

DOI No: <http://dx.doi.org/10.14225/Joh966>

BİR POLİTİKA ALANI OLARAK ŞEKER VE ŞEKER PANCARI

Recep FEDAI*

Özet

Şeker politikaları Türkiye'nin kuruluşundan günümüze kadar birçok yasal düzenlemeye konu olmuş ve bu politikalar başta Şeker Kurulu ve şeker fabrikaları ve olmak üzere bir takım örgütler üzerinden yürütülmüştür. Şeker önemli bir endüstri kaynağı olmasının yanı sıra uzun yıllar politik bir araç olarak kullanılmıştır. Türkiye, pancar şekeri üretiminde dünya sıralamasında dördüncü Avrupa'da ise üçüncü sırada yer alarak önemli bir aktör konumundadır. Türkiye'nin tarımsal alanda rekabet edebileceği tek ürün şeker pancarı olarak görülmektedir. Şeker pancarı tarımı aynı zamanda yarattığı katma değer ve istihdam ile Türkiye'nin bölgeler arası gelişmişlik farklarının azalmasına katkı sunmaktadır. Uluslararası bir politika alanı olarak şekerde yaşanan gelişmeler şeker örgütlerinin ekim alanlarında kota, pancar dışı şeker ithali gibi uygulamalar Türkiye'yi doğrudan etkilemektedir. 2013 yılında Şeker Kanunu tasarısı ile gündeme giren tartışmalar tasarının rafa kaldırılmasıyla dinse de uluslararası şeker aktörlerinin şekerin geleceğine yönelik planlarını göstermesi açısından önemli görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Şeker Politikası, Şeker, Şeker Pancarı, Şeker Kurulu.*

Sugar and Sugar Beet as a Policy Area

Abstract

Sugar policies have been subject of many legal regulations since her establishment till today and these policies have been carried out by a number of organizations including mainly Sugar Board and sugar factories. In addition to being an important industry source sugar was used as a political tool for many years. Turkey is an important actor of beet sugar ranks fourth in the world and third in the Europe. Even beet sugar has been seen only product of Turkey that can compete in the

* Arş. Gör., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve kamu Yönetimi Bölümü

agricultural field. At the same time, the cultivation of sugar beet that creates value added and employment has contributed to the reduction of disparities among regions. Developments in the sugar sector and applications such as quota, importation of sugar out of beef in the cultivation areas of sugar organizations as an international political area directly affect Turkey. Although discussions entered on the agenda with the Sugar Law draft in 2013 quite down, they are seen important in terms of showing international sugar actor's plans for the future of sugar.

Key Words: *Sugar Policy, Sugar, Sugar Beet, Sugar Board.*

Giriş

Kamu politikası devletin bir şeyi yaptığı ya da yapmadığı faaliyetler bütünü olarak ifade edilebilir (Dye, 1972: 18). Şeker politikası ise bir ülkedeki şeker sektörünü, benimsenen felsefe doğrultusunda düzenlemek ve yapılandırmak olarak tanımlanabilir. Şeker politikasına ilişkin süreç analizi, şeker politikalarına yöne veren aktörlerin belirlenerek şeker politikalarındaki değişimin etkilerinin analiz edilmesiyle mümkün olmaktadır. Politikaların gündeme nasıl alındığı ve karar alma sürecini nasıl şekillendirdiği önemli görülmektedir (Usta, 2013). Şekere ilişkin bir politika analizi yapabilmek için süreçte yer alan aktörleri belirlemek ve alınan kararların uygulanması aşamasında iç ve dış dinamiklerin etkilerini analizin içine yerleştirmek gerekecektir. Bunun için şekerin insan hayatındaki yeri ve önemine bağlı olarak dünyada şekerin geçirdiği evrim analiz edilmelidir. Bu bağlamda çalışmada ilk olarak şekerin önemi ve dünyadaki şeker politikaları ele alınmış daha sonra uluslararası aktörlerin etkileri doğrultusunda Türkiye'deki mevzuat çalışmalarına yer verilmiştir. Söz konusu çalışmalar bize ulusal ve uluslararası alanda şeker politikalarının bileşenleri üzerinden karşılaştırmalı bir analiz fırsatı sunmaktadır. Kamu politikalarında karşılaştırma ülkelerin neyi; nasıl, niçin yaptığının belirlenmesine yardımcı olmaktadır (Çiner, 2013). Bu doğrultuda şeker politikalarına yön veren Şeker Kanunu ve taslak dokümanlar ele alınmış ve uluslararası şeker örgütlerinin politikalarıyla birlikte değerlendirilmiştir. Çalışma şeker politikalarının uluslararası alandaki oluşumunu ele aldığı için yerel aktörlerden olan şeker kooperatiflerine çalışmada yer verilmemiştir. Çalışmanın sonuç kısmında ise Türkiye'nin şeker politikalarına ilişkin bir takım öneriler sıralanmıştır.

I. Dünyada Şeker Politikaları

I.1. Şekerin Önemi

Türkiye, dünyanın yedi büyük tarım ülkesinden biri olarak gösterilmektedir (OECD, 2011). Ancak kamu politikalarından biri olan tarım politikası birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de tartışma konusu olmaktadır. Tarımsal destekleme politikalarındaki değişime bağlı olarak¹ devletçe desteklenen ürünlerin sayısı azalmış; (Abay vd, 2005: 64) şeker pancarı ise söz konusu istikrar tedbirlerine rağmen uzun yıllardan beri devletçe desteklenen bir ürün olmuştur. Bu anlamda şeker, piyasa ekonomisi gereği serbest bırakılmayarak neo-liberal hareketlerden en az etkilenen ürün olmuştur. Dünyada 133 ülkenin şeker üretimi yaptığı (Larson ve Borrel, 2001: 3) ve müdahaleci politikalarla alanı şekillendirdiği bilinirken; şeker uluslararası alanda da anlaşmalarla düzenlenen ve korumaya alınan başlıca ürünlerden birisi olmuştur (Kaya, 2015: 42). Bunun en önemli nedeni şeker pancarından elde edilen şekerin önemli besin maddesi ve alternatif enerji kaynağı olmasıdır (Yiğitoğlu vd, 2012).

