

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisat Anabilim Dalı
İktisat Politikası Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE
TÜRKİYE'DE UYGULAMALAR
(1990 VE SONRASI DÖNEM)

Muhammed Ferhat ÇOMAKTEKİN
2501060324

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Seyhun DOĞAN

İstanbul - 2009

TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'DE UYGULAMALAR (1990 VE SONRASI DÖNEM)

Muhammed Ferhat ÇOMAKTEKİN

ÖZ

Tarımsal destekleme politikaları, tarım kesiminin gelir düzeyini yükseltmek, tarımda verimlilik ve üretim artışı sağlamak gibi amaçlarla farklı destekleme araçları kullanılarak uygulanmaktadır. Türkiye’de 2001 öncesi tarımsal destekleme politikaları, pazar fiyatı, girdi ve kredi desteği ağırlıklı bir yapı sergilemiştir. 2001’de uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi sonrasında, üretim üzerinde etkileri sınırlandırılmış ve doğrudan gelir desteklerini temel alan yeni politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Ancak yeni destekleme politikaları, başlangıcından itibaren beklenen işlevleri yerine getirmediği yönünde eleştirilere maruz kalmıştır. Bu çalışmanın amacı, yeni destekleme politikalarının başarı düzeyini belirlemektir. Bu amaçla destekleme politikaları, 1990-2001 ve 2001 sonrası olmak üzere, iki dönem halinde ele alınıp incelenecektir. Daha sonra bu iki dönem politikalarının sonuçları, tarım kesiminin gelir düzeyi, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticaret gibi dört temel amaç açısından belirlenip karşılaştırılacaktır. Çalışmada, 2001 sonrasında izlenen tarımsal destekleme politikalarının önceki döneme kıyasla, ele alınan dört temel amaç açısından başarısız kabul edilemeyeceği; ancak, arz açığı olan ürünler ve gıda güvencesi konularında destekleme politikalarından kaynaklanan bir takım sorunların bulunduğu sonucuna varılmıştır.

AGRICULTURAL SUPPORT POLICIES AND IMPLEMENTATIONS IN TURKEY (SINCE 1990)

Muhammed Ferhat ÇOMAKTEKİN

ABSTRACT

Agricultural support policies are implemented using different policy instruments aimed at reaching different goals like raising farm incomes, increasing production and productivity. The agricultural support policies were consist of mainly market price support, input subsidies and credit support before 2001 in Turkey. After the Agricultural Reform Implementation Project which was adopted in 2001, new policies which had limited effects on production and were based on direct income support, were implemented. But from beginning, the new support policies were criticized for not serving the aimed functions. To determine how successful are the new support policies is the purpose of this study. On this purpose, the agricultural suport policies are examined dividing into two periods as 1990-2001 and after 2001. Then the results of the policies which were implemented during this periods, were determined and compared according to four main objectives which are farm incomes, production and productivity, food security and foreign trade. In this study it is determined that the policies which were implemented after 2001 are more successful than the past policies, but there are some problems in products, which there is excess demand in the domestic market and food security.

ÖNSÖZ

Tarımsal üretimin doğal koşullara bağılılığı, yol açtığı sonuçlarla sektöre yönelik destekleme politikaları izlenmesini zorunlu kılmaktadır. Tarımsal destekleme politikaları, hemen her ülkede tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, üretim ve verimlilik artışı sağlanması, gıda güvencesinin sağlanması vb. amaçlarla uygulanmakta ve bu kapsamda farklı politika araçlarına başvurulmaktadır. Türkiye’de 2000’li yılların başlangıcına kadar uygulanan tarımsal destekleme politikaları, pazar fiyatı destekleri ile girdi ve kredi desteklerinden oluşan geleneksel araçlarla yürütülmüştür. Ancak bu politikaların ülke tarımında ve ekonomisinde yol açtığı sorunlar ve uluslararası gelişmelerin etkisiyle, 2001’de destekleme politikalarında köklü bir değişime gidilmiştir. Yeni destekleme politikaları, büyük oranda “alan bazlı doğrudan gelir destekleri”ne dayandırılmıştır. Ancak yeni destekleme politikaları başlangıcından itibaren üretici gelirleri, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi gibi noktalarda yoğun eleştirilere maruz kalmıştır.

Bu çalışmanın amacı Türkiye’de 2001 sonrası dönemde izlenen tarımsal destekleme politikalarının, 1990-2001 dönemine kıyasla başarı düzeyini ortaya koymaktır. Bu amaçla tarımsal destekleme politikaları, 1990’dan başlanarak 2001 öncesi ve sonrası olmak üzere iki dönem halinde ele alınıp incelenmekte ve bu iki dönem politikalarının sonuçları tarım kesiminin gelir düzeyi, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticaret gibi dört temel amaç açısından belirlenip karşılaştırılmaktadır.

Bu çalışma sürecinde Türkiye’de tarımsal üretim ve tarımsal destekler konusunda başta Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu olmak üzere, ilgili kurumların yeterli ve güvenilir veri sağlamada eksik kaldıkları görülmüştür. Özellikle tarımsal girdi kullanımı, ürün bazında ve işlenme derecelerine göre dış ticaret verileri ve genel olarak tarımsal destekler hakkında ayrıntılı verilere ulaşamaması çalışma boyunca karşılaşılan önemli güçlükler olmuştur.

Çalışma boyunca beni destekleyen tez danışmanım ve değerli hocam Doç. Dr. Seyhun DOĞAN’a teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

1.1. TARIMSAL FAALİYET.....	4
1.1.1. Üretimin Doğal Koşullara Bağlılığı	5
1.1.2. Üretimin Mevsimlik Olması.....	6
1.1.3. Arz-Talep Esneklikleri ve Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi.....	6
1.2. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ.....	7
1.2.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla'ya Katkısı.....	7
1.2.2. Tarımsal İstihdam.....	8
1.2.3. Tarım Ürünleri İhracatı.....	8
1.3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI.....	9
1.3.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Amaçları.....	11
1.3.1.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyinin Yükseltilmesi.....	11
1.3.1.2. Üretimin ve Fiyatların Yönlendirilmesi	13
1.3.1.3. Verimlilik ve Kalite Artışı.....	16
1.3.1.4. Doğal Kaynakların Dengeli Kullanımı	20
1.3.1.5. Kırsal Kalkınma.....	21
1.3.1.6. Genel Ekonomi Politikalarını Desteklemek.....	22

1.3.2. Tarımsal Destekleme Politika Araçları.....	23
1.3.2.1. Pazar Fiyatı Desteği.....	24
1.3.2.2. Doğrudan Gelir Desteği.....	25
1.3.2.3. Dolaylı Gelir Desteği.....	26
1.3.2.4. Genel Hizmetler.....	27
1.3.3. Tarımsal Desteklerin Ölçümü.....	27
1.4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI ÇERÇEVE.....	30
1.4.1. Dünya Ticaret Örgütü.....	31
1.4.1.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması.....	32
1.4.1.1.1. Pazara Giriş.....	32
1.4.1.1.2. İç Destekler.....	33
1.4.1.1.3. İhracat Sübvansiyonları.....	34
1.4.1.2. İleri Tarım Müzakereleri.....	35
1.4.1.3. İleri Tarım Müzakerelerinde Gruplar.....	37
1.4.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası.....	38
1.4.2.1. Ortak Tarım Politikası'nın İşleyiş Mekanizması.....	39
1.4.2.2. Ortak Tarım Politikası'nda Tarımsal Destekler.....	40
1.4.2.2.1. Pazar Fiyatı Destekleri.....	41
1.4.2.2.2. Doğrudan Gelir Destekleri.....	42
1.4.2.2.3. Kırsal Kalkınma Destekleri.....	42
1.4.2.3. Ortak Tarım Politikası'nın Finansmanı.....	43

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

2.1. TÜRKİYE'DE TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ.....	44
2.1.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıladaki İçindeki Payı.....	44
2.1.2. Tarımsal İstihdam.....	47
2.1.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti.....	51
2.2. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI.....	56
2.2.1. Tarımsal Üretim.....	56

2.2.1.1. Bitkisel Üretim.....	58
2.2.1.2. Hayvancılık.....	69
2.2.1.3. Ormancılık.....	74
2.2.1.4. Su Ürünleri Üretimi.....	77
2.2.1.5. Tarımsal Üretimde Kendine Yeterlilik.....	79
2.2.2. Tarımsal İşletme Yapısı.....	87
2.2.3. Girdi Kullanımı.....	91
2.2.4. Verimlilik.....	97
2.2.5. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi.....	101

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1990 SONRASI TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE SONUÇLARI

3.1. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ YÜRÜTÜLMESİ VE FİNANSMANI.....	103
3.1.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Yürütülmesi.....	104
3.1.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Finansmanı.....	106
3.2. TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI İÇİN ULUSLARARASI ÇERÇEVE.....	108
3.2.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması.....	109
3.2.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na Uyum.....	110
3.2.2.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma.....	115
3.2.2.2. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası.....	119
3.2.2.3. Balıkçılık.....	122
3.3. 1990-2001 DÖNEMİNDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI.....	123
3.3.1. Pazar Fiyatı Destekleri.....	124
3.3.1.1. Destekleme Alımları.....	124
3.3.1.2. Prim Politikası.....	127
3.3.1.3. Dış Ticaret Önlemleri.....	128
3.3.2. Dolaylı Gelir Destekleri.....	129

