



PLANLI DÖNEMDE KIRSAL KALKINMA BAĞLAMINDA BİR GİRİŞİM: TÜRKİYE SÜT ENDÜSTRİSİ KURUMU (1963-1995)*

Gökhan GELEGEN*

Öz

1960'lı yıllara kadar devletin süt alanındaki müdahaleleri yalnızca yasa düzeyinde olmuş; Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulmasıyla birlikte kalkınma ve planlama kavramları oldukça önem kazanarak bu dönemde birçok yeni İktisadi Devlet Teşekkülü kurulmuştur. Süt alanında faaliyet gösteren TSEK de bunlardan birisidir. TSEK Türkiye'de sütün endüstrileşmesine öncülük etmiş; tekel konumda olmasına rağmen piyasayı düzenleyen bir role sahip olmuştur. Türkiye'nin birçok yerinde fabrika ve müesseseler kuran TSEK faaliyette olduğu dönem boyunca ilkel süt mandıraları ve özel süt endüstrisi kuruluşları ile rekabet halinde olmuştur. Bu çalışmada TSEK'in kurumsal analizi yapılarak; kalkınma planı ve kırsal kalkınma bağlamında belirlenen sorunlara çözüm getirip getiremediği araştırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Süt Endüstrisi Kurumu, Kırsal Kalkınma, İktisadi Devlet Teşekkülü

JEL Sınıflaması: O25, N00

AN ENTERPRISE IN THE CONTEXT OF RURAL DEVELOPMENT IN PLANNED PERIOD: TURKEY DAIRY INDUSTRY CORPORATION (1963-1995)

Abstract

Until the 1960s, the state's intervention in the field of milk was only at the law level, development and planning concepts has gained considerable importance with the establishment of State Planning Organization and many new Public Enterprises was established in this period. One of those is TSEK which was operating in the field of milk. TSEK which led to industrialization of milk in Turkey; had a regulating role in the market although it was not in the monopoly position. TSEK which establishing factories and establishments in many parts of Turkey, had been in competition with primitive dairies and private milk industry institutions. In this thesis, was investigated whether could redress the problems which was determined in the context of progress plan and rural development with institutional analysis of TSEK.

Keywords: Turkish Dairy Industry Corporation, Rural Development, Public Enterprise

JEL Classification: O25, N00

* Bu çalışma aynı adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

** Marmara Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Bölümü, İstanbul. E-mail: gokhan.gelegen@marmara.edu.tr

I. Giriş

Dünyada sütün endüstrileşmesi süreci toplumsal hayattaki değişimler ve teknoloji ile fen bilimleri alanındaki ilerlemelerle şekillenmiştir. Göçle birlikte şehirlerin nüfusu artmış; bu durum tüketim için üretimin yerini daha büyük alanlarda ve daha büyük miktarlarda, kazanç sağlamak için üretimi beraberinde getirmiş; bununla beraber 19.yy boyunca kaydedilen teknoloji ve özellikle kimya alanındaki gelişmeler sütü çok kısa sürede tüketilmesi gereken bir ürün olmaktan çıkararak dayanıklı bir gıda ürünü haline gelebileceğini göstermiştir. Bu gelişmeler doğrultusunda İngiltere ve ABD gibi ülkelerde henüz 20.yy başlarında sütçülük alanında birtakım organizasyonlar kurulmuş ve üretici desteklenerek kısa sürede birim hayvandan alınan verimde ciddi artışlar sağlanmıştır.

Türkiye’de ise Cumhuriyet dönemine kadar bu alanda yapılan çalışmalar yeterli olmamış; sütçülük genellikle aile işletmeciliği ve mandracılık şeklinde kalmıştır. Sadece sütün bol olduğu mayıs, haziran, temmuz gibi ilkbahar-yaz aylarında mevsimlik faaliyetlerde bulunan yayla mandracılığı dönemin sanayi faaliyeti sayılabilecek çalışmalarını oluşturmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında ise mevcut sorunlar yasal düzenlemeler ile aşılacak istense de özelde süt üretimi, genelde hayvancılık ile ilgili yapısal sorunlar devam etmiştir. Nitekim savaş sonrası özellikle savaştan büyük zarar gören ülkeler inek sütü verimliliğini önemli ölçüde artırırlarken; Türkiye bu alanda neredeyse yerinde saymıştır. (FAO, 1957 ve 1975; Aktaran: Aydın, 1977: 45)

Bu çalışmada Türkiye’de planlı kalkınma sürecinin henüz başlangıcında kurulan ve sütün endüstrileşmesi sürecinde çok önemli bir rolü olan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, kuruluşundan özelleştirilinceye kadar incelenmiştir. Kurumun organizasyon ve mali yapısını incelendikten sonra üretim süreci irdelenmiştir. Bu kısım da kendi içerisinde üretimin yapıldığı fabrika ve müesseseler, çiğ süt alımları ile kurumun üreticisiyle olan ilişkileri ve kurum tarafından üretilen ürünler gibi alt bölümlere ayrılmıştır. TSEK üretim verilerine kısaca değinildikten sonra kurumun endüstriyel alandaki payı ve kapasite kullanımı üzerinde durulmuştur. Özetle çalışmada planlı dönemde kırsal kalkınma bağlamında kurulan TSEK’in kuruluş hedeflerinin ne kadarının gerçekleştirip gerçekleştirmediği, bunların nedenleri ve kurumun bir KİT olarak hem üretici hem de tüketici açısından ne tür işlevler gördüğü araştırılmıştır.

2. TSEK’in Kurulması

BBYKP’nin üzerinde durduğu en önemli sorunlardan birisi de göç olgusuyla birlikte açığa çıkan işsizlik baskısıdır. Tam da bu noktada planda sözü edilen kırsal kalkınma (köy kalkınması) kavramıyla, kırsal alanda istihdam yaratarak işsizlik sorununun azaltılması hedefi ve mevsimlerle bölgelere göre büyük farklılık gösteren süt üretimini değerlendirmede bir organizasyon eksikliği gibi faktörler TSEK’in kuruluşunun ardında yatan nedenlerdir. TSEK’in kurulmasına dair kanun teklifi Cumhuriyet Senatosu Kars üyesi Sırrı Atalay ve beraberindeki 51 kişi tarafından verilmiştir. Bu gruba bakıldığında göze ilk çarpan nokta grup üyelerinin Kars, Erzurum ve Sivas gibi süt

üretimini yaygın olduğu bölgelerin üyeleri olmalarıdır. Kanun teklifinin gerekçeleri cumhuriyet döneminden itibaren izlenen süt politikalarının sonuçlarını özetler niteliktedir ¹.

2.1. Yönetim ve Organizasyon Yapısı

75 milyon sermaye ile Tarım Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan TSEK'in kuruluş amacı ilgili kanunda açık bir şekilde ifade edilmekle birlikte; süt endüstrisine öncülük etmek ve kooperatifçiliğe teşvik konusu özellikle vurgulanmıştır. (RG, 1963: 1) Kurumun kooperatifçiliğe verdiği önem; nüfusun önemli bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı, GSMH'nin en büyük payını tarımın oluşturduğu ve tarım sektöründe küçük üreticiliğin hâkim olduğu bir dönemde, geçimlik üretimden piyasa için üretime geçişi mümkün kılacak bir yapının oluşumu doğrultusunda kurulmasıyla ilgilidir. Özel sektöre öncülük etme konusu ise TSEK'e özgü olmamakla birlikte; genellikle Türkiye devlet işletmeciliğinin ikincil amaçlarındandır.

2.2. Mali Yapısı

Tablo 1: TSEK Mali Tablo

YILLAR	SERMAYE (Bin TL)			KAYNAKLAR (Bin TL)			VARLIKLAR (Bin TL)			Net Satış Hasılatı (Bin TL)	GSYİH'ya Katkı (Tüketici)	
	Esas	Ödenmiş	Ödenme Oranı	Öz	Yabancı	Toplam	Edinme Değeri	Birikmiş	Amortisman			Stok
1965	75.000	11.600	15,5%									
1966	75.000	14.100	18,8%									
1967	75.000	22.000	29,3%									
1970	75.000	59.216	79,0%	59.741	75.400	135.141				1.419		
1971	250.000	94.265	37,7%	95.262	60.167	155.429				1.026		
1972	250.000	163.231	65,3%	164.045	42.175	206.220				2.781		
1973	300.000	271.095	90,4%	272.374	12.986	285.360				1.807		
YILLAR	SERMAYE (Milyon TL)			KAYNAKLAR (Milyon TL)			VARLIKLAR (Milyon TL)			Net Satış Hasılatı (Milyon TL)	GSYİH'ya Katkı (Tüketici)	
Esas	Ödenmiş	Ödenme Oranı	Öz	Yabancı	Toplam	Edinme Değeri	Birikmiş	Amortisman	Stok			
1974	400	347	86,8%						52	21	99	
1975	400	332	83,0%						65	61	148	
1976	400	397	99,3%						86	61	272	
1977	400	399	99,8%	66	1.075	1.141	1.060		123	72	370	38
1978	400	399	99,8%	-77	1.461	1.384	1.112		166	77	474	62
1979	3.000	1.374	45,8%	469	1.312	1.781	1.499		221	110	908	113
1980	3.000	1.838	61,3%	394	2.070	2.464	1.994		268	210	1.943	345
1981	3.000	1.848	61,6%	780	2.627	3.407	2.482		337	397	3.025	766
1982	3.000	2.165	72,2%	474	3.777	4.251	3.168		425	527	4.603	1.100
1983												
1984												
1985	30.000	9.427	31,4%	12.042	4.667	16.709	17.661		6.822	2.332	18.108	4.894
1986	30.000	9.652	32,2%	13.971	11.381	25.352	24.632		9.124	5.574	27.217	5.609
1987	30.000	9.652	32,2%	17.062	15.171	32.233	35.962		13.343	4.725	39.429	9.076
1988	30.000	9.652	32,2%	27.518	28.468	55.986	42.894		24.629	9.752	70.402	16.328
1989	30.000	15.285	51,0%	22.775	9.931	32.706	42.638		24.510	15.017	140.597	33.619
1993	30.000	30.000	100,0%	-240.309	650.012	409.703	546.678		336.323	68.143	1.109.949	199.788

Kaynak: Tablo 1964-1993 yılları arası yayımlanan KİT Raporlarına dayanarak hazırlanmıştır.

1 www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d01/c016/mm_01016068ss0066.pdf, Erişim Tarihi: 6 Haziran 2013.