Şeker pancarı tarımı, Türkiye'nin dünya ile rekabet edebileceği tek tarımsal ürün olarak gösterilmektedir (GTHB, 2009: 11). Pancarının yarattığı katma değer, diğer tarımsal ürünlerden daha fazla olmasının yanı sıra şeker; planlı ve münavebeli olarak üretimi gerçekleştirilen tek üründür (<http://www.dünyagıda.com>). Şeker pancarı, istihdam sağladığı kesimlerin gelir düzeyi ve refahını yükseltmekte iken; bölgesel kalkınmaya yardımcı olarak bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltan (<http://www.sekeris.org>) önemli bir endüstri bitkisidir. Şeker pancarı diğer imalat sektörlerine önemli oranda girdi sağlamaktadır (Şeker İş, 2007: 57). Şeker pancarı ve tarımı yan ve alt sanayi dalları ile birlikte on milyondan fazla insanın geçimini sağladığı iş kollarını oluşturmaktadır (<http://www.dünyagıda.com>).

Dünyada şeker üretimi şeker kamışı veya şeker pancarından üretilmektedir. Türkiye de pancardan üretilen şekerde, dünyanın önemli şeker üreticileri arasında yer almaktadır. Türkiye dünya şeker üretiminin % 8'ini üreterek 4. sırada, Avrupa şeker üretiminde ise % 10'luk bir pay ile 3. sıradadır. Türkiye Orta Doğu'da pancar şekerinin % 65'ini

¹ Tarımsal desteklemeler, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun yapısal uyum anlaşmaları gereği uygulanan kamu harcamalarının kısılması politikasından etkilenmiştir. Bu bağlamda 1980'lerde desteklenen tarımsal ürün sayısı ürün 22 iken; 1990'lı yıllara gelindiğinde desteklenen ürün sayısı 10'a inmiştir (Eşiyok, 2004: 13).

üretmektedir. Sektörün şeker üretme yanında, hayvancılık sektörünün girdi kaynağı (pancar küspesi ve melas) ve ispiroto üretimiyle de alkol sanayinin hammaddesi olarak önemli bir yeri bulunmaktadır (Konyalı ve Gaytancıoğlu, 2006: 54). Gelecekte şekerin öneminin daha da artacağı söylenebilir. 2030 yılında pazarın 100 milyon ton ilave şekere ihtiyaç duyacağı tahminlerinden hareketle; piyasada %50 genişleme yaşanırken (<http://www.cbnyildizi.com>) Türkiye'nin oluşturacağı politikalar pazardaki yerini belirleyecektir.

1.2.Ulusal Politika Aracı Olarak Şeker

Önemsiz ve sıradan bir madde gibi görünen şeker, dünya sanayi ve ticaretinden beslenme alışkanlıklarına; kapitalizmin geçirdiği evrimden endüstri tarihinin insan hayatına etkilerine varıncaya kadar incelenmesi gereken önemli bir ürün olmuştur. Şekerin bir sorun olarak ortaya çıkışını, içinde bulunduğu dönemsel koşullara göre çalışma kalıplarının dışına çıkarak analiz etmek gereklidir. Bu doğrultuda şekere ilişkin yapılan tarihi incelemeler ilk olarak şekerin bir baharat türü olarak uluslararası ticarete konu olduğunu göstermiştir. Gemi taşımacılığı ve baharat ticareti beraberinde sömürgeciği de getirdiği için şeker kölelik sisteminin dönüm noktalarından birini oluşturmuştur (<http://www.zmo.org>). Şekerin karlılığı; kıtalar arasında yaşanan sömürgecilik faaliyetleri ve kölelik sistemini etkilemiştir. Şekere beyaz devrim, beyaz altın (<http://www.radikal.com>) gibi yapılan nitelendirmeler ise şekerin dünya açısından büyük bir dönüşüm gerçekleştirdiğini göstermiştir.

Şekerin insanlar için vazgeçilmez bir besin ve enerji kaynağı olarak görülmesi; hükümetlerin halklarına şekeri güvenli ve yeteri kadar temini noktasında önlem almaları için bir politika oluşturmalarını gerektirmiştir. Avrupa'da feodal sistemin çöküşü ile birlikte kırdan kentlere yaşanan göçler sonucu ortaya çıkan besin ve enerji ihtiyaçlarının karşılanması noktasında; nüfusun açlıktan kırılmaması amacıyla ulusal şeker politikalarının oluşturulması gerekmiştir (Atalık, 2008). Şekerin politik gücünün anlaşılması ile ülkelerin kendi kendine yetme politikasının yanı sıra; şeker üretiminin başka ülkeler adına üretilmesi gibi politikalar da geliştirilmiştir.

Şeker, Avrupa için iktidarın elde tutulmasının politik bir aracı olmuştur. Feodalizmin çökmesiyle kırsal alandan kentlere göçler yaşanmış, buna paralel olarak gıda talebinde artışlar olmuştur. Şehirli nüfusu besleyebilmek aynı zamanda yönetimlerin iktidarlarını ellerinde tutmanın vazgeçilmez şartı

olmuştur. Halkı besleyebilmek ve savaşlarda askerlerin enerjisini arttırmak için şekere ihtiyaç duyulmuştur. Dışarıdan gelen şekerin ülke içine giriş yollarının tıkanması ise savaşların yönünü dolaylı olarak etkilemiş böylece şekerin stratejik yönü ortaya çıkmıştır. İngiltere gibi sömürgeci ülkelerin kendi ülkelerinde üretmeye gerek duymadığı şeker, politik bir araç olarak yerini sürekli korumuştur. Avrupa'da meydana gelen savaşlar ise gemilerle dışardan gelen malların Avrupa'ya girişinin engellenmesine neden olmuş ve Avrupa ülkeleri kendi şekerlerini üretmenin yollarını aramışlardır. Örneğin Napolyon'un Avrupa kuşatması sırasında İngiliz mallarını Avrupa'ya sokmaması şeker kıtlığına sebep olmuş; bu durum Avrupa'da şeker pancarı üretiminin ve şeker sanayisinin gelişmesiyle sonuçlanmıştır (Köse, 2008).