3.3.2.1. Girdi Destekleri.....	129
3.3.2.2. Kredi Desteği.....	131
3.3.3. Doğrudan Gelir Destekleri.....	132
3.3.4. Genel Hizmetler.....	133
3.3.5. 1990-2001 Döneminde Sağlanan Toplam Destekler.....	134
3.4. TARIM REFORMU UYGULAMA PROJESİ.....	137
3.5. 2001 SONRASI DÖNEMDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI.....	139
3.5.1. Alan Bazlı Tarımsal Destekler.....	142
3.5.2. Prim Destekleri.....	144
3.5.3. Hayvancılık Destekleri.....	146
3.5.4. Alternatif Ürün Destekleri.....	148
3.5.5. Kırsal Kalkınma Destekleri.....	150
3.5.6. Tarım Sigortası Desteği.....	150
3.5.7. Tarımsal Amaçlı Diğer Destekler.....	151
3.5.8. 2001 Sonrası Dönemde Sağlanan Toplam Destekler.....	152
3.6. 1990-2001 DÖNEMİ POLİTİKALARININ SONUÇLARI.....	155
3.6.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi.....	155
3.6.2. Üretim ve Verimlilik.....	159
3.6.3. Gıda Güvencesi.....	162
3.6.4. Dış Ticaret.....	164
3.7. 2001 SONRASI DÖNEM POLİTİKALARININ SONUÇLARI.....	166
3.7.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi.....	166
3.7.2. Üretim ve Verimlilik.....	167
3.7.3. Gıda Güvencesi.....	171
3.7.4. Dış Ticaret.....	172
3.8. 2001 SONRASI DÖNEM POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	174
SONUÇ.....	177
KAYNAKÇA.....	180
EKLER.....	195

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1. Seçilmiş OECD Ülkelerinde ToDT Miktarları.....	29
Tablo 1.2. Tarımsal Destekleme Araçlarında İndirim Oranları.....	34
Tablo 2.1. GSYİH Sektör Payları ve Gelişme Hızları.....	46
Tablo 2.2. Tarımsal İstihdam.....	50
Tablo 2.3. Tarım Ürünleri İhracat ve İthalatı.....	52
Tablo 2.4. Tarımsal Faaliyet Kollarına Göre Dış Ticaret.....	53
Tablo 2.5. Tarımsal Katma Değerin Faaliyet Kolları Arasında Dağılımı.....	57
Tablo 2.6. Tarım Alanlarının Dağılımı.....	59
Tablo 2.7. 2006 Yılı Bitkisel Üretim Miktar ve Değerleri.....	60
Tablo 2.8. Bitkisel Ürün Gruplarının Üretim Miktarları.....	62
Tablo 2.9. Seçilmiş Temel Ürünlerin Üretim Miktarları.....	67
Tablo 2.10. Hayvan Sayıları.....	71
Tablo 2.11. Sığır Varlığının Genotiplere Göre Sayısı.....	72
Tablo 2.12. Hayvancılık Sektöründe Üretim Miktarları.....	73
Tablo 2.13. Orman Ürünleri Üretim ve Dış Ticareti.....	76
Tablo 2.14. Su Ürünleri Üretim Miktarları.....	78
Tablo 2.15. Temel Ürün Gruplarında Kendine Yeterlilik Oranları.....	81
Tablo 2.16. Seçilmiş Bitkisel Ürünlerde Kendine Yeterlilik Oranları.....	82
Tablo 2.17. Günlük Enerji, Protein ve Yağ Tüketimi.....	83
Tablo 2.18. 2005 Yılında Günlük Enerji Tüketiminin Kaynakları.....	84
Tablo 2.19. Gıda Gruplarına Göre Günlük Tüketim Miktarları.....	85
Tablo 2.20. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve Arazi Dağılımı.....	89
Tablo 2.21. Arazi Parça Sayısına Göre İşletmelerin Dağılımı.....	90
Tablo 2.22. Hayvan Varlığına Göre İşletmelerin Dağılımı.....	91
Tablo 2.23. Tarımsal Girdi Kullanımı.....	92
Tablo 2.24. Seçilmiş Tarla Ürünlerinde Verimlilik.....	97
Tablo 2.25. Hayvancılık Sektöründe Verimlilik.....	100
Tablo 2.26. Tarımda İşgücü Verimliliği.....	102

Tablo 3.1. Alım Yoluyla Sağlanan Destekler.....	126
Tablo 3.2. 1990-2001 Dönemi Prim Destekleri.....	127
Tablo 3.3. 1990-2001 Dönemi Girdi Destekleri.....	131
Tablo 3.4. Tarıma Sağlanan Kredi Destekleri.....	132
Tablo 3.5. 1990-2001 Dönemi Doğrudan Gelir Destekleri.....	133
Tablo 3.6. Genel Hizmet Destekleri.....	134
Tablo 3.7. 1990-2001 Dönemi Destekleri.....	135
Tablo 3.8. 1990-2000 Dönemde ToDT/GSMH Oranları.....	136
Tablo 3.9. Alan Bazlı Tarımsal Destekler.....	144
Tablo 3.10. 2001 Sonrası Dönem Prim Destekleri.....	145
Tablo 3.11. Hayvancılık Destekleri.....	146
Tablo 3.12. Alternatif Ürün Destekleri.....	149
Tablo 3.13. 2001 Sonrası Dönem Destekleri.....	154
Tablo 3.14. 2000 Sonrası Dönemde ToDT/GSMH Oranları.....	155
Tablo 3.15. Seçilmiş Ürünlerin Destekleme Alım Fiyatları.....	156
Tablo 3.16. 1990-2000 Dönemi Üretici Destek Tahmini (%).....	158
Tablo 3.17. 2000-2008 Dönemi Üretici Destek Tahmini(%).....	167
Tablo EK 1.1. Seçilmiş Ülkelerde Eksik Beslenen Nüfus Miktarı.....	195
Tablo EK 1.2. Seçilmiş Ülkelerde Eksik Beslenen Nüfus Oranı.....	197
Tablo EK 1.3. Seçilmiş Ülkelerde Gıdanın Hanehalkı Harcamalarındaki Payı.....	200

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
A.e.	Aynı eser / yer
a.g.e.	Adı geçen eser
Ar-Ge	Araştırma geliştirme
ARIP	Agricultural Reform Implementation Project (Tarım Reformu Uygulama Projesi)
a.y.	Yazara ait son zikredilen yer
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
ÇATAK	evre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması
DFİF	Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri Genel M¼d¼rl¼đ¼
DTM	Dış Ticaret M¼steřarlıđı
DTÖ	D¼nya Ticaret Örg¼t¼
EAG¼	En Az Gelişmiş ¼lke
EİKS	Entegre İdare ve Kontrol Sistemi
FAO	Food and Agriculture Organization (Gıda ve Tarım Örg¼t¼)
FEOGA	Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
GAP	G¼neydođu Anadolu Projesi
GAP	Good Agriculture Practice (İyi Tarım Uygulamaları)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (G¼mr¼k Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GHDT	Genel Hizmetler Destek Tahmini
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
G¼	Gelişmiş ¼lke
GY¼	Gelişme Yolundaki ¼lke

HACCP	Hazard Analysis and Critical Control Points (Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları)
IFAD	International Fund for Agricultural Development (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
IPARD	Instrument for Pre - Accession Assistance for Rural Development (Katılım Öncesi Yardım Aracı - Kırsal Kalkınma Bileşeni)
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
İTO	İstanbul Ticaret Odası
İ.Ü.	İstanbul Üniversitesi
KHGM	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
KİT	Kamu İktisadi Teşekkülü
OTP	Ortak Tarım Politikası
s.	sayfa
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı)
TDYK	Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu
TEAE	Tarımsal Ekonomi Araştırma Vakfı
TEMA	Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Kaynakları Koruma Vakfı
ToDT	Toplam Destek Tahmini
TRUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
TSKB	Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri
TüDT	Tüketici Destek Tahmini
TÜGEM	Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
t.y.	Basım tarihi yok
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
ÜDT	Üretici Destek Tahmini
vb.	Ve benzeri
v.d.	Üçten çok yazarlı eserlerde ilk yazardan sonrakiler

GİRİŞ

Tarımsal faaliyet, başta beslenme olmak üzere birçok toplumsal ihtiyacın karşılanmasında önemli rol oynamaktadır. Tarımsal faaliyetin sahip olduğu bir takım özellikler, tarım sektörünü diğer sektörlerden farklılaştırmaktadır. Bu özellikler tarımsal üretimin doğal koşullara bağlılığından kaynaklanan evrensel özellikleridir. Yani gelişme farkından bağımsız olarak bütün ülkeler için geçerlidir. Tarımsal üretimin doğal koşullara bağımlılığı, tarımın diğer üretim faaliyetleri karşısındaki durumu ve tarımsal ürünlerin beslenme gibi temel bir ihtiyacın karşılanmasındaki rolü, devletin tarıma yönelik çeşitli destekleme politikaları izlemesine yol açmaktadır.

Bir ülkede izlenen tarımsal destekleme politikaları, o ülke ekonomisinin ve tarım sektörünün kendine özgü sorunlarının çözümüne yöneliktir. Bu açıdan tarımsal destekleme politikalarında belirleyici olan amaçlar her ülkede farklılaşabilmektedir. Ancak tarımın evrensel özellikleri, tarımsal destekleme politikalarının amaçlarında da benzerlikleri ortaya çıkarmaktadır. Tarımsal destekleme politikalarının başlıca amaçları, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, üretim ve verimlilik artışı sağlanması, gıda güvencesinin sağlanması, doğal kaynakların dengeli kullanımının sağlanması, kırsal kalkınmanın sağlanması ve tarım sektörünün genel ekonomik hedefler doğrultusunda yönlendirilmesidir.

Tarımsal destekleme politikaları kapsamında başvurulan farklı politika araçları bulunmaktadır. 20.yüzyılda Batı ülkelerinde başlayan ilk destekleme uygulamalarıyla birlikte hemen her ülkede tarım, yoğun bir şekilde pazar fiyatı destekleri, girdi ve kredi destekleri ve genel hizmet destekleri ile desteklenmeye başlamıştır. Ancak, 1980’li yıllarda özellikle ABD’de ve çeşitli Avrupa ülkelerinde birçok üründe ulaşılan üretim fazlaları ve tarımsal desteklerin ülke bütçeleri ve tüketiciler üzerinde oluşturduğu yükler, tarımsal destekleme politikalarında yeni arayışları gündeme getirmiştir. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi uluslararası platformlarda tarım ticaretinde liberalleşme yönünde baskıların da oluşmasıyla tarımsal destekleme politikaları, üretimi ve fiyatları yönlendiren geleneksel araçların yerine doğrudan gelir ödemeleri gibi üretimle ilişkisiz veya kısmen ilişkili ve tarımda piyasa

mekanizmasının işleyişini arttıran uygulamalara kaymaya başlamış ve tarımsal ürün dış ticaretinde liberalleşme yönünde adımlar atılmıştır. Fakat tarıma devlet desteği, günümüzde hemen her ülkede farklı nitelik ve boyutlarda devam etmektedir.