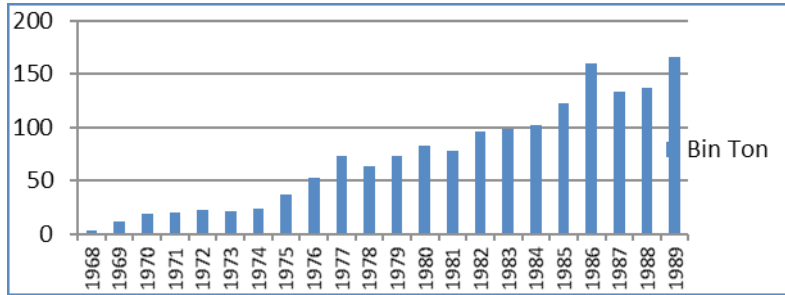
TSEK'in mali açıdan en önemli sorunu finansman sıkıntısıdır. 30.000.000.000 TL sermayesi bulunan kuruma 1988 yılı itibariyle ödenen miktar 9.652.000.000 TL'dir. Bu nedenle kurum; çoğu kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan fabrikalarında işletme sermayesi yetersizliği nedeniyle süt üretimini teşvik edici fiyat ve süt alım politikaları izleyememiştir. (Kurt, 1988: 218) Nitekim bu durum KİT Denetim Raporlarına da yansımış; cüzi bir kârla çalışacak olan süt endüstrisi tesislerinin faizle temin edilecek kredilerle kurulmasının sakıncalı olduğu; faiz külfetinin azalması için derhal kuruma taahhüt edilen sermayenin ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. (TBMM, 1968: 102)

2.3. Üretim Faaliyetleri

2.3.1. Çiğ Süt Alımları

Süt alımlarında genel eğilim artış yönünde olsa da; zaman zaman düşüşler yaşanmıştır. Ancak bunu açıklarken konuyu TSEK bazında tek yönlü ele almak eksik ve hatalı olacaktır. Kurumun uyguladığı alım politikaları ve teşviklerin yanında mevcut üretim tipi, üretilen sütün kalitesi, diğer süt endüstrisi kuruluşları gibi faktörler de TSEK ve üretici arasındaki ticari ilişkiyi belirleyici niteliktedir.

Grafik I: TSEK Yıllara Göre Süt Alım Miktarı (1968-1989)²



Kaynak: TSEK, 1990: 10.

Dönem itibariyle Türkiye'de süt üretiminin yapısına göre en uzun laktasyon süresinin inek türüne ait olduğu, en kısa üretim döneminin ise küçükbaş hayvanlara, özellikle de keçi türüne ait olduğu bilinmektedir. (Kaptan, 1982: 21) Laktasyon ve yoğun üretim dönemi belirli aylara sıkışmış; bu durum üretimde büyük dalgalanmalara yol açarak; ilgili sanayi dalını çiğ süt temini bakımından zorda bırakmıştır. Dolayısıyla süt üretiminin doğa koşullarına son derece bağlı olduğu bu dönem, üretimin yaz ve bahar aylarında lokalize olduğu, farklı bir ifadeyle mera vejetasyonuna bağlı kalan hayvancılığın hâlâ sürdürülebildiği bir süreçtir. (Kaptan, 1982: 25) Ağır ve erken otlatma, kuraklık ve şiddetli soğuklar, yakma ve yabancı otların istilası ve meraların büyük çoğunluğunun

2 Veriler KİT Raporları ile kontrol edilmiş; önemli bir farka rastlanılmamıştır.

köyün ortak malı oluşuyla beraber kullanımında bütün köylünün hak sahibi olması; ancak doğru kullanımı, ıslahı gibi konularda hiç kimsenin sorumluluğu olmaması gibi nedenlerle giderek bozulan meralar beraberinde verim düşüklüğünü de meydana getirmiştir. (Bakır, 1964: 6-11) Süt üretiminin mevsimlere göre değişen bu karakteri; sütlerin kullanım amacını belirleyerek fiyat farklılıklarına yol açmıştır. Ayrıca dönem itibariyle toplumun tüketim alışkanlıklarına bağlı olarak süt talebi kış dönemlerinde yükselmiş; yazın ise düşük seviyelerde kalmıştır.

Türkiye'de süt üretimi Cumhuriyetin başından itibaren küçük aile işletmeciliği içerisinde, diğer tarımsal faaliyetlerle birlikte sürdürülmüştür. Yani süt üreticisi deyinse sütçülüğü gelişmiş ülkelerdeki gibi işgücü ve arazi varlığının tamamını süt üretimine tahsis eden ve gelirinin tamamını inekçilikten sağlayan bir işletmeciyi düşünmek mümkün olmamış; sütçülük ülkede yaygın olan karma tarımsal üretim sisteminin hayvancılık kısmının bir parçası olarak kalmıştır. (Başaran, 1991: 287) Öyle ki 1976 yılı itibariyle yalnızca hayvancılık yapan işletmelerin toplam tarımsal işletmeler içerisindeki payı sadece %2 dolayındadır ve son derece parçalı bir yapı gösteren üretim birimlerinin çoğunda günde 3-5 kilo kadar süt üretilmektedir. (Uraz, Atamer, Koçak ve Karacabey, 1991: 274) 1980'li yıllara gelindiğinde dahi küçük üretim birimlerinde verimi düşük hayvanlardan sağılan sütün azlığı, üretimin özellikle sıcak mevsimlerde artması, eğitim eksikliği, hayvan sahibinin parasal yetersizlikleri gibi nedenlerle sütün hayvandan temiz sağım yerlerinde alınması, sağım makinelerinin veya sağıma elverişli temiz kapların kullanılması, sütün süzülmesi, soğutulması ve hemen en yakındaki süt toplama merkezine ulaştırılması olanaksız olmakla birlikte; fabrikalara gelen süt asitlik ve temizlik bakımından elverişsiz olup; fabrikanın sütü kabulü halinde mamul kalitesi düşmüş; reddetmesi halinde ise üreticinin morali bozularak kimi zaman üretimden vazgeçmiş; kimi zaman da sütleri kabul eden pazarlar bularak sütünü değerlendirmiş ya da hilelere başvurmuştur. (Kaptan, 1982: 41) Ayrıca süt alım miktarlarının dönem dönem dalgalı seyir izlemesinde özellikle 1970'li yıllarda üretime başlayan özel süt endüstrisi kuruluşları da etkili olmuştur. Örneğin süt alımlarının düştüğü 1978 yılı, 1975'te faaliyete geçen Pınar Süt Mamulleri Sanayi A.Ş.'nin süt alım miktarında ciddi bir yükseliş gösterdiği bir dönemdir.

Kurum süt alımlarında kendince bir kontrol sistemi de geliştirmiştir. Üretici ve/veya üretici örgütlerince fabrikaya getirilen çiğ sütler TSEK'te önce platform testlerinden geçirilmiş; duyuusal nitelikleri için duyuusal kontrol, kimyasal yapıları için asitlik kontrolü, kuru madde içeriklerinin saptanması amacıyla yoğunluk kontrolü yapılmıştır. Ayrıca istendiği zaman yetiştiricinin ahırlarının alım müesseselerince kontrolü TSEK tarafından şart koşulmuş; aksi takdirde üreticinin ürünleri alınmamış; ancak müessesenin de yardımıyla aksaklıklar ortadan kaldırıldığında tekrar üreticinin sütü alınabilmiştir. (Güneş, 1974: 26) Ancak bu kontrollerin çiğ süt kalitesinde bir artış sağladığı pek de söylenemez. Çünkü üretici bu kontrollerden geçemeyeceğini düşündüğünde ya hileye başvurmuş; ya da kalitesiz sütünü hiçbir kontrol sistemi olmayan mandıralara satmayı tercih etmiştir. Öyle ki süte kesilmemesi için soda vb. maddeler karıştırılarak yapılan hileler dönem basınında sıklıkla yer almıştır. Bu işin önemi kavrayan bazı özel işletmeler ise zaman içerisinde başlangıçta batı ülkelerinde uygulandığı biçimde üreticinin evine kadar ulaşmış; onları temiz süt elde etme yönünde bilinçlendirmeye çalışarak ürünlerini garanti altına almak istemiştir. (Uraz, 1993: 21) Örneğin Pınar Süt, 1979 yılında henüz sadece 3 ilde süt alımı yapmasına

rağmen; üretici ile arasında bir bağ kurmayı hedefleyerek kendi ismi altında gazete yayımlamaya başlamış; bunları ücretsiz dağıtarak üreticiyi verimlilik, hayvanların hastalıklardan korunması ve beslenmesi, temiz süt elde etme gibi konularda bilinçlendirmeye çalışmıştır.

Aile işletmelerinde üretilen sütün bir nakliye aracının masrafını karşılayacak seviyede olmaması nedeniyle süt toplama aracı normal yükü sağlamak amacıyla köy köy dolaşmış; soğutma olanağı olmayan bu araçlarda süt tazeliğini yitirerek asiditesi yükselmiştir. (Kaptan, 1982: 43) Bu durum sütün ısıl işleme tabi tutulmasını, yani pastörize ya da sterilize edilmesini engellemiştir. Sütün üretici veya örgütlerince fabrikaya getirilmesi kalite açısından bu tür sorunları yarattığı gibi; üretici ile kurum arasında toplayıcı, nakliyecisi gibi araçların doğmasına da neden olmuş; bu durum TSEK'in ödediği fiyatta üretici payının düşmesine yol açmıştır. Bu sorunlara karşın kurum bazı bölgelerde süt toplama merkezleri kurarak üretici ile doğrudan ilişki kurma çabasına girişmiştir. Ancak batı bölgesindeki süt toplama merkezleri alım faaliyetlerinde önemli bir rol oynamışsa da; doğu bölgesindeki merkezler son derece etkisiz kalmışlardır. Nitekim 1985 yılında Tunceli, Siverek, Siirt, K. Maraş ve Mazıdağı işletmeleri süt toplama merkezi olarak yeniden teşkilatlandırılmışsa da; 1986 yılında Siirt, Mazıdağı, Tunceli ve Siverek'te süt alım faaliyeti yapılmamış; ayrıca bu merkezlere ait makine ve teçhizatın önemli bir bölümü de sökülerek başka işletmelere gönderilmiş ve bu merkezlerde süt alım ve işleme imkânı kalmamıştır. (TBMM, 1988: 758)

Süt temininde çiğ süt fiyatları ve verilen destekler de etkili olmuştur. Kuruluşundan özelleştirilmesine kadar kurumun süt alım politikası en genel ifadeyle üreticiyi memnun etmemiştir. Dolayısıyla geleneksel hayvancılık modelinin bir türlü değişmemesi, modern hayvancılık tesislerinin kurulamaması ve hatta mevcut tesislerin de zaman içerisinde kapanması süt alımlarında yaşanan problemlerden kaynaklıdır. Ancak dönem itibariyle ilkel mandıraların yaygınlığı dikkate alınır ise kurumun yine de bir ölçüde üreticinin lehine fiyat ve destek politikaları izlediği söylenebilir. Nitekim sütünü TSEK ya da bazı özel kuruluşlara satamayan üreticiler bu mandıralara maliyetinin de altında satmak zorunda kalmışlardır.³ Bu noktada TSEK'in süt alım fiyatlarının bölge süt alım fiyatlarının belirlenmesinde oldukça etkili olduğu söylenebilir. Öyle ki 1987 yılı itibariyle Ankarada süt 100 TL iken 1 litre süt alış fiyatına 110 TL veren kurum, litre başına da 30 TL teşvik primi vermiş; bundan hemen sonra serbest piyasada sütün fiyatı 135 TL'ye çıkmıştır. (Aksoy, 1987: 7)