L.3.Uluslararası Bir Politika Aracı olarak Şeker

Şeker, tarım ve sanayinin ilk birleşim alanı olarak ortaya çıkmıştır. 18. yüzyılda şekerin üretimi ile birlikte sömürgeciliğin şeker kamışı alanlarına kayması, şeker sahaları üzerinde güç mücadelesinin yaşanmasına neden olmuştur. Şeker kamışının daha çok subtropikal bölgelerde (iklime bağlı olarak) ve insan yoğunluğunun fazla olduğu yerlerde üretildiği bilinmektedir (Mitchell, 2004: 3). Ucuz işgücü ve emeğin yoğun olduğu Güney Amerika, Afrika, Hindistan ve Çin aynı zamanda sömürgecilik deneyiminin de başladığı yerlerdir. Şeker sanayinin gelişiminin kıtalara göre farklılık göstermesi ile şeker üretiminde yaşanan dalgalanmalar, ülkelerin politik dengelerini etkilemiştir (Kıymaz, 2001). Bu bağlamda siyasi olaylar, iklim değişiklikleri, piyasa ve nüfus artışı gibi nedenler şekerin hassas bir ürün olmasına neden olmuştur.

Dünyada üretilen şekerin yaklaşık %70'i kamıştan, %30'u ise pancardan elde edilmektedir (Keskin, 2003: 1). Pazar payı şeker kamışından az olsa da pancar şekeri, dünyanın her yanında gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülke için gıda güvencesi, çiftçi geliri, istihdam, tarım politikaları ve şeker sanayi gibi pek çok sosyo-ekonomik unsuru barındıran “politik” bir üründür. Bu nedenle şeker üretimini desteklemeye yönelik korumacı politikaların dünya genelinde uygulanması, şekerin dünyada yaşanan liberalleşme hareketinden en az etkilenen ürünler arasında yer almasına neden olmuştur. Kendi şekerini üretme ve kendi kendine yetme arzusunda olan ülkeler, aşırı üretim sonucunda uluslararası şeker fiyatlarında düşüşe yol açmış ve bu da üretimde bulunan ülkeler için büyük sıkıntılara sebep olmuştur. Şeker

üretim ve tüketim dengesinin bozulması, ithalat ve ihracat yapan ülkeleri karşı karşıya getirmiştir. Şekerin uluslararası bir sorun olarak ortaya çıkışı, beraberinde bu sorunu kontrol altına almak isteyen örgütleri de ortaya çıkarmış; bu doğrultuda üretim-tüketim dengelerinin kurulması ve fiyat baskılarının ortadan kaldırılması için bir takım anlaşmalar yapılmıştır.

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

1953 yılında yeni bir şeker anlaşması ile şeker ihracatına kota uygulaması getirilmiştir. Oluşan stoklar karşısında tüketimi arttırma girişimleri yaşanmış ve bu durum dengeleri değiştirmiştir. 1961 yılında Cenevre'de yapılan toplantıda Küba'nın kota yükseltme talebi karşılık bulmayınca, 1965 yılında tekrar toplanılmış ama bir karar çıkmamıştır. 1966 yılında Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nda yeni bir şeker anlaşması için zemin aranmış, nihayetinde 1968 yılında uluslararası şeker konferansı toplanmıştır. Bu toplantıda kişi başı tüketimin düşük olduğu yerlerde tüketimi desteklemek, yeni pazarlar yaratmak ve şekere rakip tatlandırıcıları desteklemek gibi kararlar alınmıştır. ABD'nin tatlandırıcılar piyasasındaki üstünlüğü ve geliştirdiği teknolojiler de toplantının kararlarını etkilemiştir. 1977 yılında yapılan uluslararası şeker anlaşması ile 1968 kararlarının uygulanmasına devam edilmiş; ancak fiyat istikrarı için uluslararası şeker sistemi kurulmuştur (Avcı, 1997: 246). 1973 yılında yaşanan dünya gıda krizinden bir yıl sonra Birleşmiş Milletler tarafından Roma'da bir gıda konferansı düzenlenmiştir. Petrol ve tahılın uluslararası piyasalardaki fiyatlarının inanılmaz artışı çok uluslu firmaların tarım politikalarına dahil olmalarını tetiklemiştir (Engdahl, 2013: 33-35). Bu çerçevede şeker alanında faaliyet gösteren aktörler ise 1985 yılında bir takım anlaşmalar sonrasında Uluslararası Şeker Örgütü (ISO) olarak idari bir yapıya kavuşmuşlardır (Avcı, 1997: 246).

Şeker politikalarındaki dönüşümün kırılma noktasını 1980'lerle birlikte yaşanan neo-liberal dönüşüm oluşturmaktadır. Ekonomik liberalleşme ve ticarete serbestleşme süreciyle birlikte devlet, tarım sektöründen giderek çekilme eğilimine girmiştir. Neo-liberalizmin gıda üzerindeki etkisi daha çok uluslararası şirketlerin insanlığı 'gıda kontrolü' üzerinden yönetme süreci ile ilgilidir. İnsanların hayatını sürdürebilmesi için gerekli olan gıdalar üzerinde bir takım ticari mücadeleler yaşanmaktadır. Gıdanın politik kontrol aracı olarak kullanılması insanlığın bir şekilde kontrol altına alınması politikası ile eş değerdir. Küresel firmalar tarafından geliştirilen ve adına "yeşil devrim" (Engdahl, 2013: 3) denilen genetiği değiştirilmiş gıdalar, ulus devletlerin tarım politikalarını aşarak bağımlılığa neden olmaktadır. 1980'li yıllarda Amerika merkezli olmak üzere çok uluslu firmalarca finansmanı sağlanan araştırmalar, genetiği değiştirilen ürünlerin daha dirençli olması ve dünyaya hizmet etme gayesi üzerinden sunulmuştur.