Türkiye’de bugünkü anlamda tarıma ilk devlet müdahalesi, birçok ülkede olduğu gibi 1929 Buhranı’nı izleyen dönemde buğday üreticilerini korumak üzere bir kanun çıkartılmasıyla başlamıştır. Zamanla destekleme alımları, girdi, kredi ve genel hizmet destekleri ile genişleyen ve dış ticaret önlemlerini de kapsayan tarımsal destekleme politikaları 2000’li yıllara kadar benzer bir yapıda ilerlemiştir. Ancak ülke tarımında yaşanan sorunlar, destekleme politikalarının beklenen işlevleri yerine getirememesi ve uluslararası gelişmelerin de etkisiyle 2000’li yılların başlangıcında tarımsal destekleme politikalarında köklü bir reforma gidilmiştir. 2001’de hayata geçirilen Tarım Reformu Uygulama Projesi ile tarımsal desteklerde, üretim üzerinde etkili araçlar sınırlandırılarak, alan bazlı “doğrudan gelir desteği”ni temel alan bir yapı oluşturulmuştur. Ayrıca yeni destekleme politikalarında, 2001 öncesinde ihmal edilen hayvancılığın payı arttırılmış ve farklı amaçlara hizmet eden yeni destekleme araçları uygulanmaya başlanmıştır.

2001 sonrasında uygulanmaya başlanan destekleme politikaları, başlangıcından itibaren çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Politika değişiminin ülke tarımının ihtiyaçlarından çok, uluslararası kuruluşların baskılarıyla gerçekleştirildiği, yeni desteklerin üretici gelirleri, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi gibi noktalarda beklenen işlevleri yerine getirmekten uzak olduğu şeklinde eleştirilerle sıkça karşılaşılmaktadır. İşte bu çalışmanın amacı, 2001 sonrasında uygulanmaya başlanan destekleme politikalarının ne derece başarılı olduğunu ortaya koymaktır.

Çalışmada, 2001 sonrasında uygulanmaya başlanan destekleme politikalarının başarı derecesini ortaya koymak üzere, önce tarımsal destekleme politikaları, 1990-2001 ve 2001 sonrası olmak üzere iki dönem halinde incelenecektir. Daha sonra bu iki dönem politikalarının sonuçları üretici gelirleri, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticaret olmak üzere dört temel amaç açısından belirlenecektir. Son aşamada ise her iki dönem politikalarının sonuçları karşılaştırılarak, 2001 sonrasında izlenen destekleme politikalarının başarı derecesi ortaya konulacaktır.

Destekleme politikalarının sonuçları incelenirken başlıca üç yöntem izlenecektir. Öncelikle, destekleme araçlarının tarıma etkileri ile ilgili literatürde genel kabul görmüş yaklaşımlar esas kabul edilecektir. Örneğin, Türkiye'deki destekleme alımlarının çoğu zaman ekonomik rasyonellikten uzak, siyasi kaygılarla belirlendiği ve bu durumun üretime olumsuz etkilerinin bulunduğu ilgili literatürde genel kabul görmüştür. Öte yandan desteklerin tutar ve miktar olarak gelişimi incelenerek, tarıma ne şekilde etki ettikleri genel hatlarıyla ortaya konulmaya çalışılacaktır. Örneğin alım desteği ve prim desteği sağlanan ürünlerde ekim alanlarının ne şekilde geliştiği ele alınarak desteklerin etkinliği belirlenmeye çalışılacaktır. Son olarak da Türkiye'deki destekler, ABD, AB ve OECD gibi gelişmiş ülke ve ülke grupları ile karşılaştırılarak değerlendirilecektir.

Bu çalışmada tarım sektörü, üretilen katma değer, dış ticaret ve istihdam yönünden, bitkisel üretim, hayvansal üretim, balıkçılık ve ormancılık olmak üzere tarımsal hammadde üretimi düzeyinde ele alınmaktadır. Bu çerçevede tarım ürünleri dış ticareti ISIC Rev 3 sınıflaması esas alınarak incelenmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünde tarımsal faaliyetin nitelikleri, tarım sektörünün ekonomideki yeri, genel olarak tarımsal destekleme politikaları ve bu politikalar açısından uluslararası çerçeve oluşturan DTÖ Tarım Anlaşması ve AB Ortak Tarım Politikası gibi düzenlemeler incelenecektir. İkinci bölümde, Türkiye tarımının 1990 sonrasındaki gelişimi ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bu bölümde önce Türkiye'de tarımın ekonomideki yeri ortaya konulacak daha sonra tarımsal üretim yapısı ayrıntılı olarak incelenecektir. Üçüncü bölümde ise önce Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının yürütülmesi ve finansmanı konusu ve daha sonra ülke politikalarının uluslararası düzenlemeler açısından uyum durumu açıklanacaktır. Daha sonra tarımsal destekleme politikaları kapsamında 1990-2001 ve 2001 sonrası olmak üzere iki dönemde sağlanan destekler ortaya konulacak ve ardından bu iki dönemde sağlanan desteklerin tarıma etkileri incelenecektir. Son olarak, iki dönem politikalarının sonuçları karşılaştırılarak, 2001 sonrasında izlenen destekleme politikalarının ne derece başarılı olduğu belirlenmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

1.1. TARIMSAL FAALİYET

Tarımsal faaliyet, insanoğlunun ilk uğraşdır. Başlangıçta beslenme ihtiyacını karşılamak üzere avcılık ve toplayıcılık şeklinde ortaya çıkan tarımsal faaliyet daha sonra çeşitli bitki ve hayvanların evcilleştirilmesiyle bitkisel ve hayvansal üretimi de kapsar hale gelmiştir. Günümüzde tarımsal faaliyet ağırlıklı olarak bitkisel ve hayvansal üretimden oluşur. Ancak balıkçılık ve ormancılık da dahil olmak üzere avcılık ve toplayıcılık da tarımsal faaliyetler içinde sayılmaktadır. Tarımsal üretime ürünlerin işlenmesi, depolanması, taşınması ve pazarlanması gibi faaliyetler de eklenirse tarımsal faaliyetin daha geniş bir tanımına ulaşılır. Bu çerçevede, tarımsal faaliyet, toprak veya su kaynakları üzerinde, ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme, ıslah ve toplama yollarıyla bitki, orman, hayvan ve su ürünleri üretimi ve pazarlanması şeklinde tanımlanabilir.

Bir ülke ekonomisi tarım, sanayi ve hizmetler olmak üzere üç ana sektörden oluşur. Tarım sektörü, geniş anlamda başta küçük işletmeler olmak üzere tarımsal üretim yapan tüm işletmeler, tarımsal girdi üreten veya pazarlayan işletmeler, üretilen tarımsal ürünleri pazarlayan veya işleyen kooperatifler, kredi kuruluşları, gıda maddeleri işleyici, toptancı ve perakendecileri, tarımsal ürünlerin taşınması, ambalajlanması ve depolanması gibi işlevleri yerine getiren kuruluşlar ve tarımla ilgili çeşitli işlevleri yerine getiren devlet kuruluşlarından oluşmaktadır¹.

Tarımsal faaliyet, birçok toplumsal işlevi yerine getirmektedir. İnsanoğlunun yaşamının devam ettirebilmesi için zorunlu olan beslenme ihtiyacının karşılanması, tarımsal faaliyetin ilk ve en önemli işlevidir. Tarım, gıda dışında çeşitli sanayi dalları için de hammadde sağlamaktadır. Tarımın diğer bir işlevi de gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın finansmanını sağlamasıdır ki bu ülkelerde çoğunlukla tarım

¹ Erkan Rehber, Bahattin Çetin, **Tarım Ekonomisi**, Bursa, VİPAŞ, 1998, s.6.

sektöründen sağlanan tasarruf birikimi ile sanayi yatırımları finanse edilmekte, tarımsal ihracattan sağlanan dövizlerle sanayi için gerekli sermaye malları ithal edilebilmektedir². Ayrıca tarım sektörü, sanayi sektörü için talep oluşturarak sanayinin gelişimini teşvik etmektedir. Tarımın diğer bir işlevi de sanayi sektörüne işgücü sağlamasıdır. Tarım sektöründe elde edilen üretim artışı sayesinde bir kısım işgücünün tarımdan sanayi sektörüne geçişi mümkün olmaktadır.

Tarımsal faaliyetlerin sahip olduğu bir takım özellikler tarım sektörünü diğer sektörlerden farklılaştırmaktadır. Bu özellikler tarımsal üretimin doğal koşullara bağlılığından kaynaklanan evrensel özellikleridir, yani gelişme farkından bağımsız olarak bütün ülkeler için geçerlidirler. Tarımsal faaliyetin bu evrensel özellikleri, mevsimlik iş hacmi değişmesinden tarımda arz fonksiyonuna ve tarımda fiyat ve gelir istikrarsızlığına kadar pek çok iktisadi sonuca yol açmaktadır³. Tarımsal üretimin doğal koşullara bağlılığı, gelişme düzeyine göre ileri teknoloji imkanları kullanılarak azaltılabilirse bile tamamen ortadan kaldırılamamaktadır.