Kurumun 1979 yılında basılan kendi yayınında mevcut üretim tarzının sorunları açıkça ortaya konmuş; bu sorunlar karşısında TSEK'in ne tür misyonlar yüklendiği ifade edilmiştir. (TSEK, 1979: 57-61) Buna göre; ülkenin kırsal alanlarında tüm üretim alanlarında olduğu gibi süt üreticileri de parasal olanaksızlıkları nedeniyle yerel süt ağaları, aracı ve tefecilerce ve hatta gezici ve geçici mandıralarca sömürülmekte; bu durum ülke sütçülüğünün gelişmesini engellemektedir. Özellikle Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgesi'nde üreticilerin örgütlenmemiş oluşu, fiziksel

3 Örneğin 1989 yılında Bursa'nın İnegöl ilçesindeki üreticiler 480 liraya ürettikleri sütü mandıralara 280-300 liraya satmak zorunda kaldıklarını ve devletin üreticiye ödediği destekleme primini alamadıklarını; önlem alınmazsa ineklerini satışa çıkaracaklarını ifade ederek 1.200 kilo sütü dökmüşlerdir.

altyapı yetersizlikleri, ulaşım zorlukları ve bunların hepsinin ötesinde üreticilerin bilinçsiz ve çok düşük yaşam düzeyleri nedeniyle süt üretimini geliştirecek emek ve sermaye yoğun yatırımlar yapılamamakta; sömürü daha büyük boyutlarıyla belirginleşmektedir. Bu şartlar altında kurum bir yandan üreticiyi desteklerken; diğer yandan tüketiciyi aşırı fiyat artışlarından korumaya çalışarak hem üretimi geliştirmek; hem de süt ve mamulleri tüketimini artırmayı hedeflemiştir. TSEK fiyat politikasında bu sosyal öncelik yer alırken; Kurum aynı zamanda 440 sayılı yasanın “Basiretli bir tüccar gibi çalışmak” zorunluluğunu emreden hükmü de yerine getirmeyi ve olanaklar içerisinde zarar etmemeyi ya da zararı en aşağı indirmeyi hedeflemiştir.

1980-1990 yıllarını kapsayan, süt ile yem fiyatlarının görece durumlarını inceleyen çalışmaya göre süt üreticilerinin ellerine geçen birim fiyatlar sürekli artış gösterse de; 1980’li yılların ilk yarısında elde edilen alım gücü ikinci yarıda eriyerek 1980 yılı seviyesine gerilemiştir. (Yılmaz, 2001: 12; Aktaran: Demirbaş, Karagözlü ve Akbulut, 2002: 129) Öyle ki bu on yıllık süre içerisinde 1984 yılında Ankara’nın köylerinde yapılan bir çalışmaya göre sütün maliyetinin artmasında en etkili sebebin yem fiyatları olduğu saptanmış; 1-5 ineği olan işletmelerde 1 litre sütün maliyeti 36,3 TL, 6-10 ineği olan işletmelerde 44,3 TL, 11-34 ineği olan işletmelerde sütün maliyeti 49,8 TL olarak hesaplanmıştır. (Aksoy, 1987: 4) Bu çalışma üretimin çok küçük miktarlar halinde bölünerek aile işletmeciliği şeklinde kalmasını bir yönden açıklamaktadır. Üreticiler ellerindeki süt hayvanı sayısının son derece sınırlı olması nedeniyle tarlasını yem yetiştirmeye ayırmamış; mecburen meradan istifadeye terk etmiş; bu da söz konusu değilse kepek, küspe, sanayi yemi, mısır, pancar posası, hatta ot ve samanı da parayla satın almış ve bu durum yem maliyeti dolayısıyla süt maliyetlerini oldukça artırmıştır. (Ötger, 1974)

Türkiye’de ilk kez süt alımında baz fiyat uygulamasını gerçekleştiren TSEK; diğer yandan geliştirdiği prim yöntemiyle de üreticiyi teşvik etmeyi amaçlamıştır. Öyle ki süt üreticilerinin kooperatif üyesi olmaları halinde kooperatif primi, sütün fabrikalara ulaştırılmasında ulaşım primi, süt alımlarında baz alınan %3,5 yağlı inek sütünde her bir dizyem yağ miktarı için yağ primi, sütün ilk aşamada soğutulması için soğutma primi ödenmesi hedeflenmiştir. (TSEK, 1979: 55) Sütün yağ içeriğine ve soğutulmasına ödenen bu primler; üreticinin süttan yağ çekmek vb. girişimlerle hileye başvurmamasını bir ölçüde engellemeye yöneliktir. Ancak en önemli ise özelliği kooperatifleşmeyi teşvik etmesidir. Öyle ki kooperatif üyesi olanlara direkt verilen primler yanında; sütün soğutulmasında kooperatif tarafından yapılmasına, kurum olanaklarıyla yapılmasından çok daha fazla prim verilmiştir. Ancak alınan bu kararların ne derece uygulandığı tam bilinmemektedir. Nitekim 1978 yılında TSEK’in tam kapasite ile çalışmasını sağlamak üzere süt üreticilerine nakdi ve aynı avans dağıtılması için Merkez Bankası’nca 800 milyon liralık kredi imkânı sağlanmış; ancak alınan kredi cari harcamalarda ve yatırımlarda kullanılmış; istenilen miktarda süt alınamayarak kurum 1979 yılında da atıl kapasite ile çalışmaya devam etmiştir. (TC Başbakanlık Denetleme Kurulu, 1979: 156)

Avans sistemi, kış döneminde hiçbir nakit geliri olmayan küçük üreticinin gelecekte üretecekleri süte mahsuben ürünlerini eder fiyatının altında satarak bu dönemi geçiştirmeye çalıştığı koşullarda küçük üreticinin ayakta kalması için önemli bir unsur olmakla birlikte; dönem

itibariyle avans sisteminin nakdi avans biçimine yoğunlaşması, avansın üretici tarafından zorunlu ihtiyaçlarına harcanmasına yol açarak ciddi bir üretim artışı sağlamamıştır. (Saltık, 2003: 53-54) Ayrıca süt ve yem sübvansiyonlarının dönemin yüksek enflasyon koşullarında reel değerini giderek kaybetmesi de dikkate değerdir.

Çiğ süt alımlarında bir diğer önemli faktör ise dönem boyunca uygulanan dış ticaret politikalarının yarattığı etkidir. Örneğin 1986 yılında peynir ithalatının serbest bırakılmasıyla normalin çok altında bir çiğ süt talebi görülmüş; süt üreticileri neredeyse bedava denilebilecek fiyatlarla sütlerini satmaya razı oldukları halde alıcı bulamamışlar; kurum bu dönemde süt alımını azaltmış; ancak o günün şartlarında yüksek denilebilecek fiyatlarla üreticinin sütü alınmıştır. (Başaran, 1991: 296) Ek olarak dönemin toplumsal hareketleri de kurum ile üretici arasındaki ilişkiyi belirleyici niteliktedir. 1990 Ağustos'unda kurum işçilerinin greve gitmesiyle 7 gün süt alımı yapılmamış; kurum dışındaki alıcılar günlük 600 ton civarında talep bekleyen süt ile karşılaşınca ilk iş fiyatları düşürmüşler; 7 günün her gününde süt alım fiyatları önceki güne nazaran daha da düşmüş; bu durum karşısında isyan eden üreticiler sütlerini yere dökerek gösteriler yapmışlardır. (Başaran, 1991: 296)

Planlı dönemin henüz başında üreticinin sütünü değerlendirmek üzere kurulan TSEK'in tutarlı bir alım politikası izleyemediği söylenebilir. Buna karşın Avrupa Ekonomik Topluluğu sıvı süt ve krema hariç bütün süt mamullerini kapsayan ve yetiştiricilere yeterli gelir sağlama esasına dayanan bir fiyat ve pazar ayarlama organizasyonu kurmuş; 1968 Nisanından itibaren çiftliklerde ve mandıraya teslimde %3,7 yağlı sütün hedef fiyatı tespit edilerek ortak fiyat sistemine geçilmiştir. (Güneş, 1974: 25) Türkiye'de ise izlenen fiyat politikası sabit bir organizasyona dayandırılmamıştır. 24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe giren istikrar tedbirleriyle birlikte devletin tarım ve hayvancılığa karşı koruyucu tutumu değişerek; süt piyasalarının düzenlenmesinde TSEK'in müdahale düzeyleri azaltılmıştır. (Güneş, 1991: 109-110; aktaran: Demirbaş, Karagözlü ve Akbulut, 2002: 55) Teşvik ve avans gibi yöntemlerle üretici koşullarını geliştirmek hedeflense de bu uygulamaların sürekli olmayışı, uygulandığı aksaklıklar ve enflasyonist ortamda verilen desteklerin giderek reel değerini kaybetmesiyle üreticinin mevcut sorunları devam etmiş; bununla beraber "kaliteye prim, kalitesizliğe kesinti içeren ciddi bir süt alım sistemi" (Hansen, 1999: 107) geliştirilmemiş ve çiğ süt kalitesinde önemli bir gelişme gözlenememiştir. Yine de TSEK'in girdiği bölgelerde oluşan rekabet ortamıyla birlikte fiyatlar görece yükselmiştir. Ancak sütçülüğü gelişmiş ve görece daha liberal ekonomilerde bile çiğ süt fiyatları basit piyasa mekanizmasına terk edilmemiş; sadece fiyat kontrolü yoluyla değil; üreticinin örgütlenmesi, verimin artırılması, bol ve kaliteli yem temini, nesil ıslahı ve sağlık hizmetleri gibi birbiriyle ilişkili politikalar arasında uyum sağlanarak üretici korunmuştur.

2.3.2. TSEK Üretim Verileri

TSEK ürünleri arasında en büyük üretim hacmine ve sürekliliğe sahip olan mahsul pastörize süttür. Üretim miktarının belirlenmesinde çiğ süt alım miktarı belirleyici olmuştur. Ancak

veriler incelendiğinde çiğ süt alım miktarının düştüğü yıllarda bunun yansımaları pastörize süt üretiminin artmaması şeklinde olmuş; üretim azalmaları genellikle diğer süt mamullerinde görülmüştür. Pastörize sütün temel süt ürünlerinin başında gelmesi ve diğer ürünlere oranla daha kârlı görünmesi (farklı bir ifadeyle daha az zarar getirmesi) nedeniyle kurumun bu mamule ağırlık verdiği söylenebilir. Nitekim ilk madde ve malzeme, işçilik ve genel imalat giderlerinden oluşan birim maliyetlerde 1986 yılında beyaz peynirde %35 oranında artış görülmüş; kurum 1987 yılında bu mamulün üretimini ciddi ölçüde düşürmüştür. (TBMM, 1986: 758) Birim maliyetler pastörize sütte de artış gösterse de görece pahalı bir yatırım olan pastörize süt üretiminde tesisin masraflarını karşılayabilmek için sürekli çalışır vaziyette olması zorunluluğu pastörize süt üretiminin devamlılığını açıklamaktadır. (TSEK, 1983: 34) Ayrıca dönüştürme faktörü; yani birim hammadde (sütten) elde edilecek birim mamul değerlerine bakıldığında dönem itibarıyla en yüksek değerin 0,99-1.00 aralığı ile pastörize sütte olduğu görülmektedir. (Kaptan, 1982: 76) Dolayısıyla fabrikalar çiğ sütün büyük bir kısmını bu alanda kullanarak yüksek üretim değerleri sağlamak istemişlerdir. Diğer endüstri kuruluşlarının üretim hacimleri de kurumun üretim politikasında önemli bir etkidir. Nitekim 1987 yılında İstanbul'da önemli bir pazara sahip olan Gülüm Süt olarak bilinen DİSÜTAŞ'ın kapanması üzerine TSEK; çiğ süt alım miktarının azalmasına rağmen pastörize şişe süt üretimini ciddi oranda artırmıştır.