Genetiği değiştirilmiş mısır ise şeker alternatif bir tatlandırıcı olarak uluslararası firmalar tarafından şeker piyasasına dahil edilmiştir. Gerek uluslararası ticaret anlaşmaları gerekse ulus devletlerin politika yapım süreçlerine müdahale ile bu politikalar uygulanmaya başlamıştır. Organik ürünlerin GDO'lu ürünler ile aynı şartlarda değerlendirilmesi sonucunda bu ürünler birbirinin yerine geçecek ürün olarak nitelendirilmiştir.² GDO'lu mısırların üretimi için onay verilmiş ve piyasa şartlarında pazarlanabilmesi gerekli teşvik politikaları uygulanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği ise gıda kontrolleri aracılığı ile GDO'lu ürünlerin ortak pazara girişine sınırlamalar getirmiştir. Bu süreç, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na uyum, Uruguay Round görüşmeleri sonucunda imzalanan tarım anlaşmalarının getirdiği yükümlülükler, IMF (International Money Found) ve Dünya Bankası (World Bank) gibi uluslararası kuruluşların yönlendirmeleriyle farklı aktörlerin karar alma sürecine dahil olması ile yeni boyut kazanmıştır (Narin, 2011). Bu örgütlerin dolaylı etkilerinin yanı sıra şeker politikalarının doğrudan belirleyicisi olan aktörler de vardır. Örneğin, Dünya Pancar ve Kamış Üreticileri Birliği (WABCG) ve Uluslararası Şeker Örgütü (ISO) de bu aktörler arasında yer almaktadır.

² 1990'lı yıllarda Baba Bush'un "denklik doktrini"ni ilan etmesi ile organik ve GDO'lu ürünler eşit sayılmıştır (Engdahl, 2013: 8).

II. Türkiye’de Şeker Sanayi ve Şeker Politikalarına Yönelik Mevzuatın Gelişimi

II.1. Türkiye’de Şeker Sanayisinin Tarihi

Türkiye’de şeker politikaları Cumhuriyet’in kuruluşu ile birlikte uygulanmaya başlamıştır. 1840 ve 1917 yılları arasında şeker fabrikalarının kurulma girişimleri olmuş ise de bir sonuca ulaşılammış ve şeker ithaline devam edilmiştir. İlk şeker fabrikaları şeker ithaline dayalı bir ekonominin sürdürülemeyeceğine (Karademir, 2015; 183) bağlı olarak devlet destekli olarak kurulmaya başlamıştır. 1925 yılında ‘Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyazat ve Muafiyet’ hakkındaki 601 numaralı kanun (RGT: 14.04.1925, 92) çıkarılmış, şeker fabrikası kuracak olanlara vergi muafiyeti ve arazi sağlanması gibi pek çok konuda yardımlar yapılmıştır. Alpullu ve Uşak şeker fabrikalarının açılmasından sonra 1926 yılında çıkarılan 724 sayılı Şeker İnhisar Kanunu (RGT: 06.02.1926, 290) ile devlet, şeker ithalini kontrol altına almış ve şeker alım ve satımına müdahil olmuştur. Bu fabrikalar Eskişehir ve Tokat’taki fabrikaların açılmasından sonra birleşerek kamu iktisadi teşebbüsü olarak Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. altında toplanmış ve 1950 yılına kadar dört fabrika üretime devam etmiştir. 1951 yılında Şeker Sanayi’nin Tevsi Programı (<http://www.türkşeker.gov>) ile 1951 – 1956 yılları arasında on bir şeker fabrikası daha kurulmuştur. 1956 yılında ise 6747 sayılı Şeker Kanunu (RGT: 29.06.1956, 9345) çıkarılmıştır.

1962 yılında Ankara, 1963’de Kastamonu, 1977’de Afyon, 1982’de Muş ve Iğın, 1983’de Bor, 1984’de Ağrı ve 1985 yılında da Elbistan, 1989 yılında Erciş, Ereğli ve Çarşamba Şeker Fabrikaları, 1991 yılında Çorum, 1993 yılında Kars, 1998 yılında Yozgat ve 2001 yılında ise Kırşehir Şeker Fabrikaları³ kurulmuştur (<http://www.sanayisurasi.gov>).

1923–1945 arası yıllarda yatırımlar, kamu işletmeciliği üzerinden sürdürülürken; 1950’li yıllarda şeker yatırımları kooperatifler üzerinden yürütülmüştür. Devletin hami rolü bu dönemlerde de devam etmiş, çiftçilerin pay sahibi olarak şeker fabrikalarında ortaklıkları gerçekleştirilmiştir. Yönetimleri devlet tarafından gerçekleştirilen ve pay sahibinin büyük bir kısmının çiftçiler olduğu bu model, 1990’lı yıllara gelindiğinde pancar kooperatiflerine devredilmeye başlanmıştır. Kamu iktisadi teşebbüsü

³ Günümüzde otuz üç şeker fabrikasından kamuya ait toplam yirmi beş adet şeker fabrikası bulunmakta ve bu fabrikalar 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu kapsamında yer almaktadır (<http://www.oib.gov>).

niteliğinde olan ve yönetsel deneyim aktarılan fabrikalar, kooperatiflere devredilmesine rağmen; kurum kültürü ve örgütlenmesini korumuştur.

Yaşanan kuraklıklara bağlı olarak 1990'lı yıllarda şeker ithali özel şirketlere verilerek TŞFAŞ (Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.) tekel olmaktan çıkmıştır. 5 Nisan 1994 kararları ile şeker ithalatı artmış; 1996 yılında Dünya Ticaret Örgütü taahhütleri çerçevesinde şeker korumaya alınmıştır. 1990 ve 2000 yılları arasında yaşanan ekonomik krizler neticesinde Dünya Bankası ve IMF ile yapılan görüşmeler sonrası kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi kararı verilmiş; çay ve tütünden sonra şeker de bu kapsama alınmıştır. 1999 yılında IMF ile yapılan Stand-By anlaşmasında özelleştirmeler ile birlikte yeni bir Şeker Kanunu'nun çıkarılması istenmiştir. 2001 ve 2002 yılı IMF niyet mektuplarında da tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi yer almıştır. 2000 yılında ise TŞFAŞ, 2000/92 Sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı (<http://www.oib.gov>) ile özelleştirme kapsamına alınmıştır.