1.1.1. Üretim Doğal Koşullara Bağlılığı

Tarımsal üretimin gerçekleştirildiği bölgenin iklim ve toprak koşulları üretilen ürünler üzerinde etkilidir. İklim ve toprak koşulları, ürünlerin bileşiminde, kalitesinde ve verimliliğinde belirleyicidir⁴. Aynı ürün değişik toprak ve iklim koşulları olan bölgelerde yetiştirildiğinde kalite ve verimlilik değişmektedir. Bu nedenle değişik toprak ve iklim koşullarında birim maliyetler de değişmektedir. Ancak ileri teknoloji uygulamaları doğal koşulların bu etkilerini azaltabilmektedir.

Tarımsal ürünlerin, canlı varlıklar olmaları da ürünlerin elde edilme süresinde etkilidir. Yani her bir tarımsal ürünün büyüme dönemi, doğal şartlarla belirlenmektedir. Örneğin yıllık tarla bitkilerinin büyüme dönemi bir yılken, ağaçların dikilmesinden ürün alınmasına kadar geçen süre 3-15 yıl arasında değişmektedir. Bu durum, tarımda fiyat değişmelerine anında ve sürekli intibakı önlemektedir.

² Zeynel Dinler, **Tarım Ekonomisi**, 5.bs., Bursa, Ekin Kitabevi, 2000, s.7.

³ Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, 1.bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s.4.

⁴ Rehber, Çetin, **a.g.e.**, s.7.

Üretimin doğal koşullara bağıllığının diğer bir sonucu da tarımsal üretimde risk ve belirsizliklerin artmasıdır. Tarım sigortaları yoluyla karşılaşılan risk ve belirsizlikleri, tamamen ortadan kaldırmak maliyetlerin yüksekliği nedeniyle gelişmiş ülkelerde bile zordur⁵.

1.1.2. Üretimin Mevsimlik Olması

Tarımsal üretim, mevsimsel ve kesiklidir. Yani doğal koşullara bağıllık nedeniyle üretimin belirli aşamaları belirli dönemlerde yapılabilmekte ve tarımsal ürünler, yılın ancak belirli zamanlarında elde edilmektedir. Bir dahaki hasat dönemine kadar o yılın ürünü ekonomi için bir stok niteliğindedir ve ürünün piyasadaki fiyatı dönem boyunca eldeki stok miktarına göre belirlenmektedir. Çabuk bozulabilir ürünlerde, stok dönemi çok kısa olduğu için ürünün kısa sürede piyasaya sürülmesi gerekir. Ancak uzun dönem stoklanabilen ve ithalatı mümkün olan ürünlerde piyasaya düzenli ve sürekli mal arzı mümkün olmakta ve nispeten fiyat istikrarı sağlanabilmektedir. Üretimin mevsimlik oluşu, tarımda faaliyet hacmini de mevsimlere göre değiştirmektedir. Özellikle, faaliyet hacminin azaldığı kış aylarında, girdi ve işgücü kullanımı azalmakta, yaz aylarında ise girdi ve işgücü talebinde artış yaşanmaktadır.

1.1.3. Arz-Talep Esneklikleri ve Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi

Tarımsal ürünlerin büyük bir kısmı zorunlu mallar niteliğinde olduğundan fiyat değişmelerine karşı tüketici talebinde önemli değişiklikler görülmez. Bu nedenle tarımsal ürünlerin büyük bir kısmı için talep esnekliği katsayısı birden küçüktür. Yine aynı nedenle ürün arzına bağlı olarak ürün fiyatları şiddetli dalgalanmalar gösterir. Öte yandan tarımsal ürünlerin arzı da kısa dönemde esnek olmadığından tarımsal üretim fiyat değişikliklerine gecikerek intibak etmektedir⁶.

Tarımcıların gelir düzeyi, tarım dışı sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeylerine göre düşüktür. Gelir düzeylerindeki farklılığın temel nedeni de tarımsal

⁵ A.e., s.8.

⁶ F. Rifat Ortaç, Hilmi Ünsal, Eren Çaşkurulu, **Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Fiyatlandırma Politikaları**, 1.bs., Ankara, Gazi Kitabevi, 2006, s.7.

ürünler talebinin gelir esnekliğinin, birden küçük olması ve kişi başına gelir düzeyi yükseldikçe küçülmesidir. Bu durum, ülke ekonomisi büyüdükçe, tarımcıların milli gelirden aldıkları payın zamanla azalmasına neden olmaktadır.

1.2. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ

Bir ülke ekonomisi tarım, sanayi ve hizmetler olmak üzere üç ana sektörden oluşmaktadır. Bu ana sektörlerin, ülke ekonomisindeki yeri incelenirken göz önüne alınan en önemli üç kıstas bu sektörlerin GSMH'ya katkıları ile istihdam ve ihracat büyüklükleridir.

1.2.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasılaya Katkısı

Tarım sektörü, özellikle gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarının ilk aşamalarında kritik bir rol oynamaktadır. Öncelikle tarımsal üretim artışı yoluyla elde edilen gelirler bu ülkelerde kalkınmanın finansmanını sağlamaktadır. Ayrıca tarımsal üretimde artış sonucu tarım kesiminin satınalma gücünün artması, tarım dışı sektörlerle talep sağlayarak bu sektörlerin gelişimini teşvik etmektedir.

Tarımsal ürünlerin talep esnekliği düşük olduğundan, ekonomik gelişme düzeyi ile tarımsal üretimin GSMH içindeki payı arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Buna göre, ülke ekonomisi geliştikçe tarım sektörünün GSMH'ya yaptığı katkı diğer sektörlerle oranla düşmektedir. Ancak tarımsal üretimin mutlak değerinde değil sadece GSMH içindeki payında bir azalma yaşanmaktadır. Çünkü iktisadi gelişme ile birlikte sanayi ve hizmet sektörleri tarıma göre daha hızlı büyümektedirler. Günümüz gelişmiş ülke ekonomilerinde sektörlerin GSMH içindeki paylarına bakıldığında tarımın en az paya sahip olduğu, sanayinin ikinci sırada geldiği ve hizmetlerin en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. Örneğin 2007 itibariyle Türkiye'de tarımın GSYİH içindeki payı % 8,9 iken aynı yıl AB'de tarım % 1,2 ile en az paya sahip sektör konumundadır⁷.

⁷ European Union, "Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008", (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/index.htm, 25.8.2009.

1.2.2. Tarımsal İstihdam

Tarım sektörü, gelişmekte olan ülkelerde işgücünün önemli bir bölümünü istihdam etmektedir. Hatta gelişme sürecinin henüz ilk aşamalarındaki az gelişmiş ülkelerde tarım en fazla istihdamı sağlayan sektördür. Gelişmiş ülkelerde ise tarımsal istihdamın, toplam istihdam içinde en az paya sahip olduğu gözlenmektedir.

Tarımsal istihdamın yapısı incelendiğinde göze çarpan en önemli husus, özellikle bitkisel üretim için geçerli olmak üzere bu sektörde mevsimlik işsizliğin fazlalığıdır. Tarımsal üretimin doğal koşullara bağlılığı, bu sektörde mevsimlik işsizliğe neden olmaktadır. Tarımsal istihdamda gözlenen diğer bir sorun da özellikle gelişmekte olan ülkelerde gizli işsizliğin yüksek olmasıdır. Ancak zamanla tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı azaldıkça bu iki işsizlik türünün etkileri de azalmaktadır.

1.2.3. Tarım Ürünleri İhracatı

Tarım ürünleri ihracatı, özellikle gelişmekte olan ülke ekonomileri için büyük öneme sahiptir. Bu ülkelerde kalkınma, çoğunlukla sanayileşme ile aynı anlama gelmekte ve sanayileşmenin sağlanabilmesi ise ihtiyaç duyulan yatırım mallarının ithal edilmesini gerektirmektedir. İşte tarımsal ürün ihracatından elde edilen dövizler gelişmekte olan ülkelere bu imkanı sağlamaktadır.

Tarımsal ihracatın toplam ihracat içindeki payı çoğunlukla iktisadi gelişme ile birlikte küçülmektedir. Tarımsal ihracat değeri artsa bile zamanla sanayi ihracatı toplam ihracat içindeki payını arttırdığı için tarımsal ihracatın payı küçülmektedir. Örneğin ülkemizde tarım ürünleri ihracatının 1990'da toplam ihracattaki payı % 16 iken 2008'de % 3,2'ye inmiştir. Ancak bir ülkede tarımın ekonomideki yerini belirlerken sadece ihracat değil, tarımsal ithalatın da ele alınması gerekmektedir. Bu çerçevede tarımsal ihracattan tarımsal ithalat çıkarılarak elde edilen net ihracatın incelenmesi tarımın ekonomideki yerini tespit açısından daha doğru olacaktır. Öte yandan tarımsal ihracat içinde işlenmiş ve işlenmemiş ürünlerin dağılımı da önem arz

etmektedir. Tarımsal ürünler ihracatında katma değeri yüksek işlenmiş mamullerin payının artması ülke ekonomisi açısından daha yararlıdır.

1.3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarımsal ürünlere devlet müdahalesi çok eski zamanlardan beri süre gelmektedir. Ancak uzun süre tüketicileri korumak üzere fiyatlara müdahale şeklinde görülen devlet müdahalesi 20. yüzyıldan sonra üreticileri korumayı asıl amaç edinmiştir. Özellikle Avrupa ve ABD’de sanayi devrimi sonrasında giderek güçlenen ve aksak rekabet piyasası koşullarında faaliyetini sürdüren tarım dışı faaliyetler karşısında, tarım işletmelerinin güçsüz kalması, devletçe korunmalarını zorunlu kılmıştır. Türkiye’de üreticiyi korumaya yönelik bugünkü anlamda ilk devlet müdahalesi, birçok ülkede olduğu gibi 1929 Buhranı’nı izleyen dönemde buğday fiyatlarındaki büyük dalgalanma karşısında üreticileri korumak üzere bir kanun çıkartılmasıyla başlamıştır. İktisadi gelişme ile birlikte üretimde önemli artışlar sağlanmasına, ticaret hadlerinin zamanla tarım ürünleri aleyhine gelişmesine, gıda maddeleri talebinin fiyat esnekliğinin oldukça düşük düzeylerde seyretmesine, sanayi ve hizmet sektörlerinde sağlanan hızlı gelişmelere bağlı olarak tarımın küçülmesine ve istihdam payının giderek azalmasına rağmen tarım sektörü hemen her ülkede çeşitli devlet desteklerinden yararlanmaktadır⁸. Tarımda devlet müdahalelerini zorunlu kılan nedenler, tarımsal üretimin doğal koşullara bağıllığı, tarımın diğer üretim faaliyetleri karşısındaki konumu ve tarımsal ürünlerin beslenmedeki rolü ile ilgilidir⁹.

