hazineden sübvansiyon ödemeleri kaldırılmış, kota sistemi getirilmiştir. (Güneş ve Gülçubuk, 2002). Yasaya göre fabrikalar bazında şeker üretimi işletmelerin fiili üretim kapasiteleri ve üretim miktarları ile randımanları esas alınarak Şeker Kurulu tarafından verilecek kotalara göre belirlenmiştir.

Şeker piyasalarında tercihli ticaret anlaşmalarının şeker ticaretinin gelişiminde önemli rol oynamaktadır. Çok taraflı ticaretin serbestleşmesi bu tercihli anlaşmaların erozyona uğramasına neden olacak ve bazı az gelişmiş ülkelerin serbestleşmeden olumsuz etkileneneği söz konusu olabilecektir. Serbestleşme sonrası gelişmiş ülkeler ve pancar şekeri üreticilerinin üretimi azalacak, şeker fiyatları ise %40 artacaktır. Avustralya, Tayland, Güney Afrika ve Latin Amerika bu değişimden fayda sağlayacaklardır. Tüketici artışı hemen hemen tüm ülkelerde artacaktır. Çünkü rekabetçi koşullarda üretim yapan ülkeler bile tüketicilerine

dünya fiyatlarının üzerinde fiyatlarla şeker arz etmektedirler (Kıymaz, 2008; Mitcell, 2005).

Şeker piyasalarının serbestleşmesine ilişkin yapılan çalışmalarda, genel olarak dünya fiyatlarının %40 artış ve şeker sektörüne yönelik yüksek düzeyde destek ve korumacılık uygulayan ülkelerin yurt içi fiyatları düşük olmaktadır. Serbestleşmeden yana düşük maliyetli üretim yapan ülkeler dış ticarete yüksek maliyetli ülkelere göre avantaj yaşayacaklardır.

Türkiye’de şeker üretimi ekonomik ve siyasi koşullar nedeniyle sürekli azaltılmaya çalışılmaktadır. Avrupa Birliği’ne ortaklık koşullarından biri Ortak Tarım Politikasına uyumlu bir tarımsal yapının oluşturulması konusundaki çalışmalar şeker sanayini etkilemektedir (Pekcan, 1994). Bu kapsamda yürütülen çalışmalarda Türkiye şeker sanayinde çeşitli kısıtlayıcı önlemler almaya zorlanmaktadır (Turhan, 1997).

Gıda politikalarında yaşanan değişiklikler bazı kaygılara neden olmaktadır. Bu kaygılar gıda politikalarındaki liberalleşme ve ticarete serbestleşmeyle birlikte devletin tarım sektöründen giderek çekilme eğilimine girmesi, uluslararası şirketlerin insanlığı “gıda kontrolü” üzerinden yönetme sürecine girebileceğinden kaynaklanmaktadır (Engdahl, 2013: 3). Gıdanın politik kontrol aracı olarak kullanılması endişelere yol açmaktadır.

Sektörün geleceğine yönelik bu kaygıların giderilmesinde kooperatifler önemli rol oynamaktadırlar. Son yıllarda şeker üretimi alanında özel sektör yerine kooperatiflerin payı giderek artmaktadır. Dolayısıyla şeker fabrikalarının tamamen özel sektöre devredilmesi yerine kooperatifler veya özel sektör ortaklığına devredilerek kamu sahipliğinden çıkarılması uluslararası konjonktürle de uyumlu bir uygulama olarak ön plana çıkmıştır.

Kooperatifçilik alanında son yıllarda başarı örneği olarak Konya Şeker Fabrikası gösterilmektedir. Konya Şeker Fabrikasının 1990 yılında tarımsal alanda devlet sahipliğinin kooperatiflere devredilmesi ile olumlu sonuçlar alınabileceği gerçeğini ortaya koymuştur (Güney, 2013: 327).

Kostakoğlu ve arkadaşları tarafından yapılan çalışmada şeker fabrikalarının özelleştirilesi uygulaması yerine kamu sahipliğindeki şeker fabrikalarının kooperatif-devlet ya da kooperatif-devlet-özel sektör ortaklığına devredilmesinin etkinliği sağlayacağı sonucunu varmışlardır (Kostakoğlu vd., 2016: 59).

Avrupa ülkelerinde pancar üreticilerinin yaklaşık %65’i pancar kooperatif üyesidir. Avrupa’da şeker verimlilik düzeyi Türkiye’ye kıyasla oldukça yüksek ve maliyetler Türkiye’den daha düşüktür. Dünyada ve Avrupa ülkelerinde tarım sektöründe kooperatifçilik uygulamalarının tarım sektörüne katkısı yadsınmaz.