IMF ile 1999 yılında yapılan Stand-By anlaşması gereği pancar ekim alanlarının daraltılması ve kamu desteklerinin azaltılması politikası rekabeti arttırıcı önlemlerden biri olarak görülmüştür. Aynı dönemde dünya pancar fiyatlarındaki yükseliş karşısında Avrupa'da pancar ekim alanları arttırılmıştır. Türkiye'de ise ekim alanlarının daraltılmasına karşılık pancar çiftçisi sayısı yaklaşık beş yüz binden iki yüz bine gerilemiştir.

Türkiye'de 1980–2000 yılları arasında tarıma aktarılan kaynaklardan şeker pancarının aldığı pay %13 dür (Akbaş, 2002). 2000'li yıllarda ekonomik krizlere bağlı olarak alınan tedbirler neticesinde (Güçlü Ekonomiye Geçiş) tarımda yeniden yapılanma adı altında çıkarılan Şeker Kanunu ile birlikte Türkiye'nin şeker politikalarında önemli değişiklikler olmuş, şekerde hazine sübvansiyonları kaldırılmıştır. Şekerin tanımı yeniden yapılarak mısır ve nişasta grubu şeker üretimi desteklenmiş; şeker pancarına ise kota uygulaması başlatılmıştır. Çay ve tütünden sonra 4634 sayılı Şeker Kanunu (RGT: 19.04.2001, 24378) ile şeker pancarının da gözden düşmesi, şekerde özelleştirme uygulamalarına geçişi kolaylaştırmıştır.

II.2. Şeker Mevzuatı ve Şeker Kurulu'nun Oluşumu

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) üye olma girişimleri doğrultusunda yerine getirilmesi gereken kriterler çerçevesinde Ortak Tarım Politikasına uyum için kota sistemi zemini aranmıştır (Çeltik, 2001).

1962 yılında Ortak Tarım Politikası'nı uygulamaya başlayan AB, tarımsal üretimi teşvik etmek için çeşitli girişimlerde bulunmuş; 1992 yılında ise bu politikadan vazgeçmiştir. AB'nin tarımda yeni politikası ise rekabeti teşvik edici araçlar ile geliştirilmiştir. 1998 yılından itibaren Türkiye de AB'nin tarım politikalarından doğrudan etkilenmeye başlamıştır (Övgün, 2010; 93). 1998 yılında "Tarımsal Ticaretin Sağlanması" amaçlı anlaşma ile şeker rejimi AB'ye uyarlanmaya çalışılmıştır. Yine 1998'de Gümrük Birliği Anlaşması'nın tarım alanında da genişletilmesi çalışmaları şeker rejimini doğrudan etkilemiştir. Türkiye'nin yedinci ve sekizinci beş yıllık kalkınma planlarında da yer alan tarım ürünlerinin yeniden yapılanma çerçevesinde düzenlenmesi politikası, şeker sektörünün bir kurul etrafında yönetilmesini gerektirmiştir. 2000 yılı öncesine kadar tarımsal faaliyetlerin desteklenmesi, kırsal kalkınma için düşünülürken; daha sonra kırsal kalkınma, tarım dışı sektörleri güçlendirmek için yapılmıştır. Şekerin ve şeker pancarının devlet desteğinden uzaklaşmasına neden olan bu politika değişikliği Avrupa Birliği gibi kendi şeker rejimini korumak isteyen bir aktör tarafından şekillenmiştir.

AB'nin şeker politikası günümüze kadar kota uygulamaları ile korumacı bir politika çerçevesinde ilerlemişken; 2006 yılında gerçekleşen 'şeker reformu' ile Birliğin şeker ithalatı en yüksek seviyeye ulaşmıştır. 2008-2011 yılları arasında AB, 'dünyanın en büyük şeker ithalatçısı olarak' nitelendirilmiştir. AB bu doğrultuda 2017 yılında şeker kotalarının serbest bırakılmasını planlamaktadır (Şeker Kurumu, 2015). Ancak Türkiye'nin şeker üretiminde kota uygulaması sonucu üretim sınırlandırılmaktadır. Bu durum şeker ithalatının serbest bırakılması anlamına gelirken, şeker üreticileri için problemler oluşturmaktadır. Bu çerçevede Türkiye'nin de AB'nin Ortak Tarım Politikası'na uyum çerçevesinde alınan kararlardan doğrudan etkileneceği ifade edilebilir.

Türkiye'de uygulanan şeker politikalarında uluslararası aktörlerin etkisi bulunmakta ve buna bağlı olarak politika yapımı noktasında özerk karar organları oluşturulmaktadır. Uluslararası alanda kabul edilen şeker politikalarına (aynı zamanda AB Ortak Tarım Politikasına) uyum sağlama için politika transferine ihtiyaç duyulmuş ve bu anlamda 04.04.2001 tarihinde Şeker Kanunu çıkarılmıştır. Şeker Kanunu şeker fabrikalarının özelleştirilmesine alt yapı hazırlamış, şeker üretim ve pazarına kota sistemini yerleştirmiştir. Bu kanunla uygulanan kota sistemiyle pancar ekim alanları daha da daralmıştır. Şeker üretiminin azalması küspe üretimi azaltmış, bu

Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şeker Pancarı

durum hayvancılığı da etkilemiştir. Ayrıca ithal mısırı hammadde olarak kullanan Nişasta Bazlı Şeker (NBS) üretimine de geniş olanaklar sunulmuştur. Şeker Kanunu ile Nişasta Bazlı Şeker kotasının yüzde 15'e çıkarılması⁴, Türkiye açısından hem kırsal kesimin sosyo-ekonomik dengesini bozmuş hem de ekonomide cari açığın artmasına neden olmuştur (<http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0892.pdf>).

2001 yılında şu an yürürlükte olan 4634 sayılı Şeker Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla kamu tekelinden çıkarılarak özel sektöre açılan bir ürün için piyasa düzenlenmesi amaçlanmıştır. Kanun ile yedi üyeli bir Şeker Kurulu oluşturulmuştur. Kurula bir başkan olmak üzere bakanlık düzeyinde üç, pancar kooperatiflerinden bir, geri kalan iki üye ise nişasta ve sakaroz bazlı şeker üreticilerinin temsilcisi olarak özel sektörden atanmıştır. Şeker fabrikası kurma ve şeker fiyatlarının belirlenmesi ise Bakanlar Kurulu'na bırakılmıştır. Söz konusu kanunla Kurulun görev süresinin 2004 yılı sonu itibariyle Bakanlar Kurulu'nca yeniden kararlaştırılacağı da belirlenmiştir. Ancak Bakanlar Kurulu'nun 2004/8330 sayılı kararı ile Şeker Kurumu kaldırılmış Kurul'un görev süresi ise 2006 yılına kadar uzatılmıştır (RG: 31.12.2004, 25687 Mükerrer).