Tarımsal destekleme politikaları, tarımcıların gelir düzeyini iyileştirmek, üretimi ve fiyatları yönlendirmek, verimlilik ve kalite artışı sağlamak, tarımsal üretimi genel ekonomi politikaları doğrultusunda yönlendirmek, kırsal kalkınmayı ve doğal kaynakların dengeli kullanımını sağlamak gibi amaçlarla devletin tarım

⁸ Mustafa Acar, “Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.III, No:2, 2003, s.102.

⁹ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “ II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi)<http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/7.komisyon.pdf>, 14.5.2008.

sektörüne yönelik izlediği politikalardan oluşmaktadır¹⁰. Tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında tarımla ilgili devlet kuruluşları yanında meslek odaları, üretici kuruluşları, tarım kooperatifleri vb. organizasyonlar da önemli rollere sahiptirler.

Tarımsal destekleme politikaları, her ülkede o ülkenin ekonomik yapısı ile yakından ilgili olup, ülkenin kendine özgü sorunlarının çözümüne yöneliktir. Bu çerçevede gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkelerin uyguladıkları destekleme politikaları farklılıklar sergilemektedir¹¹. Tarımsal üretimde kendine yeterlilik sınırını aşmış ABD ve bazı Avrupa ülkeleri gibi gelişmiş ülkelerle tarımsal üretimde kendine yeterli hale gelememiş, üretimi nüfusunu beslemek için yetersiz az gelişmiş ülkelerin izleyecekleri politikalar farklı olacaktır. Ancak tarımın evrensel özellikleri, tarımsal destekleme politikalarında benzerliklere de yol açmaktadır.

Tarımsal destekleme politikaları kapsamında başvuru alan farklı politika araçları bulunmaktadır. 20. yüzyılda Batı ülkelerinde başlayan ilk destekleme uygulamalarıyla birlikte hemen her ülkede tarım, yoğun bir şekilde pazar fiyatı destekleri, girdi destekleri, genel hizmet destekleri ve dış ticaret önlemleri ile desteklenmeye başlamıştır. Ancak 1980'li yıllarda özellikle ABD ve çeşitli Avrupa ülkelerinde birçok üründe ulaşılan üretim fazlaları, tarımsal desteklerin ülke bütçeleri ve tüketiciler üzerinde oluşturduğu yükler, tarımsal destekleme politikalarında yeni arayışları gündeme getirmiştir. GATT ve DTÖ gibi uluslararası platformlarda tarım ticaretinde liberalleşme yönünde baskıların oluşmasıyla destekleme politikaları, üretimi ve fiyatları yönlendiren geleneksel araçların yerine doğrudan gelir ödemeleri gibi üretimle ilişkisiz veya kısmen ilişkili ve tarımda piyasa mekanizmasının işleyişini arttıran uygulamalara kaymaya başlamış ve tarımsal ürün dış ticaretinde koruma önlemlerinin azaltılmasıyla liberalleşme yönünde adımlar atılmıştır. Fakat tarıma devlet desteği hemen her ülkede farklı nitelik ve boyutlarda devam etmektedir.

¹⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Tarımsal Politikalar ve Hedefler", (Çevrimiçi) http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?efl=tarim_sektor/index.htm&curdir=\sanal_kutuphane\tarim_sektor&fl=tarim_politika.htm, 24.5.2008.

¹¹ Rehber, Çetin, **a.g.e.**, s.233.

1.3.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Amaçları

Bir ülkede izlenen destekleme politikaları, daha önce de ifade edildiği gibi o ülke ekonomisinin ve tarım sektörünün kendine özgü sorunlarının çözümüne yöneliktir. Bu açıdan tarımsal destekleme politikalarında belirleyici olan amaçlar her ülkede farklılaşabilmektedir. Ancak tarımın evrensel özellikleri, tarımsal destekleme politikalarının amaçlarında da benzerlikleri ortaya çıkarmaktadır. Tarımsal destekleme politikalarının başlıca amaçları, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, üretim ve fiyatların yönlendirilmesi, tarımsal üretimde verimlilik ve kalite artışı sağlanması, doğal kaynakların dengeli kullanımının sağlanması, kırsal kalkınmanın sağlanması ve tarım sektörünün genel ekonomik hedefler doğrultusunda yönlendirilmesidir.

1.3.1.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyinin Yükseltilmesi

Tarım kesiminin gelir düzeyi, tarım dışı sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeyleri ile kıyaslandığında yetersizdir. Tarım sektörüne devlet, yeniden dağıtıcı bir rol üstlenerek müdahale etmezse, tarımcıların milli gelirden aldıkları pay azalmakta ve bu durum da sosyal huzursuzluklara yol açmaktadır.

Gelir düzeyi farklılıklarının temel nedeni, tarımsal ürünler talebinin ülkenin gelişme düzeyine bağlı olarak zaman içinde aldığı görünümle ilgilidir. Tarımsal ürünler talebinin gelir esnekliği, birden küçüktür ve tüketicilerin gelir düzeyi yükseldikçe küçülür. Bu durum tarımsal ürünler talebi artış hızının, tarım dışı sektör ürünlerinin talebinin artış hızının altında kalmasına yol açar. Talep artış hızlarındaki bu farklılık da tarımcıların milli gelir içindeki payının azalmasına neden olmaktadır. Öte yandan tarımsal ürünlerin arz esnekliğinin düşüklüğü de tarım kesiminin gelir düzeyinin istikrarsızlaşmasına yol açmaktadır. Tarım kesiminin gelir düzeyinin düşük olmasının diğer bir nedeni de tarımsal işgücünün beşeri sermaye donanımının nispeten yetersiz olmasıdır¹². Tarımsal ürün talebinin gelir esnekliğinin düşük olması, tarımsal ürünlerin arz esnekliğinin düşüklüğü ve tarımsal işgücünün beşeri

¹² Ortaç, Ünsal, Çaşkurlu, a.g.e., s.8.

sermaye donanımının yetersizliği bir arada bu kesimin desteklenmesini gerektiren nedenleri oluşturmaktadır.

Tarım piyasalarına hakim olan koşullar da tarım kesiminin gelir düzeyi açısından devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Çok sayıdaki tarım işletmesi ürünlerini genellikle tam rekabete yakın piyasalarda satmakta ancak üretimde kullandıkları girdileri, oligopol piyasalardan temin etmektedirler¹³. Eğer çoğu gelişmekte olan ülkede görüldüğü gibi tarım kesimi yeterince örgütlenememişse bu durumda devletin üreticileri korumak üzere piyasaya müdahalesi zorunluluk arz etmektedir.

Buna karşılık ülke ekonomisi geliştikçe, tarımda istihdamın azalması ve verimliliğin artmasıyla birlikte tarımcıların gelir düzeyi ile diğer sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeyleri arasındaki farkın azaldığı görülmektedir. Örneğin Türkiye’de 1995’te işgücü başına katma değer sabit fiyatlarla tarımda 1.610 TL iken genelde 4.750 TL olmuştur. 2006’da ise işgücü başına katma değer tarımda 2.830 TL ve genelde 6.970 TL olduğu görülmektedir. Buna göre 1995’te tarımda % 35 olan göreceli işgücü verimliliğinin 2006’da % 40’a yükseldiği görülmektedir¹⁴.

Tarımcıların gelir düzeyinin yükseltilmesi amacıyla başvuru alan çeşitli politika araçları bulunmaktadır. İlk olarak devlet Pazar fiyatı destekleri vasıtasıyla tarımcıların gelir düzeyini yükseltebilmektedir. Tarımcılara üretimden bağımsız ya da üretimle kısmen ilişkili doğrudan gelir ödemelerinde bulunmak da özellikle son zamanlarda yaygınlaşan bir uygulamadır. Tarımcılara ucuz veya karşılıksız girdi temini de bu amaçla başvuru alan diğer bir politika aracıdır. Devlet bu yolla tarımsal ürün maliyetlerini indirerek üretici karlarını arttırmayı amaçlar. Tohum, gübre, yakıt, kredi vb. girdilerin ucuz temini sıkça başvuru alan uygulamalardandır.

¹³ F. Aylan Arı, “Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunları”, **Çalışma ve Toplum**, No.9, 2006, s.68.

¹⁴ DPT, **Temel Tarımsal Göstergeler**, Ankara, DPT, 2008, s.7.

1.3.1.2. Üretimin ve Fiyatların Yönlendirilmesi

İnsanoğlunun en temel ihtiyacı beslenmedir. Beslenme ihtiyacının karşılanması tarımsal üretim yoluyla gerçekleştirilmektedir. Beslenmenin zorunlu bir ihtiyaç olması ve tarımsal üretim yoluyla karşılanması, tarım sektörüne devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır. Hemen her ülkede devlet, nüfusuna sürekli olarak yeterli, kaliteli ve besleyici gıda maddelerini en ucuz fiyatlardan temin etmeyi tarımsal destekleme politikalarının önemli amaçlarından birisi olarak kabul etmektedir¹⁵.

