

Şeker Sanayinin Kurulması ve Gelişimi

Türkiye’de tarım ve sanayi sektörünün gelişiminde önemli rol oynayan şeker, katma değeri yüksek ürünler arasında yer almaktadır. Şekerin hammaddesi yaygın olarak, şeker pancarı ve şeker kamışıdır. Şeker kamışının tropik iklimle elverişli olması nedeniyle şeker, ülkemiz iklimine uygun şeker pancarından elde edilmektedir.

Şeker pancarının, endüstriyel bir bitki olmasından dolayı Türkiye ve birçok ülkede tarım politikaları içerisinde öncelikli yer almaktadır. Şeker pancarının işlenmesi sonucu ortaya çıkan yan ürünlerin tamamına yakını stratejik ürünlerdir. Bunlardan küspe, melas, etanol en önemlileridir. Melas ve küspe hayvan yemi olarak kullanılmasının yanında ispiroto üretimiyle içki sanayinin önemli bir hammaddesidir. Ayrıca şeker pancarından, maya, antibiyotik, bio-etanol gibi ürünler elde edilmektedir.

Şekerin, soframızda yer alması, 16. yüzyılda Osmanlı dönemine dayanmaktadır. Aynı yüzyılda şeker üretilen Suriye, Kıbrıs ve Mısır’ı sınırlarına dahil eden Osmanlı Devleti’nde, şeker üretimi devlet ve özel sektör tarafından gerçekleştirilmiştir. Osmanlı Devleti, şeker üretiminin artması ve şeker sanayisinin yaratılması için çeşitli kurumlara imtiyazlar vermiş olsa da başarılı sonuçlar elde edilememiştir. Şeker sanayinin kuruluşuna ait fikirler 1840’lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Arnavut köylü Dimitri Efendi adında bir girişimci İstanbul yakınlarında şeker fabrikası kurmak için çeşitli çabalar harcamış ancak fabrika kurulamamıştır. 1847 yılında Afyon’lu Yusuf Bey,1867 yılında Davudoğlu Karabet, 1879 yılında Fenerler imtiyazı sahibi Michel Paşa, 1899 yılında Müşir Rauf Paşa ve 1917 yılında Alman girişimcilerle kurulan Zenith Şirketi aynı amaçla teşebbüslerde bulunsalar da uygulamaya geçememişlerdir. Üretimin yetersiz olduğu durumlarda devlet, ihtiyacı olan şekeri ithal etmek zorunda kalmıştır. Özellikle savaş dönemlerinde, üretimdeki düşüşler şeker ihtiyacının ithalatla karşılanmasına yol açmıştır. 1914 yılında başlayan 1. Dünya Savaşı uluslararası ticarete aksaklıklara neden olmuş ve şeker gibi gıda maddelerinin temininde zorluklar yaşanmıştır. Avrupa’da şeker üretiminin yapıldığı fabrika ve arazilerin zarar görmesi, şeker üretiminde büyük düşüşlerin yaşanmasına yol açmıştır.

1. Dünya Savaşı ve Milli Mücadele döneminde şeker temininde yaşanan güçlükler ve ithalat bağımlılığına son vermek için Cumhuriyet’in kurulması ile birlikte Mustafa Kemal Atatürk’ün önderliğinde Türkiye’de şeker üretimi ve şeker sanayinin gelişimi ile ilgili çok ciddi adımlar atılmıştır. 17 Şubat- 4 Mart 1923 tarihleri arasında İzmir’de düzenlenen İktisat Kongresi’nde ülke ekonomisinin geleceğine ilişkin çeşitli kararlar alınmış ve bu kararlar arasında şeker pancarı üretimi ve şeker sanayisine yer verilmiştir. İzmir İktisat Kongresi’nde şeker tarımına ilişkin olarak 16. maddede Atatürk, *“Memleketimizde pancar yetiştirilerek, şeker fabrikaları tesis ve ziraatte münavebe usulünün tevsii ve bu suretle hayvanatımızın ve hububatımızın ıslah ve çoğaltılması gerekmektedir.”* demiş ve *“Memleketimizin her müsait mıntıkasında şeker ihtiyacının temini mühim hedeflerimiz arasında tanınmalıdır.”* sözleriyle şeker üretiminin ne kadar önemli olduğunu vurgulamıştır.

İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar doğrultusunda 25 Ocak 1925 tarihinde, Bakanlar Kurulu tarafından “601 Sayılı Şeker Fabrikalarının Tesisinin Teşvikine Dair Kanun” teklifi hazırlanarak TBMM’ne sunulmuştur. 5 Nisan 1925 tarihinde yürürlüğe giren “Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet Kanunu” ile şeker fabrikası kuracak olanlara bazı kolaylıklar sağlanmıştır. Sağlanan kolaylıkların arasında; kurulacak şeker fabrikalarına komşu beş il sınırlarını geçmemek şartıyla 25 yıl süreli, fabrika tesis ve işletme imtiyazı verilmesi, yetiştirilen pancarlardan on yıl süre ile arazi vergisi alınmaması, temettü vergisinin şeker sanayinde çalışan işçilerden on yıl süre ile alınmaması, hisse

senetlerinin damga vergisinden muaf tutulması, kurulacak şeker fabrikasını dış rekabete karşı korumak için üretilecek şekerin sekiz yıl istihlak vergisinden muaf tutulması, fabrika kurulması için gerekli arazinin bir hektardan beş hektara kadar olan kısmının devlet tarafından ücretsiz olarak verilmesi, şayet bu arazi şahsa ait ise istihlak kanununa göre istihlak edilmesi, fabrikanın ihtiyacı olan hammadde ve fabrika tarafından üretilen ürünün, devlet tarafından işletilen araçlarla üçte bir oranında ucuza taşınması gelmekteydi.

Hükümetin şeker sanayini geliştirmek adına uyguladığı politikalar neticesinde, Cumhuriyet döneminin ilk teşebbüsü Uşak Şeker Fabrikası'dır. Bazı yerli girişimciler bir araya gelerek Nuri (Şeker) öncülüğünde "Uşak Terakki Ziraat Türk Anonim Şirketi" adıyla 51 kişilik kurucu heyet tarafından 600.000 TL sermaye ile 19 Nisan 1923 yılında kurulmuştur. 17.12.1926'da üretime başlanmıştır. Uşak Şeker Fabrikası Türkiye'nin ilk şeker fabrikasıdır.

Uşak'ta şeker fabrikası kurulma faaliyetleri devam ederken İstanbul'da özel şahısların ve Türkiye İş Bankası A.Ş., Ziraat Bankası ve Trakya illeri Özel İdare Müdürlüklerinin iştiraki ile 14.06.1925'de 500.000 TL sermayeli "İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları T.A.Ş." kurulmuştur. Bu şirket Alpullu Şeker Fabrikası'nı 11 ay gibi kısa sürede tamamlamıştır. 1925 yılında yapımına başlanan Alpullu Şeker Fabrikası, Uşak Şeker Fabrikasından önce tamamlanarak faaliyete geçmiş ve 26.11.1926 tarihinde ilk Türk şekerini üretilmiştir. Bu tarih Türkiye'nin şeker sanayinin kuruluş günü olarak kabul edilmektedir. Alpullu Şeker Fabrikası ve Uşak Şeker Fabrikası diğer şeker fabrikaları kuruluncaya kadar ülkenin şeker üretimini kısmen karşılamıştır. Bu iki fabrika, pancar tarımı ve şeker fabrikaları için tecrübe oluşturmuştur.

Şeker sanayi için atılan adımlar şeker sanayisinin gelişimine katkı sağlamış ancak yeni gelişen bir sanayinin uluslararası rekabetten korunması için Cumhuriyetin ilk yıllarında hükümeti engelleyen bazı kısıtlar söz konusu olmuştur. 24 Temmuz 1923 tarihinde imzalanan Lozan Antlaşması ile Türk tarafının 1 Eylül 1916 tarihli gümrük tarifelerini 5 yıl süre ile uygulamayı taahhüt etmiş bulunması sebebi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin 1929 yılına kadar serbest gümrük politikası izleyemediğinden, hükümet ülke içindeki şeker sanayini korumak için gümrük tarifelerini uygulayamamıştır. Ancak içeride şeker sanayini geliştirecek teşvik yasaları ile kamunun ve özel teşebbüsün yatırım yapmasına olanak tanıyan kolaylıklar sağlanmıştır. Bu süreçte, şeker ithalatı ve tüketimi devlet kontrolüne bırakılmıştır. Lozan Antlaşması'ndan kaynaklanan kısıtlayıcı yükümlülükler sona erinceye kadar şekerden dolayı vergi almak için Şeker İnhisar İdaresi kurulmuştur.