Şeker kurumu bir süre kapalı kaldıktan sonra Şeker İş Sendikası'nın Anayasa Mahkemesi'ne yaptığı başvuru sonuç vermiş; kapatılma kararı yeniden görüşülmüş, ardından Danıştay yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Anayasa Mahkemesi ise 2008/102 sayılı kararında kaldırma işleminin Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle maddeyi iptal etmiştir (RGT: 11.20.2008, 27060).

Şeker Kurumu 2003 yılında çıkarılan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nda (RGT: 24.12.2003, 25326) III. cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar arasında yerini almıştır. Ancak 2005 yılında 5436 sayılı kanun (RGT: 24.12.2005, 26033) ile Şeker Kurumu, 5018 sayılı kanunun ekli III sayılı cetvelinden çıkarılmıştır. Şeker Kurumu bu değişikliğin ardından bağımsız idari otorite olarak sayılan kurumlar arasından çıkarılmış -şimdiki adıyla- Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ilişkili kuruluşu olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

⁴ 2001 yılında çıkarılan "şeker yasası" ile mısır şurubu üretim kotası %10 olarak belirlenmiş, daha sonra Bakanlar Kurulu kararı ile kota %15'e yükseltilmiştir. Bu kota ABD'de %2, Almanya'da binde 8.9, Fransa'da binde 4.9'dur (<http://www.karasaban.net>).

Şeker piyasasına yönelik söylemler, kurumsal düzenlemeler ve mevzuat değişikliğinin gerekliliği çerçevesinde yapılmaktadır (<http://www.akparti.org>). 2010 yılından 2016 yılına kadar şeker konusuna ilişkin yapılması gereken düzenlemeler hükümet tedbirleri çerçevesinde sıralanmıştır. Genel olarak tedbirler, “şeker sektöründe kurumsal düzenlemenin tamamlanması, kota yönetimi ve denetiminin etkinleştirilmesi” hedefinin işletilmesi açısından önemli görülmektedir.

Şeker konusu, hükümet programlarında yer almasına rağmen; eylem programlarında bu konuya ciddi bir şekilde yer verilmemiştir. Nihayetinde 2013 yılında Şeker Kanun Tasarısı görüşülmüş, ama bir neticeye varılamamıştır. Kanun tasarısının genel gerekçesinde yer alan (<http://www.tbmm.gov>) “pancar şekeri ile şeker kapsamında bulunan diğer tatlandırıcı türleri arasında pazar paylaşımının planlanması, sektörün sürdürülebilmesi ve istikrarı için gereklidir” ibaresinden uluslararası şeker aktörlerinin Türkiye’de faaliyet alanlarının genişleyeceği ön görülmektedir. Tasarıda kamuya ait şeker fabrikalarının özelleştirilmesi programının sürdürüleceği de planlanmaktadır. Tasarı ile Şeker Kurumu’nun adı Şeker Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurumu (ŞPDK) olarak değiştirilmekte ve kurumun üye sayısı beşe indirilmektedir. Aynı tasarıda ŞPDK, 5018 sayılı kanunun III sayılı cetvelinde; Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın ilişkili kuruluşu olarak yer almaktadır. Tasarıda üst kurul olarak ŞPDK; “şeker, şeker ham maddeleri ve şeker alternatifleri tatlandırıcıların üretimi, kullanımı ile şeker piyasasının sağlıklı ve düzenli işleminin sağlanmasına ve geliştirilmesine yönelik düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim işlemleri, şeker rejiminin düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu kurum” olarak görevlendirilmektedir (<http://www.tbmm.gov>).

Söz konusu tasarının önümüzdeki süreçte yasalaşması halinde, şeker pancarı alternatifini olarak görülen ürünlerin üretimi ve tüketiminin önu açılacaktır. Bu kanun tasarısında; Nişasta Bazlı Şeker’in kotasının %10 iken; her yıl Bakanlar Kurulu’nun isterse bu oranı %50 ye kadar çıkaracağı öngörülmüştür. Bu durum ise şeker pancarından üretilen şekerin alternatifini olan tatlandırıcıların ithal edilmesi yönünde çok uluslu firmalar ve sektör temsilcilerinin pazar payını artırırken; şeker pancarı üretimi ve istihdamına olumsuz olarak yansımaktadır. Yukarıda sözü geçen tasarı yasalaşmamasına rağmen “2014-2015 Pazarlama Yılında Nişasta Kökenli Şekerler İçin Şeker Kurulu Tarafından Belirlenen Kotanın Artırılması Hakkında Karar” (RGT:

Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şeker Pancarı

03.06.2015, 29375) çıkarılmıştır. Bu karar ile ‘2014-2015 pazarlama yılında nişasta kökenli şekerler için Şeker Kurulu tarafından 250.000 ton olarak belirlenen kotanın %30 oranında artırılması kararlaştırılmıştır.’ Şeker piyasasına ilişkin tartışmalar devam ederken; şeker, 64. Hükümet’in⁵ Acil Eylem Planı’nda bir yıl içinde gerçekleştirilecek reformlar başlığında yer almıştır. Buna göre; 2016 yılının Aralık ayına kadar şeker piyasasının yeniden yapılandırılması ve yeni bir şeker kanununun çıkarılması planlanmaktadır (<http://www.akparti.org>). Söz konusu plan doğrultusunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından “Üretim Reform Paketi Kanun Tasarısı Taslağı” yayımlanmıştır (<http://www.sanayi.gov>). Taslak şimdiki haliyle şeker pancarı üretimine ket vuran maddeler barındırmaktadır. Taslakta şeker pancarının alternatifi olarak kullanılan ve ithal edilen Nişasta Bazlı Şeker⁶ ve sakarozlara uygulanan kota kaldırılmaktadır. Bu haliyle taslağın yasalaşması durumunda; hali hazırda şeker pancarı üreticilerine uygulanan kota üretimi sınırlandırırken; diğer yandan alternatif ürünlerde kota uygulamasının kaldırılmasının başta kooperatifler olmak üzere şeker fabrikalarının kapanmasına neden olacağı ifade edilmektedir (<http://www.tarimdanhaber.com>).