Bir ülkenin kendine yeterli üretimi gerçekleştirebilmesi, üretim açığı olan ürünlerde üretim ve verimlilik artışı sağlayacak politikalar izlemesini gerektirmektedir. Bu çerçevede, devlet, izlediği destekleme politikaları yoluyla kaynakların üretim fazlası olan ürünlerden üretim açığı olan ürünlere yönelmesini ve üretimde verimliliğin artmasını sağlamaya çalışır¹⁶. Tarımsal üretimin yönlendirilmesinde, devlet, sadece gıda tüketimini değil, tarımsal ürünleri girdi olarak kullanan çeşitli sanayilerin taleplerini ve ihracat eğilimlerini de dikkate almaktadır. Günümüzde tarımsal üretimin yönlendirilmesi ve kendine yeterliliğin sağlanması hemen her ülkede çeşitli politika araçları ile gözetilen bir amaç olmakla birlikte, DTÖ Tarım Anlaşması sonrasında uluslararası tarım ticaretinde liberalleşmenin artması ve tarıma devlet müdahalesinin kısıtlanması ile birlikte tarımsal üretimde ülkeler arasında ihtisaslaşma da öne çıkmaya başlamıştır.

Üretimin yönlendirilmesinin öncelikli amacı kendine yeterliliği sağlamak olmakla birlikte tarım piyasalarında üretim ve fiyat istikrarı sağlamak da önemli amaçlar arasındadır. Fiyat istikrarının sağlanması ürün arzının ve tarımsal üretimde istikrarın oluşmasına bağlıdır. Devlet, tarımsal üretimde çeşitli destekleme politikası araçlarını kullanarak istikrar sağlamaya çalışır. Fiyat istikrarı, üretimin yanında stok, ithalat ve ihracat politikaları yoluyla da oluşturulmaya çalışılır. Tarım ürünlerinde fiyat istikrarı, hem tüketicilere uygun fiyatlardan gıda ürünleri sağlamak hem de üretici gelirlerinde istikrar sağlamak açısından önemlidir.

¹⁵ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Tarımsal Politikalar ve Hedefler".

¹⁶ Ortaç, Ünsal, Çaşkurlu, a.g.e., s.3.

Bir ülke nüfusuna yeterli gıda ürünlerinin sağlanmasını ifade etmek üzere gıda güvencesi kavramından söz edilmektedir. Gıda güvencesi, her insanın sağlıklı bir şekilde yaşamını devam ettirebilmesi için sürdürülebilir şekilde yeterli ve dengeli gıdaya erişebilmesini ifade etmektedir¹⁷. Gıda güvencesi, gıdanın hem bulunabilmesi hem de satın alınabilmesi ile ilgilidir. Bir ülke nüfusu sürekli olarak yeterli, güvenli ve besleyici gıda maddelerine fiziksel ve ekonomik olarak sürekli erişebiliyorsa o ülkede gıda güvencesinin sağlandığından söz edilebilir.

Gıda güvencesi, bir ülkenin ya kendi üretim olanaklarıyla ya da ek olarak ithalat yoluyla ülke nüfusunun ihtiyaçlarını karşılayacak miktarda ve uygun fiyatlardan tarımsal ürünü istikrarlı bir şekilde sağlayabilmesini gerektirir. Küresel olarak tarımsal üretime bakıldığında dünya nüfusunu besleyebilecek yeterlilikte üretimin sağlandığından söz edilebilir, ancak üretim ve tüketimin bölgeler, ülkeler ve kesimler arasında dengeli dağıldığı söylenememektedir. Bu nedenle gıda güvencesi, günümüzde en az gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere tüm ülkelerin farklı derecelerde karşılaştığı önemli bir sorundur.

1996'da FAO tarafından düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi'nde açlığın kaynağını yok etmeyi amaçlayan çeşitli programlar geliştirilmiş, ulusal gıda güvencesi eylem planları hazırlanmasına karar verilmiştir. 2002'de Roma'da gerçekleştirilen Dünya Gıda Zirvesi'nde ise 2015'e kadar dünyada yeterli gıdadan yoksun kişilerin sayısının yarıya indirilmesi hedef olarak tespit edilmiştir. Ancak günümüze kadar bu hedefe ulaşmada başarı sağlanamamıştır. İklim değişikliğinin tarımsal üretime etkileri ve tarımsal ürünlerin biyoyakıt olarak kullanılması gibi gelişmelerin etkisiyle tarımsal ürün fiyatlarında özellikle 2003-2005 dönemi ve 2007'de büyük artışlar yaşanmış ve dünyada gıda güvencesinden yoksun insan sayısı artmıştır. 2008 itibariyle dünyada açlık çeken 923 milyon kişinin bulunduğu tahmin edilmektedir. Güney Afrika ve Güney Asya ülkeleri açlığın en yoğun yaşandığı ülkelerdir. Günümüzde toplam tarımsal üretimin dünya nüfusunu besleyebilecek yeterlilikte olduğu söylenebilmektedir. Ancak nüfus artışı ve sosyoekonomik gelişme tahminleri, 2050 yılına kadar dünya gıda ihtiyacının günümüzdeki düzeyinin iki katına çıkacağını

¹⁷ FAO, "An Introduction to the Basic Concepts of Food Security", (Çevrimiçi) http://www.foodsec.org/docs/concepts_guide.pdf, 5.5.2008, s.1.

göstermekte, bunun karşılanabilmesi için de gelişmekte olan ülkelerde tahıl üretiminin % 40, tarımsal sulamanın % 50 artması ve 100-200 milyon hektar ek tarım arazisinin üretime katılması gerektiğini öne sürmektedir¹⁸.

Tablo EK 1.1.'de seçilmiş ülkelerde eksik beslenen nüfus miktarlarındaki gelişmeler görülmektedir. Tabloya 2003-05 döneminde eksik beslenen nüfus miktarı bir milyonun üzerinde olan ülkeler dahil edilmiştir. Buna göre 2003-05 döneminde dünyada en fazla aç nüfusun yaşadığı ülke 230,5 milyon kişi ile Hindistan'dır. İkinci sırada 122,7 milyon kişi ile yine bir Asya ülkesi olan Çin ve üçüncü sırada 43 milyon kişi ile Demokratik Kongo Cumhuriyeti gelmektedir. Öte yandan başta Çin olmak üzere bazı ülkelerin açlıkla mücadelede önemli başarı kazandığı, bazı ülkelerde ise tersine bir gelişmenin yaşandığı görülmektedir.

Tablo EK 1.2.'de ise seçilmiş ülkelerde yetersiz beslenen nüfus miktarının ülke nüfusuna oranı, diğer bir ifadeyle açlığın yoğunluğu görülmektedir. Tabloya 2003-05 döneminde yetersiz beslenen nüfus oranı % 5'in üzerinde olan ülkeler dahil edilmiştir. 2003-05 döneminde açlığın en yoğun yaşandığı yer % 76'lık oranla Demokratik Kongo Cumhuriyeti'dir. İkinci sırada % 68'lik oranla Eritre ve üçüncü sırada % 63'lük oranla Burundi gelmektedir.

Tablo EK 1.3.'de seçilmiş ülkelerde gıdanın hanehalkı harcamaları içindeki payı görülmektedir. Tablodan görüleceği gibi gıdanın hanehalkı harcamaları içindeki payı iktisadi gelişme ile birlikte azalmaktadır.

Tarımsal üretimi arttırmayı amaçlayan destekleme politikası araçları, pazar fiyatı destekleri, dış ticaret önlemleri, alternatif ürün destekleri, ucuz girdi temini, kredi destekleri ile AR-GE, yayım, eğitim ve zirai mücadele gibi genel hizmet desteklerinden oluşmaktadır. Üretim ve fiyat istikrarı ise yine pazar fiyatı destekleri, stok politikaları ve dış ticaret politikaları yoluyla sağlanır. Gıda güvencesini sağlamada başvurulan diğer bir uygulama da dar gelirli kesimlere yönelik gıda yardım programlarıdır.

¹⁸ FAO, "The State of Food Insecurity in the World 2008", (Çevrimiçi) <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00a.pdf>, 5.5.2009.

1.3.1.3. Verimlilik ve Kalite Artışı

Verimlilik, üretim faaliyetlerinde kaynak kullanımındaki etkinlik derecesini göstermektedir ve bir ekonomide refah artışının sağlanması verimlilik artışını gerektirmektedir. Verimlilik, üretim faktörlerinin üretimde kullanımının başarı derecesini göstermektedir. Üretim sonunda elde edilen çıktılarının miktar veya değerlerinin, üretimde kullanılan girdilerin miktar veya değerlerine bölünmesiyle elde edilen oranlar verimliliği göstermektedir. Verimlilik bir girdi düzeyinde, işletme düzeyinde, sektör düzeyinde veya genel ekonomi düzeyinde tespit edilebilmektedir. Tarımsal üretimde verimlilik, işgücü, toprak ve sermaye bazında üç şekilde belirlenmektedir. Verimlilik artışını sağlayan birçok etken bulunmakla birlikte bunların en önemlisi teknolojik ilerlemedir. Tarımda verimlilik genel olarak sulama, gübre, tohum, işgücü, toprak, alet-makine kullanımının yanı sıra işletme büyüklükleri, eğitim ve araştırma olanakları, toprak ve iklim koşulları, girdi fiyatları, ürün fiyatları, destek ve teşvikler, üreticilerin örgütlenme durumu, sosyal yapı gibi birçok faktörün etkisine bağlıdır¹⁹.

İşgücü verimliliği, tarımsal üretimde işçi veya çalışma saati başına elde edilen ürün miktarı veya üretim değeri olarak ifade edilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde genellikle tarımsal istihdam toplam istihdam içinde önemli bir paya sahiptir ve tarım sektörü önemli oranda gizli işsizlik barındırmaktadır. Bu nedenle gelişmekte olan ülke tarımlarında işgücü verimliliği düşüktür. Gelişmiş ülkelerde ise gizli işsizliğin azlığı ve teknolojik girdilerin yüksek oranda kullanımı işgücü verimliliğini arttırmaktadır.