Tablo 2: TSEK Ürünleri

Yıllar	Pastörize Süt (t)	Yoğurt (kg)	Ayrancı (kg)	Tereyağı	Kaşar Peyniri	Beyaz Peynir	Süttözu	Dondurma
1969	5,488,155	2,357,800	1,636,300	94,400	8,900	341,700	-	-
1970	7,297,476	5,212,200	2,937,000	209,400	54,200	209,400	215,000	21,700
1971	9,508,932	6,926,000	2,987,000	154,100	81,100	93,000	201,600	14,300
1972	11,781,262	7,620,000	2,642,900	214,800	75,600	4,600	252,200	12,400
1973	11,886,893	5,721,900	2,599,700	120,200	137,700	1,300	108,700	9,700
1974	11,768,544	5,201,500	1,565,700	170,600	235,100	42,200	132,400	28,400
1975	11,415,825	5,674,200	2,191,000	336,900	1,095,600	74,800	357,800	51,900
1976	11,688,155	6,607,400	2,692,000	531,800	1,501,000	1,417,300	706,500	47,100
1977	11,264,951	7,050,000	3,330,900	564,700	1,664,400	3,767,200	716,600	37,200
1978*	13,656,100	6,125,950	-	-	-	-	-	-
1979*	19,178,720	9,410,720	-	-	-	-	-	-
1980*	19,102,070	8,575,150	-	-	-	-	-	-
1981*	20,872,010	9,505,160	-	-	-	-	-	-
1982*	25,721,640	11,917,080	-	-	-	-	-	-
1983*	37,048,200	16,079,280	-	580,000	-	-	-	-
1984	38,000,000	18,076,000	-	663,000	-	-	-	-
1985	43,110,000	19,519,000	-	556,000	1,815,000	3,737,000	146,000	-
1986	47,295,780	24,794,000	-	757,000	2,158,000	5,751,000	-	-
1987	51,541,000	26,083,590	-	-	-	3,830,983	-	-
1988*	60,819,200	19,218,500	-	575,000	1,055,000	3,749,000	-	-
1989	72,998,000	22,285,000	-	706,000	1,428,000	3,965,000	-	-
1990*	87,903,600	24,521,650	-	691,000	1,947,000	4,426,000	-	-
1991*	87,013,650	24,695,900	-	745,000	1,600,000	2,886,000	-	-
1992*	105,818,200	28,526,850	-	749,000	1,818,000	3,069,000	-	-
1993*	100,114,700	31,235,800	-	803,000	1,675,000	2,169,000	-	-
1994	69,840,000	37,501,150	-	-	-	-	-	-
1995	39,888,000	22,181,600	-	-	-	-	-	-

Kaynak: Tablo TSEK "Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu 15. Yıl" yayını ve yıllık KİT Raporları incelenerek oluşturulmuştur.

Not: (*) İşaretili yıllar toplam KİT üretimi verileri ve bunlar içerisinde kurumun çiğ süt alımlarındaki payı dikkate alınarak hesaplanmıştır ve yaklaşık değerleri ifade etmektedir.

İçme sütü olarak kurum bünyesinde üretilen diğer bir ürün de sterilize kutu sütler olmuştur. Ulaşım koşullarının üst düzey teknolojiye dayanmadığı yıllarda uzun ömürlü olması sterilize sütün en önemli özelliğidir. Ulaşım faktörüne ek olarak özel süt endüstrisi kuruluşlarının bir süredir sterilize süt üretmesi ve bu alanda kapasitelerini oldukça artırmaması; kurumu özel sektörle rekabet alanını genişletmek zorunda bırakmıştır. Nitekim kuruma bağlı Bolu Süt Fabrikası'nda 1979 yılı itibarıyla sterilize süt üretimine başlanmıştır; ürün bulunduğu yörede ve Ankara civarında pazarlanmıştır. (TSEK, 1979: 35) Ancak kurum genellikle program bedellerine ulaşamamış; sterilize süt üretimi hedeflenenden oldukça az miktarlarda gerçekleşmiştir.⁴

Yoğurt üretiminde ise önemli dalgalanmalar görülmemiş; üretim çiğ süt alımına paralel şekilde 1973 ve 1978 yıllarında düşme göstererek; diğer yıllarda artış eğiliminde olmuştur. TSEK 1985 yılında kamu kuruluşlarına pazarladığı yoğurt üretiminde kapasitesini artırarak perakende piyasaya girme kararı almıştır. (Cumhuriyet, 1985: 11) 1986 yılında görülen önemli artış bir ölçüde bununla açıklanabilir.

Peynir üretimine bakıldığında kaşar peyniri üretiminin beyaz peynire kıyasla daha istikrarlı olduğu söylenebilir. Nitekim beyaz peynir üretimi bazı dönemlerde ciddi düşüşler göstermiş; faaliyet raporlarında üretimde fire ve zayıf fazlalığına paralel maliyetlerin sürekli arttığı ve peynir imhalarının derhal önlenmesi gerektiği belirtilmiştir. (TBMM, 1986: 759) Nitekim 1987 yılında planlanan yalnızca %79'u tutarında bir üretim gerçekleşmiş; kurum kısa vadede çözüm üretememiştir. (TBMM, 1989: 96) Üretimde görülen bu zayıf sütün pıhtılaşması için gerekli olan mayanın kalitesizliği, pastörizasyona gereken önemin verilmemesi ve dönem itibarıyla "starter kültür"⁵ kullanımının mevcut olmamasıyla açıklanabilir. (TSEK, 1983: 55)

Süt üretiminin bölge ve mevsimlere göre çeşitlilik gösterdiği Türkiye'de, sütteki suyun tamamına yakın bir kısmının buharlaştırılmasıyla elde edilen süt tozu son derece önemli bir ürün olmuştur. Ancak kurumun sahip olduğu tek süttözü üretebilen fabrikası Kars işletmesi 1986'da özel teşebbüse kiralanmış; TSEK ihtiyaç duyduğu süttözünü dahi piyasadadan sağlamak zorunda bırakılmıştır. (TBMM, 1986: 758)

Süt ve süt ürünlerinin kalitesi ve dayanıklılığı noktasında bir diğer önemli husus da ambalaj malzemeleri ve yöntemidir. TSEK dönemin pazarlama koşulları ve AET ülkelerinin aldığı önlemleri dikkate alarak; mamullerini kapalı ambalajlı, ürünün içeriğini, miktarını ve kalitesi ile fiyatını bildiren etiketli paketler içerisinde tüketiciye sunmak için gerekli paketleme makinelerini ithal etmiştir. (TSEK, 1979: 59) Ayrıca kurum tereyağı, yoğurt, mama gibi ürünlerin ambalajlanmasında kullanılacak malzemeleri ve miktarını liste halinde gazetelerde yayınlamış; ihale usulüyle alımlar gerçekleştirmiştir. (Hürriyet, 1983: 11) Genel olarak ambalajlamada çok küçük porsiyonlardan büyük kilolara varan çeşitlilik söz konusu olsa da; beyaz peynir 1970'li

4 Örneğin 1986 yılında sterilize sütte planlanan üretim hacminin gerçekleşme oranı yalnızca %68'de kalmıştır.

5 Starter Kültür: Sütte bulunan zararlı mikroorganizmaların gelişimini sınırlamak, ürüne özgü tat-aroma ve yapı oluşumunu sağlamak amacıyla süte katılan yararlı mikroorganizmalar.

yılların sonlarına kadar büyük porsiyonlar halinde halka sunulmuş; alım gücünün düşüklüğü karşısında kurum üretimini revize ederek küçük poşetler içerisinde peynir satışına başlamıştır.

TSEK ürettiği pastörize sütün önemli kısmını 250 ve 500 ml halinde şişeleyerek, daha büyük porsiyonlarını ise 500-1000 ml. lik vakumlu poşetler içerisinde satmıştır. (TSEK, 1990: 14-15) Pastörize süt ve ayran ambalajı olarak kullanılan bu şişeler Türkiye'de uzun süredir üretilmektedir ve kurum bunları iç pazardan temin etmiştir. (TSEK, 1983: 89) Fiyat hareketleri incelendiğinde kutu sütlerin fiyatının TSEK'in şişe sütlerinin neredeyse 2 katı civarında seyrettiği görülmekte; dolayısıyla tüketicinin kutu sütü içtikten sonra çöpe attığı ve geri kullanımı mümkün olmayan ambalajlar için büyük paralar ödediği; TSEK şişe sütleri için ödediği depozitoyu ise şişe tesliminde geri aldığı koşullarda dönem itibarıyla kurumun pastörize şişe sütünün en ekonomik süt olduğunu söylemek mümkündür. (Cumhuriyet, 1983: 9) Şişe tesliminde ise ödenen depozito bedeli sirkülasyonda bazı sorunlara yol açmış; örneğin Ankarada faaliyet gösteren bazı bakkal ve marketler depozit bedellerine zam yapılacağı düşüncesiyle şişeleri bayilere iade etmeyerek stoklamış; kurumun piyasaya yeni şişe sürmesine rağmen şişelerin Ankara Lalahan Süt ve Mamulleri İşletmesi'ne dönüşünde yaşanan sıkıntılar nedeniyle bazı bölgelerde pastörize süt temini zorlaşmıştır. (Milliyet, 1987: 9) Dolaşımında yaşanan sıkıntı kurum için üretim azalması; bundan doğan süt arzı açığını ise rakip şirket ve kurumların kapatması anlamına da gelmektedir. Bunu bilen birtakım kuruluşlar dönem içerisinde çeşitli yöntemlere başvurarak pazar paylarını artırmaya çalışmışlardır. 1985 yılında kuruma ait süt kasası ve şişelerin toplatıldığı ve hatta şişelerin kırıldığı yönündeki haberler üzerine TSEK mahkemeye başvurmuş; Üsküdar İkinci Sulh Hukuk Mahkemesi kanalıyla yapılan tespitte Disütaş/Gülüm Süt firmasının kuruma ait 9932 adet süt kasasıyla, 250.000 adet süt şişesini piyasadan toplayıp kendisine ait bir çiftlikte depoladığı görülmüştür. (Hürriyet, 1985: 7)