Sonuç

Şeker, gıda güvenliği ve sürdürülebilirliği açısından son derece önemli tarımsal ve endüstriyel bir üründür. Tarımsal bir ürün olan şekerin, sanayileşme ile birlikte işlenmesi sonucu uluslararası bir politika aracı haline gelmesi Türkiye’nin de şeker politikaları açısından üzerinde durulması gereken bir konudur.

Türkiye, önemli bir şeker üreticisi olarak geçmiş dönemlerde ihracat yaparken; Şeker Kanunu sonrası politika değişikliği ile şeker pancarı ekim alanları da önemli oranda azalmıştır. AB, kendi üreticilerini şeker ihracatı için teşvik politikaları ile desteklerken; Türkiye’nin şeker piyasası için ayıracağı kaynağın yeterli olamayacağı söylenebilir. Bu doğrultuda Türkiye’nin şeker pancarı üretimini teşvik etmesi ve fiyatlandırma politikası ile şeker ithalatını kontrol etmesi gerekmektedir.

⁵ 65. Hükümet ise şeker piyasasına ilişkin bir düzenlemeyi hükümet programına almamıştır.

⁶ Türkiye’de faaliyet gösteren Nişasta Bazlı Şeker firmalarından Cargill dünya pazarını elinde bulunduran çok uluslu bir şirkettir (<http://cargill.com>).

2013 yılında 4634 sayılı Şeker Kanunu'nda önemli değişiklikler içeren bir kanun tasarısı görüşülmüş; oluşan tepkiler sonrası bu tasarı da rafa kaldırılmıştır. Ancak “Üretim Reform Paketi Kanun Tasarısı Taslağı” ile şeker politikalarında yaşanan tartışmaların bir süre daha devam edeceği ifade edilebilir. Bu taslak ile Nişasta Bazlı Şekerler kota dışına çıkarılarak şeker pancarı aleyhine serbestleşmiş olacaktır. Türkiye'nin şeker politikalarında yeni bir dönüm noktası anlamına gelen bu tasarının ilerleyen zamanlarda uluslararası aktörler tarafından tekrar gündeme getirilmesi kuvvetle ihtimal görünmektedir. Uluslararası örgütlerin gıda kontrolünü elinde bulundurmamak için bir takım araçlar geliştirmesi insanlığa karşı en büyük tehdit olarak görülmelidir. Şekerin alternatifi olarak piyasalara sunulan genetiği değiştirilmiş mısırdan üretilen NBS'ler gıda güvenliğini tehdit eden bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Şeker, diğer ekonomik faktörleri harekete geçirmekte ve sosyo-ekonomik toplumsal yapıyı da etkilemektedir. Uluslararası alanda şekerde tekelleşmenin varlığı ve buna bağlı gerçekleşen kota uygulamaları Türkiye açısından önemli bir sorun haline gelmiştir. Ayrıca şekere rakip olan tatlandırıcılar ve Nişasta Bazlı Şeker üretim kotasının pancarla ters bir oranda arttırılması da gıda güvenliğini düşürmekte ve insan sağlığını tehlikeye atmaktadır. Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yapısı göz önüne alındığında son derece önemli olan şekerin ve şeker tarımının ayakta kalabilmesi için bağımlılıkların asgari düzeye indirgenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede bağımlılıkların aza indirilmesi; gıda güvenliğinin sağlanması ve çiftçilerin korunması açısından da önem arz etmektedir. Bu noktada AB'nin tarım politikalarına ve çeşitli gelişmelere uyum sağlamak amacıyla yeni bir şeker kanununa ihtiyaç olduğu da belirtilmelidir.

KAYNAKÇA

Abay, Canan, E. Olhan, Y. Uysal, F.Yavuz, B. Türkekul, (2005); “Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim”, Türkiye Ziraat Mühendisliği VI: Teknik Kongresi, Ankara. s.63-80.

Akbay Aysel Ö.(2002); Türkiye’de Şeker Politikalarının Üretici ve Tüketici Refahına Etkileri, II. Ulusal Şeker Pancarı Sempozyumu, Ankara.

Atalık, Ahmet (2008); “Şekerin ve Şeker Sanayinin Tarihçesi”, http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=9724&tipi=24&sube=3, (20.05.2016).

Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şeker Pancarı

Avcı, Sedat (1997); “Dünyada Şeker Sanayiinin Dağılımını Ve Gelişmesini Etkileyen Unsurlar”, *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Coğrafya Dergisi*, s.227-258.

Çeltek, Güher (2001); “Avrupa Birliği Şeker Ortak Piyasa Düzeni”, *Gıda Mühendisleri Dergisi*, Cilt:4, Sayı:11, s.11-14.

Çiner, Can umut (2013); “*Karşılaştırmalı Kamu Politikası*”, (Der: Mete Yıldız ve Zahit Sobacı) Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara, içinde, s.286-305.

Dye, Thomas R. (1972); *Understanding Public Policy*, Eaglewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall.

Engdahl, F. William (2013); *Ölüm Tohumları Genetik Biliminin Arkasındaki Karanlık Oyunlar* (Çev: Özgün Şulekoğlu), 4. Baskı, Bilim+Gönül Yayınları, İstanbul.

Eşiyok, Ali. B. (2004); *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü: Gelişmeler, Sorunlar, Tespitler ve Tarımsal Politika Önerileri*, Türkiye Kalkınma Bankası Yayınları, Cilt: 2, Ankara.

Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu RGT: 24.12.2003, Sayı: 25326.

Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RGT: 24.12.2005, Sayı: 26033.

Karademir, Zafer (2015); “Osmanlı İmparatorluğu’nda Şeker Üretim ve Tüketimi (1500-1700)”, *OTAM*, Cilt:37, s.181-218.