Toprak verimliliği, bir birim araziden elde edilen ürün miktarı veya üretim değerini ifade etmektedir. Ancak tarım arazileri, toprağın niteliği ve iklim koşulları yönünden homojen değildir. Belirli toprak ve iklim koşullarında belirli ürünler yetiştirilebilmektedir. Bu nedenle toprak verimliliği ile ilgili hesaplamalar yapılırken seçilen ürün için ayrılan tüm arazi üzerinde yapılan üretim faaliyetleri dikkate alınmalıdır²⁰. Öte yandan küçük işletmelerde üretimde kullanılan faktör bileşiminin

¹⁹ Nebi Çelik, **Tarımda Girdi Kullanımı ve Verimliliğe Etkileri**, Ankara, DPT, 2000, s.14.

²⁰ Yıldırım İçöz, "Verimlilik", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-5-5.pdf>, 19.5.2008, s.3.

yetersizliği toprak verimliliğini azaltmakta, büyük işletmelerde ise uygun faktör bileşimleri toprak verimliliğini arttırmaktadır.

Tarımda verimlilik artışı sağlamak amacıyla başvurulabilecek destekleme politikası araçları, girdi destekleri, kredi destekleri, eğitim, yayım ve AR-GE hizmetleri ile toprak reformu gibi düzenlemelerden oluşmaktadır. Tarımsal destekleme politikaları kapsamında sağlanan başlıca girdiler, bitkisel üretimde gübre, tohum ve fidan, su ve zirai ilaçlardan oluşurken hayvansal üretimde yem ve damızlık hayvandır.

Beslenmede, gıda maddelerinin, yeterli ve ekonomik olarak ulaşılabilir olmasının yanında, önemli bir gereklilik de belirli sağlık ve kalite koşullarının sağlanmasıdır. Literatürde gıda ürünlerinde sağlık ve kalite koşullarının sağlanmasını ifade etmek üzere gıda güvenliği kavramı kullanılmaktadır. Gıda güvenliği sağlıklı ve kusursuz gıda üretimini sağlamak amacıyla, üretim, işleme, muhafaza ve dağıtım sırasında belirlenmiş bir takım kurallara uyulması ve gerekli önlemlerin alınması şeklinde tanımlanabilir²¹. Gıda ürünlerinde kalite son dönemlerde tüketiciler nezdinde önemi giderek artan bir konu haline gelmiştir. Dünya nüfusundaki hızlı artışa bağlı olarak artan üretimin yol açtığı çevre kirliliği ve aşırı kimyasal girdi kullanımının insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri, özellikle gelişmiş ülkelerde 1980'lerden sonra tüketici hassasiyetini arttırmıştır. Günümüzde çeşitli uluslararası ve bölgesel kuruluşlar, üretimde sağlık ve kalite koşullarını sağlamak üzere bir dizi aracı uygulamaya sokmuşlardır. Böylece gıda maddelerinin çiftlikten sofraya kadar belirli sağlık ve kalite standartları gözetilerek tedariki sağlanmaktadır. Bu çerçevede oluşturulan kalite yönetim sistemleri, tüketicilere güvenli gıda ürünleri sağlamak üzere ilgili tüm etkinliklerin bir plan dahilinde sistematize edilmesinden oluşmaktadır. Bu kalite yönetim sistemleri, kontrol ve sertifikasyon kuruluşlarının denetiminde, üretimin tüm aşamalarının üreticiler tarafından kayıt altına alınmasıyla gerçeleştirilmektedir. Dünyada, güvenli ve kaliteli gıda üretimini sağlamak üzere kullanılan toplam kalite sistemlerinin önemli ikisi GLOBALGAP VE HACCP'dir.

²¹ Senem Yonak, Ö. Utku Çopur, "Güvenilir Gıda Sistemleri", **Türktarım**, No:186, 2009, s.28.

GLOBALGAP, başlangıçta Avrupalı perakendecilerin talep ettikleri koşulları tanımlayan ve EUREPGAP olarak bilinen bir kalite yönetim sistemi olarak ortaya çıkmıştır. EUREPGAP, Avrupa Perakendecileri Tarım Ürünleri Çalışma Grubu'nun, İyi Tarım Uygulamaları (GAP) protokolüdür²². İyi Tarım Uygulamaları, üretimde çevreye duyarlılığı ve asgari sağlık koşulları ile hayvan refahı standartlarını karşılamayı ifade etmektedir. Buna göre Avrupalı perakendecilere ürün satmak isteyen üretici ve ihracatçıların, ürünlerinin EUREPGAP koşullarını sağladığını ortaya koymaları gerekmektedir. EUREPGAP, 2007'de tarım ürünleri için tüm dünyada geçerli küresel bir belgelendirme standardı haline geldiği için ismini GLOBALGAP olarak değiştirmiştir. Bu sertifika ile söz konusu ürünün insan sağlığına zararlı kalıntılar içermediği, çevreye ve doğal dünyaya duyarlı koşullarda üretildiği, üretim sırasında işgücünün ve diğer canlıların olumsuz etkilenmediği ve üretim sırasında tüketicinin bulunduğu ülkenin ve ürünün yetiştirildiği ülkenin tarım mevzuatına uygun işlemler yapıldığı belgelenmektedir²³.

HACCP ise tüketicilere güvenilir gıda ürünlerinin sunulması amacıyla düzgün işleyen bir sistemin oluşturulmasını ifade etmektedir. HACCP, bir gıda güvenliği ve risk yönetim sistemi olarak tüm dünyada kabul görmüş ve gıda sanayilerinde başarısını kanıtlamıştır. HACCP, ilgili işletmenin kontrolü ele aldığı süreçten, kontrolü bıraktığı sürece kadarki aşamada tehlike analizleri yaparak, gerekli yerlerde kritik kontrol noktalarını belirleyen ve izleyen, herhangi bir problemi henüz oluşmadan önleyen, sistemin korunmasını sağlayarak belirli normlara uygun güvenilir gıdaların üretilmesini sağlayan ve her ölçekteki kuruluşa uygulanabilen bir gıda güvenliği sistemidir²⁴.

Türkiye'de de Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, İyi Tarım Uygulamaları kriterlerini belirlemiş, üreticilere sertifikasyon verilmesi amacıyla denetim ve sertifikasyon kuruluşları yetkilendirmiştir. Türkiye'de GLOBALGAP standartlarına

²² A.e., s.29.

²³ A.e., s.30.

²⁴ A.e.

uygun ürün üretilmesi yönünde çalışmalar da bulunmaktadır. Türkiye’de iyi tarım uygulamaları kriterlerinin küreselleştirilmesi çalışmaları da devam etmektedir²⁵.

Gıda güvenliği, günümüzde her ülkede devletin çeşitli düzenlemeler ve uygulamalarla sağlamaya çalıştığı bir gerekliliktir. AB’nin OTP mevzuatında ve uygulamalarında gıda güvenliği en önemli konulardan birisi durumundadır. Birlik, OTP çerçevesinde tarımcıların belirli gıda güvenliği standartlarına uyumunu çeşitli destekler yoluyla sağlamaya çalışmaktadır²⁶. Yine OTP çerçevesinde birliğe dışarıdan ithal edilen tarım ve gıda ürünlerinin, belirli standartları karşılaması gerekmektedir.

Türkiye’de günümüzde gıda güvenliğinin sağlanmasında yetkili asıl kuruluş olan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, denetim ve kontrol görevlerini merkez ve taşra teşkilatlarındaki çeşitli birimler ve görevliler vasıtasıyla gerçekleştirmektedir. Türkiye’de gıda güvenliği sağlanmasına yönelik hizmetler, 1995’e kadar dağınık bir mevzuatla ve değişik kamu kuruluşları tarafından pek etkin olmayan bir yapıda yürütülürken, gıda güvenliği ile ilgili kanun niteliğindeki ilk düzenleme, 1995’te Bakanlar Kurulu’nca kabul edilen 560 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin çıkartılmasıyla gerçekleştirilmiştir²⁷. Bu kararnamenin çıkarılmasında gümrük birliğine gidilmesi etkili olmuştur. 2004’te ise AB mevzuatına uyum çerçevesinde 5179 sayılı Gıda Kanunu çıkarılmıştır. Gıda Kanunu ile birlikte tarım kaynaklı tüm gıda ürünleri için gıda güvenliğinin sağlanmasında tek yetkili kuruluş Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı olmuş ve gıda zincirinde yer alan üretim, işleme, muhafaza, dağıtım ve satış ile nihai tüketiciye ulaşana kadar olan tüm aşamaların kontrol ve denetiminde bir bütünlük sağlanmıştır²⁸.

²⁵ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Gıda Güvenliği Komisyonu Çalışma Belgesi”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/V.Komisyon.pdf>, 14.5.2008.

²⁶ European Commission, “The Common Agricultural Policy Explained”, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf, 10.5.2008.

²⁷ Şemsi Topuz, “Güvenilir Gıda Üretimi ve Tüketimi En Temel İnsan Haklarındandır”, **Türktarım**, No:186, 2009, s.15.

²⁸ **A.e.**

1.3.1.4. Doğal Kaynakların Dengeli Kullanımı

Tarımsal destekleme politikalarının önemli amaçlarından birisi de başta toprak ve su olmak üzere ülkenin doğal kaynaklarının dengeli kullanımını sağlamaktır. Dünyada özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında gübre gibi girdilerin ve başta toprak ve su olmak üzere doğal kaynakların yoğun kullanımı sonucu tarımsal üretimde büyük artışlar sağlanmıştır. Ancak bir süre sonra yoğun girdi ve doğal kaynak kullanımına dayalı bu üretim artışının, doğal kaynaklar üzerinde beklenenin dışında bir takım etkilerinin bulunduğu görülmüştür. Bu etkiler sadece doğal kaynaklarla ilgili değildir, verimlilikte azalma ve üretim maliyetlerinde artma gibi ekonomik sonuçlara da yol açılmaktadır. Bu gelişmelerle birlikte özellikle gelişmiş ülkelerde doğal kaynakların dengeli kullanımının sağlanması, tarımsal destekleme politikalarının önemli amaçlarından biri haline gelmiştir²⁹.