5. Sonuç

Türkiye şeker pancarı üretiminde dünyada beşinci, Avrupa’da ise üçüncü sırada yer alarak önemli bir aktör konumundadır. Şeker pancarı Türkiye’nin tarımsal alanda rekabet edebileceği önemli ürünlerden birisidir. Yarattığı katma değer ve istihdam

Özlem EŞTÜRK

ile Türkiye'nin bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasında önemli katkı sunmaktadır.

Şeker, birçok ülke için gıda güvencesini sağlaması, istihdam yaratması gibi pek çok sosyoekonomik unsuru barındırması nedeniyle korumacı politikalarla desteklenmiş ve liberal eğilimlerden en az etkilenen ürünlerden biri olmuştur.

Şeker sadece ekonomik bir ürün olmayıp sosyal etkileri olan, birçok sektöre girdi sağlayan, geniş istihdam olanağı sağlayan stratejik bir üründür. Şekere ilişkin politikalar hazırlanırken şeker sektörünün sağladığı pozitif dışsallıklar göz önüne alınmalıdır. Şeker üretiminde rekabeti artırıcı politikalar, dışa bağımlılığın azaltılması, gıda güvencesinin sürdürülebilirliği açısından önem teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra yerli üretimin desteklenmesi, üretim koşullarının küresel rekabete uygun olarak düzenlenmesi yönünde politikalar uygulanmalıdır. Bu kapsamda 2008 krizinden sonra dünyada uygulanan koruyucu politikalar ışığında, ülkemizde özellikle tarım sektöründe maliye politikaları ile devletin korumacı ve düzenleyici gücü artırılmalıdır.

Türkiye'de şeker sanayisinde kamuya ait şeker fabrikalarının bazılarının özelleştirilmesi ile birlikte özel sektör tarafında kurulan teknoloji düzeyi yüksek şeker fabrikalarının faaliyet göstermeye başlaması sektörde verimlilik düzeyini yükseltmiştir. Türkiye'de kamuya ait şeker fabrikalarının gerekli teknolojik yatırımların yapılamaması ve bunun sonucunda bu fabrikaların yüksek maliyet, düşük verimlilik göstergeleri ile faaliyet göstermeleri söz konusu fabrikaların özel sektöre devredilmesini gündeme getirmiştir. AB ülkeleri şeker sanayilerini büyük ölçüde özelleştirmişlerdir. Ancak sektörün tamamını özelleştirmeyerek, olağanüstü durumlara hazırlıklı olabilmek için pancar tarımının sürekliliğini sağlayabilmek ve üretimin bir kısmının işletim hakkının üretici birliklerine devrederek kamunun bünyesinde tutmuşlardır. ABD, Avrupa Birliği'ndeki şeker şirketlerinin önemli bir bölümü çiftçilerinin ve çalışanlarının içerisinde yer aldığı kooperatif tabanlı yönetim modelleri uygulamaktadırlar.

Özelleştirme yapılırken şeker sektörünün stratejik önemi nedeni ve ülkeye sağladığı sosyo ekonomik katkıları gözden kaçırılmamalıdır. Hatta bu özellikler göz önüne alınarak süreç içerisinde üreticilerin yer alacağı bir model uygulanmalı ve devletin sektöre yönelik korumacı, denetleyici rolü de devam etmelidir. Şeker sektöründe uygulanacak politika şeker üretiminde sürdürülebilirliğin sağlanması olmalıdır.

Kaynakça

Abay, C., Olhan, E., Uysal, Y., Yavuz, F., Turkekul, B. (2005), "Türkiye'de Tarım Politikalarında Değişim", Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, Ankara: 63-80.

Akbay, A., Ö. (2003), "Türkiye'de Şeker Üretimine Ekonomik ve Sosyal Karlılığının Değerlendirilmesi", *TAEA Proje Raporu*, Yayın No:104, Ankara.

Akbay, A.Ö. (2005), "Türkiye'de Şeker Politikalarının Üretici ve Tüketici Refahına Etkileri", II. Ulusal Şeker Sempozyumu, Ankara.

Avcı, S. (1997), “Dünyada Şeker Sanayinin Dağılımını ve Gelişmesini Etkileyen Unsurlar”, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi: 227-258.

Avcı, S. (2005), “Türkiye’de Şeker Sanayinde Yaşanan Değişiklikler ve Coğrafi Sonuçları”, Ulusal Coğrafya Kongresi 29-30 Eylül 2005, Bildiri Kitabı: 457-466.

Bozdağ, E., G. (2010), “Türkiye’de Şeker Politikalarının Etkinliği”, *Verimlilik Dergisi*, 10(3): 163-177.

Engdahl, F. W. (2013), “Ölüm Tohumları Genetik Biliminin Arkasındaki Karanlık Oyunlar”(Çev: Özgün Şulekolu), 4. Baskı Bilim+Gönül Yayınları.