Kaya, Faruk (2015); “Küresel ve Bölgesel Şeker Politikalarının Türkiye Şeker Fabrikalarına Etkilerine Bir Örnek; Ağrı Şeker Fabrikası”, *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Dergisi*, Cilt:31, s.41-61.

Keskin, Gülşen (2003); “Şeker ve Tatlandırıcılar”, *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Bakış Dergisi*, Sayı 2, Nüsha 7, s.1-4.

Kıymaz Taylan (2001); “Dünyada Şeker Politikaları ve Yeni Şeker Kanunu Sonrası Türkiye’nin Seçenekleri”, *Gıda Mühendisleri Dergisi*, Cilt:4, Sayı:11, s.1-3.

Konyalı, Sema; Oktay Gaytancıoğlu (2006); “Türkiye’de Şekerpancarında Uygulanan Tarım Politikaları”, *Dünya Gıda Dergisi*, s.54-57.

Köse, Senem Odaman (2008); *Dünya Şeker Ticareti, Avrupa Birliği Şeker Reformu ve Türkiye’de Şeker Sektörünün Durumu*, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Ankara.

Larson, Donald F. ; Brent Borrell (2001); Sugar Policy and Reform, World Bank Policy Research Working Paper No. 2602.

“Mısır Şurubu Sağlık ve Küresel Oyunlar”, <http://www.karasaban.net/misir-surubu-saglik-ve-kuresel-oyunlar/>, (12.06.2016).

Narin, Müslüme (2011); “1980’li Yıllardan Sonra Tarım Politikalarındaki Değişiklikler”, 22-23 Aralık 2011 Ekonomik Yaklaşım Kongresi, G.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ankara.

Mitchell, Donald (2004); Sugar Policies: Opportunity for Change, World Bank Policy Research Working Paper No:3222.

OECD (2011); Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Turkey, OECD Publishing.

Övgün, Barış (2010); “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Çıkılmaz: Politika Transferi Açısından Tarım Sorunu”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:9, No:1, s.91-109.

Şeker Kurumu (2015); 2017 Yılı Sonrası Avrupa Birliği Şeker Piyasası, Uluslararası Şeker Örgütü (MECAS) 14/5 Raporu.

Şeker Fabrikalarına Bahş Olunan İmtiyâzât ve Muâfiyyât Hakkında Kânûn, RGT: 14.04.1925, Sayı: 92.

Şeker İnhisarı Hakkında Kanun, RGT: 06.02.1926, Sayı: 290.

Şeker Kanunu, RGT: 19.04.2001, Sayı: 24378.

Şeker Kurumu İle İlgili Bakanlar Kurulu Kararı, RG: 31.12.2004, 25687 Mükerrer.

TBMM, 2011/8027 Sayılı Nişasta Bazlı Şeker Kotasının Düşürülmesi Hakkında Kanun Teklifi, 09.03.2011, <http://www.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0892.pdf>, (20.05.2016).

T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2006); Ortak Piyasa Düzenleri Alt Çalışma Grup Raporları, Ankara.

T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/portfoy/seker.htm>, (11.08.2016).

T.C. Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, I. Sanayi Şurası Gıda Sanayi Raporu <http://sanayisurasi.gov>, (14.07.2016).

Türkiye’de Şeker Sanayii ve Kamu Şeker Fabrikalarının Özelleştirilmesi, <http://www.dunyagida.com.tr/haber.php?nid=64>, (14.05.2016).

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (2015); Sektör Raporu, <http://www.turkseker.gov.tr/2015-SEKTOR-RAPORU.pdf>, (07.06.2016).

Bir Politika Alanı Olarak Şeker ve Şeker Pancarı

Şeker İş (2007); “Şeker Sanayinin Özelleştirilmesi Gerçeği”, *Ziraat Mühendisleri Odası Dergisi*, Sayı: 82, s.57-60.

Şeker Kanunu, RGT: 29.06.1956, Sayı: 9345.

Şeker Kanun Tasarısı, <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0763.pdf>, (01.08.2015).

Şekerin Geleceği, http://www.sekeris.org.tr/s281__sekerin_gelecegi.htm, (26.05.2016).

“Şeker pancarının ve çiftçinin ölüm fermanı görücüye çıktı!”, <http://www.tarimdanhaber.com/haber/gida/seker-pancarinin-ve-ciftcinin-olum-fermani-gorucuye-cikti>, (09.09.2016).

4634 Sayılı Şeker Kanunu'nun Geçici 8. Maddesinin Yürürlüğünün Durdurulması İsteminin, Koşulları Oluşmadığından REDDİNE Dair Karar (E.No:2005/68), RGT: 11.20.2008, Sayı: 27060.

Usta, Aydın (2013); “Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış”, *Yasama Dergisi*, Sayı:23, s.78-102.

Üretim Reform Paketi Kanun Tasarısı Taslağı, http://www.sanayi.gov.tr/userfiles/%C3%9Cretim_Reform_Paketi_Kanun_Tasar%C4%B1s%C4%B1_Tasla%C4%9F%C4%B1.pdf, (09.09.2016).

Yiğitoğlu, Mustafa; Murat İnal; Murat Gökgöz, M.(2012); “Alternatif Bir Enerji Kaynağı Olarak Biyoetanol”, *Kırıkkale Üniversitesi Bilimde Gelişmeler Dergisi*, Cilt:1, s.11-21.

Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO); “Şekerin ve Şeker Sanayinin Tarihçesi”, http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=9724&tipi=24&sube=3, (16.05.2016).

2014-2015 Pazarlama Yılında Nişasta Kökenli Şekerler İçin Şeker Kurulu Tarafından Belirlenen Kotanın Artırılması Hakkında Karar, RGT: 03.06.2015, Sayı: 29375.

http://www.cbnyildizi.com.tr/Tr/haberler/pankobirlik_genel_baskani_recep_konuk%3B_ab_pancar_sekerinden_cekilmiyor_aksine_buyuk_ihracatci_olmaya_hazirlaniyor (26.05.2016).

64. Hükümet Acil Eylem Planı, <http://www.akparti.org>, (21.08.2016)