25 Ocak 1926 tarihinde "724 Numaralı Şeker İnhisar Kanunu" ile şekerin Türkiye'ye girişi ve dağıtımı devlet kontrolüne geçmiştir. Hükümet kanunla ithalatı kontrol altına almış ve ülke içinde üretilen şekerini satın almayı taahhüt ederek şeker tarımını ve şeker sanayisini koruyucu önlemler almıştır. Lozan Antlaşmasının beş yıllık bağlayıcı hükümlerinin sona ermesiyle birlikte bu kanun yürürlükten kaldırılmıştır[H2] . 1927 yılında kabul edilen "Teşvik-i Sanayi Kanunu'nda" şeker sanayini destekleyen maddeler yer almıştır.

1929-1930 döneminde ülke içinde şeker fiyatlarında artışlar ve şeker piyasasına ilişkin çeşitli sorunların varlığı, hükümetin 1933 yılında "Şeker Sanayi Hakkında" bir rapor hazırlamaya yöneltmiştir. Bu raporda devletin ithal şekerden yüksek vergi alması, pancarın Avrupa ülkelerine göre daha yüksek fiyattan alınması, fabrikaların kullandıkları enerji maliyetlerinin yüksek olması, fabrika karından ayrılan amortisman oranlarının yüksek olması, tarım aletleri ve pancar tohumunun yüksek maliyetle ithal edilmesi bu noktada çiftçiye ücretsiz tohum ve tarım aleti dağıtılması, pancar tarımının yaygınlaştırılması, sermaye yetersizliği, borçlanma maliyetlerinin yüksekliği gibi konular yer almıştır. Durumun değerlendirilmesi üzerine İktisat Vekaleti, şeker sanayinin işleyişi ve gidişatı üzerinde bir uzmanı Türkiye'ye çağırmıştır. Şeker fiyatlarında artışı önlemek, halkın daha ucuza şeker tüketmesini sağlamak için şeker sanayinin

sorunları ve çözüm önerileri tespit edilmeye çalışılmıştır. Hazırlanan raporlar doğrultusunda harekete geçen hükümet, şeker üretiminin özel sektöre bırakılmayacak kadar önemli ve stratejik bir ürün olarak görmüş ve 1930'lu yıllardan itibaren şeker fabrikaları ve şeker ithalatı üzerinde etkin bir devlet kontrolü sağlamıştır.

Bu kapsamda hükümet, şeker pancarı tarımının yaygınlaştırılması ve şeker sanayinin gelişmesi için 18 Aralık 1934 tarihinde "Şeker Rasyonalizasyon Komitesi"ni kurmuştur. 17 Ocak 1935 yılında "Şeker Rasyonalizasyon Komitesi" tarafından hazırlanan raporda mevcut şeker şirketlerinin tasfiye edilerek yeni bir şirketin kurulması, memleketin her bölgesinde şeker fiyatlarının sabit olması ve şeker fiyatlarının indirilmesi yer almıştır. 6 Temmuz 1935 tarihinde, şeker fabrikalarının bir çatı altında toplanarak tarımsal, teknik ve idari çalışmaların koordine edilmesi, sermaye kaynaklarının birleştirilmesi, şeker politikalarının tek elden yürütülmesi, fabrikalar arasında teknik ve mali danışmanın sağlanması amacıyla üç milli bankanın (İş Bankası, Ziraat Bankası ve Sümer Bankın eşit hisseleriyle 99 yıllığına) ortak oldukları tek bir şirket çatısı altında toplanarak 22 milyon sermayeli "Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş." kurulmuştur. Aynı şirketler halinde kurulan Alpullu, Uşak, Eskişehir ve Turhal Şeker Fabrikaları üretimde koordinasyon, teknik ve idari yönetimin kolaylaştırılması ve sermayelerinin birleştirilmesi amacıyla "Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi" adı altında toplanmışlardır. Şeker üretim faaliyetleri 1950 yılına kadar zaman zaman tevsi edilen dört şeker fabrikası ile yürütülmüştür.

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. öncelikle yurdun çeşitli bölgelerinde şeker fabrikaları kurmak, şeker pancarı üretimini yaygınlaştırmak, şeker pancarından yan ürünlerin üretilmesini sağlamak, şeker çiftçisine tohum, kredi, gübre, tarım makineleri, temini gibi konularda destek olmak ve üretilen ürünlerin yurt içi yurt dışı pazarlama faaliyetlerini yüklenmek gibi misyonlar üstlenmiştir.