Erdinç, Z. (2017), “Türkiye’de Şeker Sanayinin Gelişimi ve Şeker Sanayinde İzlenen Politikalar”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(3): 9-26.

Ergin, G. (2001), Türkiye’de Şekerpancarı ve Şeker Üretimi, Türkiye Tarımcılar Vakfı Yayın Organı, 18: 12.

Fedai, R. (2016), “Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şeker Pancarı”, *Tarih Okulu Dergisi*, 9(XXVIII) :455-471.

Gardner, B.L. (1987), “Causes of U.S. Farm Commodity Programs”, *Journal of Political Economy*, 95(2): 290-310.

Gök, İ. (2011), “Şekerin Geleceği”, Şeker-İş Sendikası, Ankara

Günel, E., Çalışkan, M.E., Kuşman, N., Tuğrul, K.M., Yılmaz A., Dede, Ö., Öztürk M. (2005), “Nişasta ve Şeker Bitkileri Üretimi”, Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, Ankara.

Güneş, E., Albayrak, M., Gülçubuk, B. (2002), Türkiye’de Gıda Sanyii, Tekgıda – İş Yayınları, Ankara.

Güneş, E., Gün, S., Gülçubuk, B., Olhan, E. (2004), “Türkiye’de Şeker Politikalarının Şekerpancarı Üretimine Katkıları”, Ankara İli Polatlı İlçesi Araştırması, Türkiye 6. Tarım Ekonomisi Kongresi, 16-18 Eylül 2004 ,Tokat.

Güney, S. (2013), “Türkiye’de Özelleştirmenin Maliyetler Üzerine Etkisi: Konya Şeker Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi Örneği”, *Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 6(1): 314-327.

Mitchell, D. O. (2005), “Sugar Opportunity for Change” MA. Aksoy ve J.C. Beghin(ed.) Global Agricultural Trade and Developing Countries, Section 8, The World Bank.

Karabulut, T., Topak, A. (2007), “Şeker Sanayiinde Maliyet ve Verimlilik Analizi: Kamu ve Özel Sektör Karşılaştırması”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 10(1-2): 1-20.

Kaya, F. (2015), “Küresel ve Bölgesel Şeker Politikalarının Türkiye Şeker Fabrikalarına Etkilerine Bir Örnek: Ağrı Şeker Fabrikası”, *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Dergisi*, 31: 41-46.

Özlem EŞTÜRK

Kıymaz, T. (2001), “Dünyada Şeker Politikaları ve Yeni Şeker Kanunu Sonrası Türkiye'nin Seçenekleri”, *Gıda Mühendisleri Dergisi*, 4(11): 1-3.

Kıymaz, T. (2008), “Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması”, *İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü*, Ankara.

Kıymaz, T., Şahinöz, A. (2008), “AB ve DTÖ Ekseninde Türk Şeker Sektörü”, *İktisat İşletme ve Finans*, 23(270) 41-63.

Kars Ticaret ve Sanyı Odası (2014), Kars Şeker Fabrikası Raporu, www.karsto.org.tr/Docs/kars-seker-fabrikasi.pdf (18.04.2018).

Konyalı, S., Gaytancıoğlu, O. (2006), “Türkiye’de Şeker Pancarı’nda Uygulanan Tarım Politikaları”, <http://www.dunyahida.com.tr/haber/turkiyede-seker-pancarinda-uygulanan-tarim-politikalari/1789> (28.03.2018).

Kostakoğlu, S.F., Keskin, U., Büyük, K. (2016), “Eskişehir Şeker Fabrikasının Özelleştirilmesine yönelik Porter’in Elmas Modeli Analiz”, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13: 50-61.

Pekcan, E. (1994), “Avrupa Topluluğu ve Gümrük Birliği’ne Türkiye’nin Uyumu ve Sorunları”, İstanbul Ticaret Odası

Tosun, F. (2016), “Şeker Pancarı ve Şeker”, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü.

TŞFAŞ. (2006), Faaliyet Raporları, Ankara.

TŞFAŞ. (2007), Faaliyet Raporları, Ankara.

Turhan, A. (1997), “Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ≠GATT”, Devlet Planlama Teşkilatı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirmeler Müdürlüğü, Ankara.

Sunulu, S., Sunulu A. (2016), “Şeker Pancarında Cercospora Yaprak Lekesi Hastalığı”, *Pankobirlik*, 27(108): 34.

Yıldırım. A.E. (2001), “Tarım Dünyasından, 8 Kasım 2002” Dünya Gazetesi.

Yiğitoğlu M., İnal M., Gökgöz, M. (2012), “Alternatif Bir Enerji Kaynağı Olarak Biyo Etanol”, *Kırıkkale Üniversitesi Bilimde Gelişmeler Dergisi*, 1: 11-21.