2.4. Satış ve Pazarlama

İngiltere, ABD, Kanada, Almanya ve bazı Kuzey Avrupa ülkelerinde süt ve mamulleri dağıtımı her kapıya konulan süt kutuları yardımıyla ev ev, kapı kapı şeklinde yapılmış; Türkiye'deki benzer yönde bir girişim 1961 yılında Ankara Bakkallar ve Bayiler Derneği'nin sert tepkisiyle başlangıçta başarısızla sonuçlanmış. (TSEK, 1983: 105) Bu tepkilerin yanında süt tüketiminin süreklilik arz etmemesi, belli değişkinlere bağlı olarak talebin dalgalanması da bu tip girişimleri başarısız kılmıştır. TSEK kaynakları ve dönemin gazete ilanlarından da anlaşılacağı üzere kurum önce ilk kurulan fabrikalarda satış mağazaları açmıştır. Ancak artan fabrika sayısı ve üretim, ürünlerin daha geniş kitlelere ulaştırılması ihtiyacını doğurmuş; kurum bu amaçla gazetelere ilanlar verme yoluyla bayilik ve dağıtım çalışmalarına girişmiştir. Nitekim fabrika satış mağazalarında satış organizasyonunun düzensizliği, bakkalların TSEK ürünlerini kendileri için belirlenen orandan daha yüksek kârlarla halka satması, belediyelerin bunları yeterince denetlememesi hem tüketicilerin hem de kurumun şikâyetlerine yol açmış; bunlara ek olarak piyasaya çok sayıda şirketin girerek rekabetin artması kurumu yalnızca kendi ürünlerinin satıldığı bir marketler dizisi açma eğilimine itmiştir. Nitekim kurum ürünlerin doğrudan ve daha ucuz bir şekilde tüketiciye

ulaştırılması için 1987 yılında İzmir'in çeşitli semtlerinde süt marketi açacak olanlara faizsiz kredi vermeye başlamıştır. (Milliyet, 1987: 5) Ayrıca kurum bunların dışında bazı belediyelerle anlaşma yaparak buralara ürünlerini Tanzim Satış Mağazalarında piyasa fiyatlarından ucuza, çok düşük bir kâr payı ile satma hakkını da vermiştir. (Cumhuriyet, 1978: 1)

TSEK'in fiyat politikasına geçmeden önce dönem itibariyle süt ve mamullerinin arz-talep ilişkisine kısaca değinilecektir. Üretim verileri doğrultusunda toplam süt arzının yıllara göre büyük değişimler göstermediği; ancak yıl içerisinde mevsimlere bağlı olarak büyük değişkenlik gösterdiği söylenebilir. Buna karşılık süt ve mamullerinin yararları yanında ikame mallarının olmayışı nedeniyle durağan bir talep düzeyi oluşmuş; talepteki farklılık tüketim alışkanlıklarının değişmesinden değil; büyük ölçüde nüfus artışları ve nüfusun oluşturan bireylerin özelliklerinden kaynaklanmıştır. (Kaptan, 1982: 135) Dönem itibariyle kente göç olgusunun yaygınlığı dikkate alınrsa; köylerde üretici konumunda olanların kente göç etmesiyle birlikte üretici-tüketici den sadece tüketici konumuna geçmesi oldukça önemli bir noktadır.

Tablo 3: Ankara'da Çeşitli Gelir Gruplarındaki Ailelerde Fertlerin Yılda Ortalama Tüketim Miktarları ve Gelir Elastikiyetleri (1964)

Yıllık Gelir Grupları (Bin TL)	Tüketim Miktarı		Gelir Elastikiyeti	
	Süt (Litre)	Yoğurt (kg)	Süt (Litre)	Yoğurt (kg)
5,2 den az	10,9	16,9	1,06	0,41
5,2-10,3	22,8	22,4	0,67	0,46
10,4-20,7	35,9	30,6	0,54	0,43
20,8-31,1	47	33,9	0,33	0,62
31,2 ve daha yüksek	54,8	50,3	-	-

Kaynak: Russel, 1965: 5-46.

Tablo verileri ortalama birey gelirleri arttığında süt ve mamulleri tüketiminin ciddi artış göstereceğini ortaya koymaktadır. Ancak gelir grupları açısından bakıldığında düşük gelir gruplarının artan gelirleriyle birlikte sıvı süt için daha fazla harcama yapma eğiliminde oldukları görülmekte; orta gelirli olarak kabul edilecek grup için ise süt işlendikçe gelir-tüketim elastikiyeti büyümektedir. Ayrıca en düşük gelir grubunu oluşturan bireylerin yüksek gelir grubunun tüketiminin sadece %20'sinde kalması çok ciddi ekonomik sorunların varlığına işaret eder.

TSEK tarafından piyasaya sürülen işlenmiş süt ve mamullerinin 1974 yılında alınan 7/9284 nolu karar gereğince Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nca tayin edilen fiyatlar üzerinden satılması kararlaştırılmıştır. (RG, 1975: 10) Dolayısıyla bu karar bir çeşit devlet sübvansiyonu yaratmıştır. Özel endüstri kuruluşlarıyla kurum fiyatları karşılaştırıldığında TSEK'in halka piyasa fiyatlarından ucuza süt ve mamullerini sağlama görevini yerine getirdiği rahatlıkla söylenebilir. Nitekim 1986 yılı fiyatlarıyla toplam sınıai maliyet, ilk madde ve malzeme, direkt işçilik ve genel imalat giderlerinden oluşan pastörize sütün toplam maliyeti 200 lira iken şişe depositosu hariç 110 liradan; sterilize sütler ise toplam maliyeti 406 lirayı bulmasına rağmen bakkallara 335 liradan satışa sunulmuş; tüketiciye ise 400 liradan satılmıştır. (Hürriyet, 1986: 4) Ayrıca alım

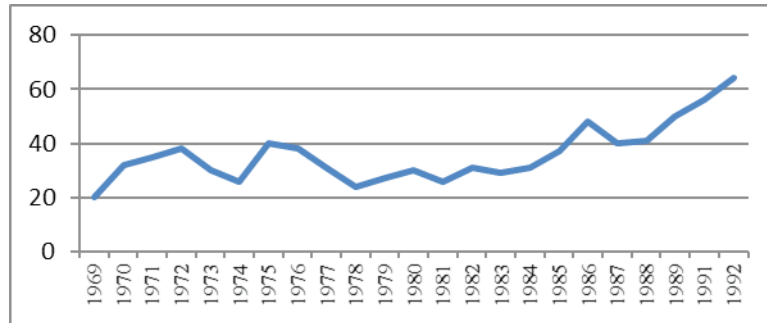
gücünün iyice düştüğü zamanlarda kurumun satış fiyatı dondurulmuş; işlenmiş pastörize süt fiyatları çiğ süt fiyatlarından aşağıda seyredince bazı bayiler TSEK'in pastörize sütlerini alıp; açık süt halinde satarak bundan kazanç sağlamışlardır. (Cumhuriyet, 1973: 5) Kurum genellikle özel sektörün yaptığı zamlara direnme refleksi göstererek fiyat artışlarını geciktirmiş; TSEK tarafından yapılan zamlar ise özel sektörü tetikleyerek yeni zamlara yol açmıştır. Özel sektörün yüksek satış fiyatları süt üreticisine yüksek fiyat getirdiği gibi TSEK'in satış fiyatı sınırlamaları kendini çiğ süt alımlarında göstermiş; çoğu zaman üretici sütünü başkasına vererek kurumu kapasite düşüklüğüne mahkûm etmiştir.

Özetle TSEK ürünlerine uygulanan fiyat politikası sayesinde toplum, sınırlı da olsa; sokak sütü ve merdiven altı tesislerde üretilen süt mamulleri yerine endüstride işlenmiş süt ve süt ürünlerini tüketmeye başlamış; tüketim tarzını bir ölçüde değiştirmiştir. Ayrıca fiyat artışları genellikle çiğ süt alım fiyatlarındaki artışın gerisinde seyretmiş; bu durum tüketiciye bir ölçüde alım gücü sağlarken kurum sürekli zarar eden bir KİT haline gelmiştir. Kurum bunlara ek olarak özel süt endüstrisi kuruluşlarının süreklilik arz eden zamları karşısında bir balans görevi de görmüştür. Nitekim zaman zaman özel kuruluşların fiyatları TSEK'in 1,5-2 katı dolayında oluşurken; 1986 yılında kurumun Türkiye'deki tüm personeliyle, kamu kuruluşları ve belediyelerde çalışanlara maaşından 3 eşit taksitle kesilmek üzere peynir ve tereyağı satışı dahi gündeme gelmiştir. (Hürriyet, 1986: 3)

3. TSEK Üretim Değerlendirmesi ve Pazar Payı

Üreticinin sütünü işlemek ve değerlendirmek, özel sektörü teşvik ve ona önderlik etmek maksadıyla kurulan TSEK Türkiye'nin her bölgesinde büyük tesisler faaliyete geçirmiştir. Ancak 1989 yılı itibariyle süt ve süt ürünleri üretiminde KİT'lerin payının sadece %0,6 ila %4 arasında değişmesi TSEK'in ciddi bir kapasite sorunu olduğunu ortaya koymaktadır. (T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1991: 116)

Grafik 2: TSEK Kapasite Kullanımı (%)



Kaynak: Çiğ süt alımı verileri ve açılan fabrika kapasiteleri üzerinden hesaplanmış; KİT Raporları ile kontrol edilmiş; önemli bir farka rastlanılmamıştır.

Görüldüğü gibi kurum kuruluşundan itibaren 1990'lara kadar %50 kapasite kullanımının üzerine çıkamamıştır. 1992 yılı itibariyle bu oran %64'e çıksa da aynı yıl itibariyle kapasiteden yararlanma oranı 11 işletmede %10'un altında, 7 işletmede %10-20 arasında, 9 işletmede %20-50 arasında, 2 işletmede %50-100 arasında ve 3 işletmede %100'ün üzerinde gerçekleşmiştir. (Durucan, 1994: 162) Peki, sütün endüstrileşmesine öncülük etmek ve üreticinin sütünü değerlendirmek gibi amaçlarla faaliyete geçen kurum neden hiçbir zaman yüksek kapasitelerde çalışmamıştır?

3.1. Fabrikaların Kuruluş Yerlerinin Değerlendirilmesi

Bütün endüstriyel alanlarda olduğu gibi süt endüstrisinde de işletmelerin kuruluş yerleri seçiminde hammadde temini ve ulaşım olanakları oldukça önemlidir. Süt endüstrisinde içme sütü, yoğurt gibi az dayanıklı; peynir, tereyağı, süttezu gibi daha uzun süre muhafaza edilebilen ürünler üretilmektedir. Dolayısıyla bu durum dikkate alınır; kısa sürede bozulan mamullerin üretiminin tüketiciye yakın bölgelerde, dayanıklı ürünlerinkinin ise görece daha uzak ve sütün bol olduğu kırsal kesimlerde yapılması rasyoneldir. TSEK fabrikaları bu açıdan incelendiğinde İstanbul, Adana ve İzmir gibi büyük şehirlerde fabrikaların süt ve mamulleri üretimi şeklinde; Kars, Tunceli, Siirt, Amasya gibi küçük ama üretimin daha bol olduğu bölgelerde ise peynir ve tereyağı üretecek şekilde yapılandırılması bu faktöre dikkat edildiğini göstermektedir. Ancak bu durum ne kadar dikkate alınır; alınsın önemli olan fabrikaların hammadde teminidir.