Türkiye'de söz konusu dönemde hükümetin izlediği şeker tarımı ve sanayi politikaları sayesinde şeker pancarı üretimi artmış ve sanayisi gelişmiştir. Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte pancar eken çiftçi sayısı 1927 yılında 6.664 kişi iken, 1935 yılına kadar artış görülerek 56.425'e yükselmiştir. 1936-1950 yılları arasında ise çiftçi sayısında dalgalanmalar söz konusudur. Bununla birlikte 1950 yılına gelindiğinde pancar eken çiftçi sayısı 97.400'e yükselmiştir. Pancar ekim alanlarının genişlemesine paralel olarak pancar üretiminde artışlar gerçekleşmiştir. 1939 yılına gelindiğinde Türkiye'nin yıllık şeker üretimi 94.000 ton olarak ülke ihtiyacının yaklaşık %90'ını karşılayabilecek duruma gelmiştir. Türkiye II. Dünya Savaşı yıllarında şeker temininde sıkıntı yaşamamıştır. Devletin Cumhuriyetin ilk yıllarında, şekerpancarı ve şeker sanayisi üzerindeki devletçi politikaları şeker sanayinin istikrarlı gelişmesini sağlamıştır. Şeker pancarı tarımı, sanayisi ve yan sektörleri ile özellikle sosyo-ekonomik açıdan az gelişmiş bölgelerin gelişmesi ve kırdan kente göçün azaltılmasına katkı sağlamıştır.

1963 yılından itibaren sayısı on yediye ulaşan şeker fabrikalarının yanında kooperatifleşmeler başlamıştır. Türkiye'nin artan şeker talebini karşılamak maksadıyla 1977 yılında Afyon, 1982'de Muş ve Iğın, 1983'de Bor, 1984'te Ağrı ve 1985 yılında Elbistan Şeker Fabrikalarının %95'e varan makine ve tesisleri mevcut beş makine fabrikasında imal edilerek işletmeye alınmışlardır. 1989 yılında Erciş, Ereğli ve Çarşamba Şeker Fabrikaları, 1991 yılında Çorum, 1993 yılında Kars, 1998 yılında Yozgat ve 2001 yılında ise Kırşehir Şeker Fabrikaları işletmeye açılmıştır. Özel statülü Çumra, Boğazlıyan ve Aksaray Şeker Fabrikaları'nın işletmeye alınmasıyla hali hazırda pancardan şeker üreten fabrika sayısı 33'e ulaşmıştır.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bağlı Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş' ne ait 25 fabrikadan 10 tanesi 2018 yılında yapılan özelleştirme ihaleleri ile özel sektöre devredilmiştir. Böylelikle 33 şeker fabrikasından; 15'i devlete, 12'si özel

sektöre ve 6'sı pancar kooperatiflerine ait olmak üzere faaliyet göstermektedir. Mevcut durumda kamunun sektör payı %35,5, kooperatif fabrikalarının payı %36,9, özel fabrikaların payı ise 27,6 olmuştur.

Özlem EŞTÜRK

KAYNAKÇA

AVCI, Sedat, "Türk Şeker Sanayinin Kuruluş ve Gelişmesinde Devletin Etkisi", **Coğrafya Dergisi**, S 4, İstanbul 1996, s.296.

ERDİNÇ, Zeynep, "Türkiye'de Şeker Sanayinin Gelişimi ve Şeker Sanayinde İzlenen Politikalar", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C 17, S 3, 2017, s.9-26.

EŞTÜRK, Özlem, "Türkiye'de Şeker Sektörünün Önemi ve Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme", **Anadolu İktisat ve İşletme Dergisi**, 2 (1), 2018, s.67-81.

İNAN, Ayşe Âfet, "İzmir İktisat Kongresi", **Türk Tarih Kurumu**, Ankara 1989.

KARAYAMAN, Mehmet, "Atatürk Döneminde Şeker Sanayi ve İzlenen Politikalar", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, 2012, s.54-56.

KAYA, Perihan Hazel, GÖKMEN, Erkan, "Osmanlı'dan Günümüze Şeker Fabrikalarının Gelişimi ve Özelleştirilmesi", **Vergi Raporu**, S 28, 2018, s.106-118.

PANKOBİRLİK, "Türk Şeker Sanayii 65 Yaşında", **Pankobirlik Bülteni**, Kasım-Aralık 1991, s.47-48.

ŞİMŞEK, Gül, "Şeker Fabrikalarının Ekonomik ve Sosyal Etkileri: Erzurum Şeker Fabrikası Örneği", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C 11, S 60, 2018.

29/03/2025 tarihinde <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/seker-sanayinin-kurulmasi-ve-gelisimi/?pdf=3357> adresinden erişilmiştir