Genel itibariyle işletmelerin açılması planlanan zaman dilimine uymamış; bazı tesisler geç de olsa açılırken, bazı tesisler ise hiç açılmamıştır. Mardin ili Mazıdağı ilçesinde inşa edilen TSEK'e bağlı Mardin Süt ve Peynir Fabrikası'nın süt karıştırma tankları ve süt depolama tankları daha 1978 yılında temin edilmesine rağmen; 1989 yılına gelindiğinde fabrikasının makineleri sökülerek Isparta'ya taşınmış; "Verimlilikten yoksun" gerekçesiyle iptal edilen fabrikanın üretim binaları mevcut cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın "*Cezaevleri fabrika olacak.*" sözlerinin aksine askeri karakola dönüştürülmüştür. (Milliyet, 1989: 5) Ayrıca Kars'ta uygulamalı eğitim vermeyi, bölge köy çocuklarının bu eğitimle öğrendiklerini kendi çiftliklerinde uygulamasını hedefleyen, yatılı olması ve bir yıl sürmesi planlanan "Peynircilik ve Sütçülük Okulu" için 1964 yılında girişimler başlamış; fakat bu okul da bir türlü açılmamıştır. Nitekim Erzurum'daki işletmenin de açılması planlanan tarihten yıllar sonra gerçekleşmiştir.⁶

6 Erzurum'daki fabrika inşaatı yabancı ülkelere gitmek isteyen işçilerin sermayeleri ile kurulan kooperatife verilmiş; uzun süre bekleyen ve yabancı ülkelere gitmek için kendisine sıra gelmeyen işçilerin paralarını geri almasıyla kooperatif dağılmış; fabrikeyi kurma işi devlete kalarak ancak 1977 yılında işletme faaliyete açılabilmiştir.

Tablo 4: TSEK Faaliyette Olan ve Açılması Düşünülen Fabrika ve Bölgelerin Süt Üretimi Verileri

İller	Süt Üretimi (Bin ton)	Km2 ye Düşen Süt (Ton)	Faaliyette Bulunan Fabrika	Açılması Düşünülen Fabrika
Kars	272.8	14.06	X	
Erzurum	189.95	7.15	X	
Konya	181.66	3.57		
Trabzon	171.22	34.67	X	
Van	145.33	6.66	X	
Balıkesir	136.07	9		
Muş	125.22	14.37	X	
Kayseri	121.82	7.11		
Samsun	118.58	11.52		
Sivas	105.74	3.58	X	
Adana	96.66	5.23	X	
Tokat	95.65	9.14		
Yozgat	92.89	6.62		
Ordu	91.15	13.89		
Elazığ	90.85	9.13	X	
Ağrı	86.5	7.53	X	
Urfa (Siverek)	85.81	4.37	X	
İzmir	85.34	6.69	X	
Çanakkale (Çan)	83.5	8.07		X
K.Maraş	82.26	5.29	X	
Mardin (Mazıdağı)	81.28	6.31		X
Ankara	80.58	2.54		
Amasya	76.04	13.27		X
Gaziantep	75.66	9.19		
Bingöl	75.18	8.44		
Afyon	74.92	5.06	X	
İçel	73.05	4.51		
Diyarbakır	71.12	4.62	X	
Kastamonu	69.97	5.11	X	
Manisa	69.94	5.07		
Giresun	68.32	8.94		X
Siirt	67.48	5.42		X
Malatya	62.46	5.08		
Çankırı	58.94	6.38	X	
Çorum	57.41	4.33	X	
Zonguldak (Devrek)	57.2	6.34		X
Sakarya	55.42	11.05		
Niğde (Aksaray)	55.07	3.61	X	
Bursa	52.57	4.59		
Denizli	51.68	4.18		
Isparta	50.63	5.47		
Bolu	48.86	4.36		
Aydın	48.82	5.87		
İstanbul	48.38	8.38	X	
Eskişehir	47.73	3.46	X	
Bitlis (Adilcevaz)	46.42	5.43	X	
Burdur	45.58	6.11	X	
Edirne (Havsa)	45.57	7.26	X	
Erzincan	45.53	3.74	X	
Antalya	44.68	2.01		
Gümüşhane (Bayburt)	43.76	3.92	X	
Kırklareli	41.74	6.37		
Kütahya	39.99	3.31		
Muğla (Yatağan)	39.42	2.98	X	
Hakkari (Yüksekova)	38.91	3.94	X	
Tunceli	36.47	4.2		X
Rize	35.15	8.12		
Kırşehir	34.2	5.13	X	
Hatay	31.89	5.44		
Tekirdağ	31.7	4.9		
Adıyaman	30.06	3.82		
Kocaeli	29.29	7.92		
Artvin	29.23	3.58		
Bilecik	27.69	6.12		
Sinop	21.27	3.48		X
Nevşehir	21.25	3.76		
Uşak	19.53	3.5		

Kaynak: Uraz ve Alpar, 1978: 252-254.

Tabloya göre en yüksek süt üretimine sahip 28 il içerisinde çalışmanın yapıldığı 1975 yılı itibariyle faaliyete geçmiş olan fabrika sayısı 14'tür. Açılması kararlaştırılan fabrikalarla birlikte toplamda 36'yı bulan işletmeden 23 tanesi en yüksek süt üretimine sahip 36 il içerisinde yer almıştır. Tersinden bakıldığında ise son 28 il arasına 10 fabrika; 36 ile ise açılması planlananlarla birlikte 17 fabrika denk düşmektedir. Aynı değerlendirme birim yüzölçümüne düşen süt miktarı açısından yapılırsa; ilk 28 il içerisinde 11 adet açılmış fabrika görülmektedir. Buna dayanarak görülmektedir ki; fabrikaların kuruluş yeri seçiminde illerin toplam süt üretimi, süt üretim yoğunluğuna oranla daha etkili bir faktör olmuştur.

İllerin belirlenmesinin dışında bir diğer önemli husus da fabrikanın il içerisindeki kuruluş yeri; yani ait olduğu ilçedir. Bu alandaki çalışmalara göre; Tabloda 10 ilçeden sadece 3'ü (Aksaray, Siverek ve Yüksekova) buldukları il içinde, merkez ilçe de dâhil, gerek inek gerekse koyun ve keçi bakımından birinci sırada yer almış; Bayburt merkez ilçe ile birlikte Gümüşhane'nin 5 ilçesi arasında inek sayısı bakımından birinci; koyun ve keçi sayısı bakımından ikinci; Devrek de Zonguldak'ın 10 ilçesi arasında koyun ve keçi bakımından birinci; inek bakımından dördüncü sırada yer almış; Havsa 8 ilçe arasında inek sayısı bakımından yedinci, koyun ve keçi sayısı bakımından sekizinci sırada kalmış; Yatağan Muğla'daki 9 ilçe arasında inek sayısı bakımından beşinci, koyun ve keçi sayısı bakımından dördüncü sırada; Adilcevaz Bitlis'in 6 ilçesi arasında hem inek hem de koyun ve keçi sayısı bakımından sonuncu sırada; Çan Çanakkale'nin 10 ilçesi arasında inek sayısı bakımından ikinci, koyun ve keçi bakımından beşinci sırada; Mazıdağı ise Mardin'de bulunan 12 ilçe arasında gerek inek, gerekse koyun ve keçi sayısı bakımından 9. sırada yer almıştır. (Uraz ve Alpar, 1978: 251)

Görüldüğü gibi fabrikaların kuruluş yeri tercihlerinde il seçiminde olduğu gibi ilçelerin belirlenmesinde de hammadde temini açısından tutarlı bir politika izlenmemiştir. Bu yerlerin sosyo-ekonomik özellikleri, ulaşım olanakları elbette önemlidir; ancak verimli kapasitelerde çalışmanın tek şartı yeterli hammadde girişi olduğundan bu veriler dikkate değerdir. Nitekim 1973 yılı itibariyle açık olan dört fabrikanın (Adana, İstanbul, İzmir, Kars) aldıkları süt miktarı 21.929 ton olmakla birlikte pazarın ve işlemenin düzenlenmesi için kurulan devlet kuruluşunun toplamda 4.500.000 ton olan süt üretiminin yalnızca %0,48'ini alması kurumun Türkiye süt pazarında henüz çok küçük bir payının olduğuna işaret eder. (Güneş, 1974: 9)

Tablo 5: TSEK Kapasite ve Kullanım Oranları

Kuruluş	Kapasite (Ton/Yıl)	1985	
		Süt Alımı	Kapasite Kullanımı (%)
Lalahan	15.000	13.158	90,3
Çankırı	6.000	698,5	12
Sivas	6.000	427,2	7,3
Eskişehir	15.000	2.352,8	16,1
Kırşehir	7.500	-	-
Niğde (Aksaray)	7.500	844,8	11,6
Toplam (İç Anadolu)	57.000	17.442	30,6
Afyon	7.500	2.075,5	28,5
İzmir	12.600	19.995	163,4
Muğla (Yatağan)	7.500	4.318,3	59,3
Toplam (Ege)	27.600	26.388,8	95,6
Edirne (Havsa)	6.000	10.321,2	177,2
İstanbul	12.600	25.568,6	209,1
Çanakkale (Çan)	7.500	3.260,4	44,8
Toplam (Marmara)	27.100	39.150,2	144,4
Adana	12.600	5.135,80	42
K.Maraş	7.500	23,00	0,3
Burdur	6.000	22.270	382,3
Toplam (Akdeniz)	26.100	27.428,80	141,5
Ağrı	6.000	811,8	14
Erzurum	15.000	1.055,7	7,2
Erzincan	6.000	591,4	10,1
Kars	21.600	2.119,1	10,1
Bitlis (Adilcevaz)	7.500	170,1	2,3
Muş	6.000	394,3	6,7
Tunceli	7.500	85	1,2
Van	6.000	414	0,7
Hakkari (Yüksekova)	7.500	177,2	2,4
Elazığ	7.500	387,8	5,3
Toplam (Doğu Anadolu)	63.600	6.206,4	9,7
Diyarbakır	6.000	3.881,1	64,6
Siirt	7.500	45,8	0,6
Adıyaman	7.500	165,4	2,7
Urfa (Siverek)	6.000	41,7	0,7
Toplam (Güneydoğu Anadolu)	27.000	4.134	15,3
Giresun	7.500	562,1	7,7
Gümüşhane (Bayburt)	7.500	308,5	4,2
Kastamonu	6.000	4.996,1	85,2
Sinop	7.500	266,6	3,7
Trabzon	6.000	1.533,8	26,3
Zonguldak (Devrek)	15.000	138,4	1
Bolu	12.000	5.198	44,6
Çorum	7.500	856	11,4
Amasya	7.500	1.249,5	17,2
Toplam (Karadeniz)	76.500	15.110	19,7

Kaynak: Kurt, 1988: 216.

Tablo verileri açıkça göstermektedir ki; fabrikaların kuruluş yeri seçiminde bölgenin toplam süt üretimi dışında dikkate alınması gereken başka önemli faktörler bulunmaktadır. Nitekim süt üretimin en yüksek olduğu Doğu Anadolu Bölgesi'nde 1985 yılı itibarıyla ortalama kapasite kullanımı sadece %9,7'de kalmıştır. Toplam süt üretimi görece daha az olan Ege, Marmara ve Akdeniz bölgelerinde ise fabrikalar yüksek kapasitelerde çalışmış; bazı bölgelerde fazla vardiya uygulamasına gidilerek kapasitelerin üzerinde üretim yapılmıştır. Kurumun ödenmiş sermaye yetersizliği, üretimin belirli aylara sıkışarak diğer dönemlerde oldukça düşük seviyelerde olması,

ulaşım zorlukları nedeniyle sütün toplanamaması ya da yüksek maliyetle toplanabilmesi ve kurumun süt bedellerini zamanında ödememesi doğu bölgesinde TSEK'i düşük kapasiteyle çalışmaya mahkûm etmiştir. Nitekim Tunceli'de ulaşım faktörü yeterince dikkate alınmamış; yazın yaylarda üretilen sütün fabrikaya getirilmesi mümkün olmayarak fabrika %1 dolayında kapasiteyle çalışmış; Batı Anadolu'da ise çiftçinin modern hayvancılığa kısmen geçmesiyle yayla-mera vejetasyonuna bağlılığının azalması süt üretiminin mevsimlere yayılmasını sağlayarak fabrikalar yüksek kapasitelerde çalışabilmiştir. (Kurt, 1988: 218)

Elbette kuruluş yeri, hammadde temini ve ulaşım faktörleri kurumun çığ süt temininde önemli belirleyicilerdir. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken bir diğer husus da kurumun üretici ile bir türlü kuramadığı ilişkidir. Nitekim bu konuda bir dönem TSEK'te mühendis olarak çalışan birisinin verimsiz çalışmayla ilgili süt üretiminin yeterli seviyede olmadığına dair saptamaları bir ölçüde kurumun bakış açısını yansıtmaktadır. (Başaran, 1991: 288-289) Ancak daha önce de belirttiğimiz üzere toplam süt ve süt ürünleri üretiminde KİT'lerin payının oldukça düşük olması, üretim seviyesinin yetersiz oluşundan çok kurumun işleyişinden kaynaklı bir sorun gibi görünmektedir. Politik amaçlarla kurulan fabrikalar iyi bir fizibilite etüdüne dayandırılmadan kurulmuş, bunun sonucunda 20 ton/gün kapasiteli fabrika günde 300 kg. sütle çalışma durumunda kalmış, ilgililer buna çözüm üretmek yerine yeni fabrika temeli atma girişimlerine devam etmiş ve ilgili Devlet Bakanı dahi fabrikalar kurulurken teknik değil; siyasi fizibilite raporu dikkate alındığını ifade etmiştir. (TMMOB, 1978: 4-5) Ayrıca kurulması kararlaştırılan fabrikaların kapasitelerinin belirlenmesi de önemli bir sorun olmuştur. Hammadde miktarındaki dalgalanmalar işletmeyi sütün en fazla üretildiği zaman onu işleyebileceği kapasitelerde kurulmasına neden olmuştur. Bu noktada TSEK fabrikalarının önemli bir kısmının ekonomik olmayan kapasitelerde kurulduğunu söylemek mümkündür. (Güneş, 1974: 12)

3.2. Dönem Boyunca Uygulanan İktisat Politikaları

Kapasite kullanımının sınırlı seviyelerde kalmasının bir diğer önemli sebebi devletin uyguladığı iktisat politikalarıdır. Dünya tarım pazarının durgunluğa girdiği bir dönemde iç pazarları çoktan doyuma ulaşan ve tarımsal üretimlerini artırmaya devam eden ABD ve AET ülkelerinde ihracat yadsınamaz bir zorunluluk haline gelmiş; böyle bir zorunluluk dünya tarım pazarlarını "paylaşılmayan pasta" konumuna sokarken; ticari mücadeleyi de "sübvansiyonlar savaşına" dönüştürmüştür. Öyle ki 50 milyon ton ile tahıl dağlarını eritmek amacıyla ABD'nin Mısır'a dünya fiyatlarının 1/8'ine denk gelen fiyatla un, 1 milyon ton tereyağı ve 0,8 milyon süttözu ile "süt göllerine" dönüşen stoklarını eritmek için topluluğun Sovyetler Birliği'ne destekleme fiyatlarının sadece %14'üne denk gelen fiyatlarla tereyağı satması 1980'li yılların başından itibaren dünya gıda pazarında yaşanan mücadele ve karmaşayı açıkça ifade etmektedir. (Şahinöz, 1996: 52) Türkiye'de de; AET ve ABD stoklarının ciddi seviyelere ulaştığı bu dönemde, 1983 yılında başlatılan ithal ikamesi uygulamasıyla piyasa ekonomisi uygulanmaya çalışılmış; süt ve süt ürünleri ithalatında gümrük vergileri ve ithalat fonları neredeyse sıfıra çekilmiş; (AET ülkelerinde ise ithalat fonları yukarılara çekilirken; topluluk dışındaki İsviçre'de bile bir yurttaşın İsviçre'ye her türlü döviz

ve malı beraberinde getirmesi mümkünken 1 kg tereyağını dahi ülkeye sokması yasaklanmış⁷⁾ nitekim bu uygulamalar sonucunda faaliyette olan Süter, SEK Süttozu, Bebe Holand, Kuloğlu, Mamsan, Rosna, Wheyt, Meriç ve Disütaş süttozu işletmeleri kapanmış ve ilaveten DİE verilerine göre toplam süt üretimi 1982 yılında 5.208.000 ton iken; 1984 yılında 4.378.000 tona düşmüştür. (Vardarlı, 1989: 59-60)

Dönem boyunca devlet tarafından uygulanmak istenilen; ancak kalıcı bir organizasyona dayandırılmayarak süreklilik arz etmeyen girişimler de TSEK kapasite kullanımını olumsuz etkilemiştir. Nitekim 1976 yılında o zamanki adıyla Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından hazırlanan bir yönetmelikle Türkiye Milli Sütçülük Komitesi kurulmuş; komitenin sekretarya görevi TSEK'e verilmişse de komite bir defa Genel Kurul toplayabilmiş ve bundan sonra da hiçbir faaliyette bulunmamıştır. (Başaran, 1991: 293-294) Bununla birlikte TSEK'in yönetim anlayışındaki yanlışlar (politik kadrolaşma) da kurumun atıl kapasitelerde çalışmasına neden olmuştur. Ayrıca bazı dönemler yıl içerisindeki fiyatlar düşürülerek müessese ve fabrikalar bir süre düşük fiyatlarla süt almaya zorlanmıştır. (T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 1981: 225) Son olarak hayvansal ürünleri değerlendirmede görevli kuruluşlar arasında bir tamamlayıcılık ilişkisi kurulamamıştır. Nitekim bir bölgede EBK'nın et sığırcılığını teşvik yönündeki çalışmaları süt endüstrisi için olumsuz sonuçlar vermiştir. (TMMOB, 1964: 57)

4. Sonuç

Bu çalışmada Türkiye'de planlı dönemin henüz başlangıcında kurulan TSEK incelenmiştir. Cumhuriyet dönemine kadar hayvancılık ve spesifik olarak sütçülük alanında yapılan çalışmalar yeterli olmamış; sütçülük aile işletmeciliği ve mandıracılık faaliyetleri şeklinde devam etmiştir. Cumhuriyetin ilanından 1950'li yıllara dek bu alanda birtakım yasal düzenlemelere gidilmiş; ancak süreç hükümetleri sektörün gelişmesi ve süt ile süt ürünleri tüketiminin artırılmasını gerçekleştirecek devamlı bir organizasyon kuramamış; dolayısıyla tüketim için üretim; bir başka ifadeyle aile içi üretim büyük ölçüde devam etmiştir. Nitekim bu alanda kalıcı organizasyonlar ve örgütler kuran bazı ülkeler savaş öncesine oranla 1950'li yıllara gelindiğinde hayvan başına aldıkları verimi %30 dolaylarında artırırken Türkiye'de bu oran yalnızca %5 düzeyinde kalmıştır. Dolayısıyla erken cumhuriyet döneminde yapılan bütün bu yasal düzenlemelerin uzun vadede pozitif sonuçlar yaratmadığı söylenebilir. DP iktidarı döneminde ise hayvancılık alanında faaliyet gösterecek bazı devlet kuruluşlarının kurulduğu; ayrıca özel girişimcilerin küçük kapasitelerde ve özellikle büyük şehirlerin içme sütünü karşılamak adına cılız da olsa bir süt endüstrisi yarattığı görülmektedir.

DP iktidarının ikinci yarısında iç ve dış koşulların etkileşimi daraltıcı yönde baskı oluştursa da Menderes hükümeti köylüye dönük popülist politikalarda ısrar etmiş ve dış borçlarla yürüyen enflasyonist model 1958'e gelindiğinde artık bu şekilde sürdürülemez bir hal almıştır. Bu tarih

7 İthalat rejiminde korumanın kaldırılması ve zayıflatılması diğer sektörlerle benzememekte; diğer sektörlerde kapanan fabrikaların yeniden gümrük ve fonlar yükseltildiğinde kısa sürede tekrar açılması mümkün olurken; süt ve süt ürünleri sektöründe bu uygulamalar geri dönüşü olmayan sorunlara yol açan bir yıkım anlamına gelmektedir.

ve sonrasında içerde birtakım iş çevreleri, dışarda OECD gibi kuruluşlar Türkiye'deki "plansız" gidişattan rahatsız olduklarını her fırsatta dile getirmişlerdir. Farklı bir ifadeyle 1958 sonrası emperyalist kuruluşların görüşleriyle Türkiye'de muhalefetin ileri sürdüğü görüşler paralellik arz etmiş ve bu durum Türkiye'de planlama olgusunun düşünsel zeminini oluşturmuştur.

27 Mayıs sonrasında planlama örgütünün kurulması noktasında evvelce başlatılan çalışmalar devam etmiş; nitekim 30 Eylül 1960'da DPT kurulmuştur. DPT'nin kurulmasıyla birlikte planlama ve kalkınma fikirleri oldukça önem kazanmış; hazırlanış sürecinde birtakım uyuşmazlıklar olsa da BBYKP 1962 Aralık ayında yürürlüğe girmiştir. Kırsal kalkınma kavramı Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dışında hazırlanan ilk planlarda doğrudan yer almamış; toplum kalkınması, köy kalkınması, kalkınmada öncelikli yöreler gibi başlıklar altında ele alınmıştır. BBYKP'de ise kırsal kalkınma "toplumsal kalkınma" başlığı altında ele alınmış ve köy kalkınması içeriğinde kullanılmıştır. BBYKP'nin üzerinde durduğu en önemli sorunlardan birisi de göç olgusuyla birlikte açığa çıkan işsizlik baskısıdır. Dolayısıyla tam da bu noktada planda söz edilen toplumsal kalkınma (köy kalkınması) ile kırsal alanda istihdam yaratarak işsizlik sorununu azaltma hedefi ve mevsimler ile bölgelere göre büyük farklılık gösteren süt üretimini değerlendirmede bir organizasyon eksikliğinin yaşanması gibi faktörlerin etkileşimi TSEK'in kuruluşunun zeminini hazırlamıştır.

TSEK üreticinin sütünü işlemek ve değerlendirmek, özel sektörü teşvik ve ona önderlik etmek gibi amaçlarla Tarım Bakanlığı'na bağlı olarak kurulmuş bir KİT'tir. Kurumun örgütsel ve mali yapısının incelendiği bölümde görülmüştür ki; bir KİT olması nedeniyle kurumun yönetici kadrolarının belirlenmesinde genellikle iktisadi çıkarlar değil; siyasi kaygılar gözetilmiştir. Mali açıdan ise kurumun en büyük sorununu ödenmiş sermaye yetersizliği oluşturmuş ve kurum çoğu kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan fabrikalarda işletme sermayesi yetersizliği nedeniyle süt üretimini teşvik edici bir çığ süt alım politikası izleyememiştir. Ayrıca sermaye yetersizliği kurum işletmelerini özel bankalardan borçlanma zorunda bırakarak bir borç yükünü de beraberinde getirmiştir.

Kurumun üretim detaylarının incelendiği kısımda ise TSEK'in her ne kadar teşvik primi, yağ primi, ulaşım primi gibi araçlarla üreticiyi desteklemesi hedeflenmişse de uygulamaların sürekli olmayışı, pratiğinde yaşanan aksaklıklar ve yaşanan enflasyon ortamında bu desteklerin reel değerlerini kaybetmesi gibi nedenler kurumun üreticiyle arasında karşılıklı güvene dayanan ve süreklilik arz eden sağlıklı bir ilişki kurmasına engel olmuştur. Bu durum üreticiyi yalnızca fiyat kanalıyla desteklemenin yeterli olmadığını, kısa süreli önlemler yerine sabit bir organizasyona bağlı ve hayvancılık açısından bir bütünsellik ihtiva eden çalışmaların gerekliliğini ortaya koymuştur.

TSEK ürünleri fiyatlar bakımından ise genellikle piyasayı düzenleyici niteliktedir. Öyle ki özel süt endüstrisi kuruluşlarının neredeyse haftalık fiyat ayarlaması yaptığı bir ortamda TSEK'in işlenmiş süt fiyatları zaman zaman çığ süt fiyatlarının altında dahi seyretmiştir. Dolayısıyla

kurumun tüketiciye ucuz fiyata süt ve süt ürünlerini sağlama görevini büyük ölçüde yerine getirdiği söylenebilir.

Kurumun üretim aşamasındaki en büyük sorunu ise mevcut kurulu kapasitenin oldukça sınırlı bir kısmının kullanılmasıdır. Çalışmanın ilgili bölümünde elde edilen bulgular doğrultusunda düşük kapasite kullanımının en önemli nedenleri şunlardır:

- Öncelikle fabrika yerlerinin belirlenmesinde hammadde temini, ulaşım gibi faktörlerin yerine siyasi kaygılar belirleyici olmuştur.
- Fabrikalar genellikle sütün bol olduğu mevsim dikkate alınarak “aşırı kapasitelerde” kurulmuştur.
- Fabrikaların yönetimindeki tutarsız ve yanlış tutumlar uzun vadeli planlar yapılmasını ve bunlara uyulmasını güçleştirmiştir.
- Çoğu işletmede çığ süt alım faaliyeti sadece bir ticari faaliyet olarak görülmüş; böylece kurum bürokratik bir kamu işletmesi halini alırken, bu durum üretici ile arasında güven problemini doğurmuştur.
- Dönem boyunca özellikle de 1980’li yılların ortalarına doğru uygulanan dış ticaret politikaları süt üreticisini ve üretimini oldukça olumsuz etkilemiştir.
- İlgili Bakanlıklar ve kuruluşlar arasında bir koordinasyon sağlanamamış; dolayısıyla çalışmalar birbirini tamamlayıcı olmaktan ziyade engelleyici nitelikte olmuştur.

Sonuç olarak özelleştirilmesine karşı ciddi bir toplumsal muhalefet olmasına karşın TSEK’in bütün varlıkları özelleştirme yoluyla satılmıştır. Satılan varlıklarının bir bölümünün değerinin oldukça altında fiyatlara satılması özelleştirme sürecinin sorunlu kısmı olmakla beraber; genellikle yüksek verimli kapasitelerde çalışan fabrikaların büyük süt endüstrisi kuruluşlarına satılmasıyla birlikte bu alanda tekelleşme eğilimi görülmüş; üretici artan masraflarına karşın sütünü daha ucuz fiyata satmak zorunda kalırken, tüketici yüksek fiyatlar karşısında süt ve süt ürünleri tüketimini sınırlandırma eğiliminde olmuştur. TSEK’in özelleştirme sürecinde öne sürülen yayınlarda kurumun sürekli zarar ettiği ve düşük kapasiteler ile çalıştığı vurgulansa da; bu durum kamu iktisadi teşekküllerinin yapısal sorunu olmaktan çok çalışmada incelenen yönetim hatalarının ve iktisat politikalarının sonucudur.

Kaynakça

- Aksoy, A. R. (1987). Ankara Bölgesi Şartlarında Süt Sığırtı Sürüsü İşletmelerinde Süt Alım Maliyeti ve Maliyeti Etkileyen Faktörler. 2.Seminer, Ankara.
- Aydın, M. (1977). *Sütçülük Politikaları*, Ankara, Ayyıldız Matbaası.
- Bakır, Ö. (1964). *Mera Vejetasyonunun Teşekkülü, Kompozisyonu ve Bozulması*, Ankara, Mars Matbaası.

- Başaran, A. (1991). Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu'nun Süt Üreticileri ile İlişkileri ve Bölgeler İtibariyle Çiğ Süt Üretiminin Değerlendirilmesinde Kurumun ve Özel Sektör İşletmelerinin Etkinliği, *İkinci Hayvancılık Kongresi*, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.
- Demirbaş, N., Karagözlü, C. ve Akbulut, N. (2002). *Dünya ve Türkiye'de Süt ve Süt Ürünleri Sanayiinde Gelişmeler*, İstanbul, İTO Yayınları.
- Durucan, G. (1994). Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve SEK Süt Endüstrisi A.Ş. Edirne/Havsa İşletmesi İncelemesi, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi SBE.
- Güneş, T. (1974). Türkiye Sütçülüğünde Organizasyon ve Pazarlama. *Türkiye 1. Sütçülük Kongresi*, Ankara, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.
- Hansen, M. (1999). Süt Sektörünün Genel Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Türkiye 1. Besi ve Süt Hayvancılığı Sempozyumu*, İzmir.
- Kaptan, N. (1982). *Süt Endüstrisi ve Organizasyonu*. Ankara, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları.
- Kurt, A. (1988). Türkiye Süt Sanayiinin Durumu ve Geliştirme Politikaları. *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 19 (1-4): 211-220.
- Ötker, O. (1974). Şehirlerde İçme Sütü Sorunu, *Türkiye 1. Sütçülük Kongresi*, Ankara: TMMOB ZMO.
- Russel, Sargent (1965). *Ankara'da Süt Arz ve Talebi*. (çev.) Turan Güneş. Ankara: Ziraat Fakültesi Yayınları.
- Saltık, Ahmet. *Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımı Açısından Kars'ta Hayvancılık, Süt Değerlendirme ve Kars Süt Fabrikası*. Ankara.
- Şahinöz, Ahmet (1996). GATT Politikaları Karşısında Türkiye Hayvancılık Sektörü, *Hayvancılık 2000 Kongresi 2*.
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (1971, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983). *Yüksek Denetleme Kurulunun Denetimine Giren Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu*, Ankara.
- T.C. Maliye Bakanlığı (1974). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllığı*, Ankara.
- T.C. Maliye Bakanlığı (1977). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllığı 1977*, Ankara.
- T.C. Maliye Bakanlığı (1978). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yıllığı 1978*, Ankara.
- Tamer, Meral. (10 Eylül 1983). Kutu Sütünü Her Alışımızda Ambalaj İçin de Azımsanamayacak Bir Para Ödüyoruz, *Cumhuriyet*.
- TBMM (1964-1965-1966). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi Sonuçları Hakkında Rapor*, Ankara.
- TBMM (1988). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimine Ait 1986 Yılı Komisyon Raporu*. Ankara.
- TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası (1964). *Türkiye Hayvancılığı ve Problemleri*, Ankara.
- TMMOB ZMO (1978). *Türkiye 3. Sütçülük Kongresi*, Ankara.
- Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (1983). *Atatürk'ün Doğumunun Yüzüncü Yılında Türkiye'de Süt Sanayi*. Ankara.
- Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (1990). *Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu*. [Broşür].
- Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (1979). *Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu 15. Yıl*. Ankara.
- Uraz, T. ve Alpar, O. (1978). Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu Fabrikalarının Kuruluş Yerleri Üzerine Bir İnceleme, *Gıda Dergisi*, 3(6): 247-256.
- Uraz, T., Atamer, M., Koçak, C. Ve Karacabey, A. (1991). Türkiye'de Süt Üretimi, Sorunları, Dış Alımı ve Satımı, *İkinci Hayvancılık Kongresi*. Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.
- Uraz, Tümer (1993). Türkiye'de Süt Endüstrisinin Otuz Yılı, 5. *Türkiye Sütçülük Kongresi*, Ankara, ZMO Yayını.
- Vardarlı, Doğan (1989). Cumhuriyet Döneminde Süt ve Süt Ürünleri Politikaları, *Milli Süt ve Süt Ürünleri Sempozyumu*. Ankara: Milli Prodüktivite Merkez Yayını.

Gazeteler

- (12 Aralık 1973). Sütçüler 4 Liraya Aldıkları Pastörize Sütleri Su Katarak Kilosunu 4,5 Liraya Satıyor, *Cumhuriyet*.
- (15 Ekim 1978). Ankara Belediyesi, Süt Ürünlerini Halka Piyasa Fiyatından Yüzde 45 Ucuza Satacak, *Cumhuriyet*.
- (25 Mart 1983). TSEK Genel Müdürlüğünden Alüminyum Folyo Satın Alınacaktır, *Hürriyet*.
- (23 Eylül 1985). SEK Yoğurdu Piyasaya Verilecek, *Cumhuriyet*.
- (20 Kasım 1985). Kamuoyuna Duyuru, *Hürriyet*.
- (17 Mayıs 1986). Süt Fabrikaları Acınacak Halde, *Hürriyet*.
- (29 Ağustos 1986). İşçiye, Memura Taksitle Peynir ve Tereyağı, *Hürriyet*.
- (12 Haziran 1987). SEK'ten Faizsiz Kredi, *Milliyet*.
- (17 Aralık 1987). Kamuoyuna Duyuru, *Milliyet*.
- (22 Kasım 1989). Doğuda Fabrikalar Kışla Oldu, *Milliyet*.