Doğal kaynakların tarımsal üretimde dengeli kullanımını ifade etmek üzere sürdürülebilir tarım kavramından söz edilmektedir. Sürdürülebilir tarım, tarımsal üretimin uzun dönemde verimliliği ve doğal kaynakları koruyacak, ekonomik gelişmeyi sağlayacak ve yaşam kalitesini yükseltecek şekilde gerçekleştirilmesidir³⁰. Tarımsal üretimde sürdürülebilirliğin ekolojik ve ekonomik olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır.

Ekolojik sürdürülebilirlik, toprak, su, hava ve biyolojik türler gibi doğal kaynakların uzun dönemde varlığının, üretkenliğinin ve verimliliğinin korunmasını ifade etmektedir. Tarımsal üretimde ekonomik sürdürülebilirlik ise tarımcılara sürekli ve yeterli bir gelir düzeyinin sağlanması, tarımsal üretimde verimlilik artışı sağlanması ve üretim maliyetlerinin azaltılmasını ifade etmektedir. Ekonomik sürdürülebilirlik, uzun dönemde ekolojik sürdürülebilirliğin sağlanmasını gerektirmektedir. Üretim sınırlaması, toprak kullanımı ile ilgili düzenlemeler, organik tarımın teşviki, sözleşmeli tarım uygulamaları ile eğitim ve araştırma

²⁹ European Commission, "The Common Agricultural Policy Explained".

³⁰ Sibel Tan, Hatice Köksal, "Sürdürülebilir Tarım", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-52.pdf>, 12.5.2008, s.1.

hizmetleri günümüzde doğal kaynakların dengeli kullanımını sağlamak üzere başvurulan başlıca uygulamalardır.

Organik tarım, özellikle 1980'lerden sonra dünya genelinde uygulaması artan insana ve çevreye dost bir tarımsal üretim şeklidir. Organik tarım, ekolojik sistemde hatalı uygulamalar sonucu kaybolan doğal dengeyi yeniden tesis etmeyi amaçlayan; üretimde kimyasal gübre ve ilaçların kullanımı yerine organik yeşil gübreleme, münavebe, toprağın muhafazası, bitkinin direncini artırma, parazit ve predatörlerden yararlanmayı esas alan ve üretim artışından çok kalite artışını ilke edinen bir üretim şeklidir³¹. Organik tarım özellikle gelişmekte olan ülkelerin daha avantajlı olduğu bir üretim şeklidir. Çünkü gelişmekte olan ülkelere tarımsal üretimde geleneksel yöntemlere daha çok başvurulmaktadır ve kimyasal girdi kullanımı daha düşük seviyelerdedir. Organik tarım 1980'li yıllarda artan tüketici hassasiyeti ve oluşan talep sonucu aile işletmelerinde geleneksel olarak uygulanan bir üretim şekli olmaktan çıkıp ticari boyutlar kazanmaya başlamıştır. Günümüzde dünyada yaklaşık 24 milyon hektarlık bir alanda organik tarım yapılmaktadır³².

1.3.1.5. Kırsal Kalkınma

Tarımsal destekleme politikaları ile özellikle son zamanlarda yakından ilişkili hale gelen diğer bir genel politika da kırsal kalkınma politikasıdır. Tarımsal faaliyetler, nitelik itibarıyla kırsal bölgeler ve kırsal bölge ekonomileriyle yakından ilişkilidir. Kırsal bölgelerde en önemli iktisadi faaliyet tarımsal faaliyettir ve tarımsal faaliyetin gerçekleştirildiği bölgelerin büyük bir kısmı kırsal bölgelerdir. Ancak bu önemine rağmen tarım, kırsal bölgelerdeki yegane faaliyet değildir. Öte yandan özellikle gelişmiş ülkelere tarımın kırsal bölge ekonomilerindeki ağırlığı, gelişmekte olan ülkelere göre daha azdır. Hükümetlerin kırsal kalkınma politikalarına ayırdıkları kaynakların kısıtlılığı göz önüne alındığında bu kaynakların tarım ve tarım dışı faaliyetler arasında kırsal bölgelerin refahını azamileştirecek şekilde dağıtılması gerekmektedir. Tarım ve kırsal kalkınma ilişkisine bu yaklaşımın

³¹ Şule Turhan, "Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, C.XI, No:1, 2005, s.18.

³² **A.e.**

son dönemlerde öne çıkması, tarımsal destekleme politikalarında da kırsal bölge ekonomilerini bütüncül bir şekilde ele alan kırsal kalkınma desteklerinin önemini arttırmıştır. Öte yandan, Dünya Ticaret Örgütü düzenlemeleri sonucunda tarımsal desteklemede üretim ve fiyatları etkileyen politika araçlarının kullanımında kısıtlamaya gidilmesi buna karşın üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin ve kırsal kalkınma yatırımlarının bu kısıtlama dışında bırakılması tarımsal destekleme politikalarında kırsal kalkınma desteklerinin payını arttırmıştır.

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'nda Gündem 2000 reformları sonrasında kırsal kalkınma, tarımsal destekleme politikalarının önemli amaçlarından birisi haline gelmiş ve tarımsal desteklemede kaynakların daha büyük bir kısmının kırsal kalkınma yatırımlarına yönlendirilmesi kararlaştırılmıştır. AB kırsal kalkınma politikaları kapsamındaki kırsal kalkınma önlemleri, tarım işletmelerine yatırımlar, insan kaynaklarıyla ilgili önlemler, az gelişmiş ve çevresel kısıtı olan alanlar, orman alanları, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması ve tarımsal çevre önlemlerinden oluşmaktadır. Türkiye'de de 2001'de uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) sonrasında tarımsal destekleme politikaları kapsamında çeşitli kırsal kalkınma destekleri sağlanmaya başlanmıştır³³.

1.3.1.6. Genel Ekonomi Politikalarını Desteklemek

Tarımsal destekleme politikaları, yol açtıkları etkiler bakımından sadece tarım sektöründe değil genel ekonomik yapıda da önemli sonuçları olan politikalardır. Bu nedenle, tarım sektörünün gelişme hızının ve şeklinin, genel ekonomik hedeflerle uyum sağlayacak biçimde düzenlenmesi ve yönlendirilmesi, tarımsal destekleme politikalarının önemli amaçlarından birisidir³⁴.

Öncelikle tarımsal desteklemeler, ülkede uygulanan fiyat istikrarı politikaları ile uyumlu olmak durumundadır. Özellikle devletin destekleme alımı uygulamasında bulunduğu ülkelerde destekleme alım fiyatları belirlenirken ülkenin fiyat istikrarı politikaları, açıklanan fiyatlar üzerinde doğrudan etkili olmaktadır. Ülkenin istihdam

³³ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Tarım Reformu Uygulama Projesi", (Çevrimiçi) <http://www.arip.org.tr/tys.htm>, 16.5.2008.

³⁴ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Tarımsal Politikalar ve Hedefler".

politikaları, tarımsal destekleme politikaları üzerinde etkili olan diğer bir unsurdur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarımın önemli bir istihdam kaynağı olması, tarımsal destekleri istihdam politikalarında etkili bir araç yapmaktadır. Tarımsal destekler, ülkenin dış ticaret politikalarının uygulanmasında da kullanılabilir bir araçtır. Devlet ihracat potansiyeli yüksek ürünlerin üretilmesini tarımsal destekleme politikaları yoluyla teşvik edebilmektedir. Yine destekleme politikaları yoluyla üretim açığı olan ve ithalatı yapılan ürünlerin ülkede üretimi teşvik edilebilmektedir.

1.3.2. Tarımsal Destekleme Politika Araçları

Tarımsal üretimin doğal koşullara bağımlılığı, tarımsal ürünlerin beslenme ihtiyacının karşılanmasındaki rolü ve tarımın diğer sektörler karşısındaki konumu tarıma devlet müdahalesine neden olmaktadır. Bu çerçevede, hemen her ülkede devlet belirli amaçlarla tarımsal destekleme politikaları uygulamaktadır. Tarımsal destekleme politikalarının amaçlarında daha önce sözü edilen genellik, destekleme politikası araçlarında da söz konusudur. Ancak yine daha önce sözü edildiği gibi, ülkelerin tarımsal yapılarındaki farklılıklar kullanılan destekleme politikası araçlarının birleşiminde ve büyüklüğünde farklılıklara yol açmaktadır.

20. yüzyılın başlangıcından itibaren gelişmiş ülkeler başta olmak üzere, tarım sektörü pazar fiyatı destekleri, girdi destekleri ve çeşitli genel hizmetlerle yoğun bir şekilde desteklenmiştir. Bu dönemde tüm ülkelerin tarımda iki önemli amacı kendine yeterli üretimi sağlayabilmek ve tarımcıların gelir düzeyini yükseltmek olmuştur. Tarımsal desteklerin ve tarım ürünleri dış ticaretinin, 1986'da başlayan görüşmelere kadar GATT gündemine gelmemiş olması, tarımın bu özel konumunun uluslararası bir kabul gördüğünü ortaya koymaktadır.

Uzun yıllar boyunca yoğun bir şekilde desteklenen tarım sektörü, 1990'larla birlikte politika değişikliklerine konu olmaya başlamıştır. Bu değişimin iki temel nedeni bulunmaktadır. Birinci neden aşırı tarımsal desteklerin özellikle bazı gelişmiş ülkelerde, birçok üründe değerlendirilemeyen üretim fazlalarına yol açması ve kaynakların etkin kullanılmaması sonucu desteklerin kamu bütçeleri ve tüketiciler üzerinde ağır yükler oluşturmasıdır. İkinci neden yine gelişmiş ülkelerin önderliğinde

tarımsal üretim ve tarım ürünleri ticaretinin 1986'da başlayan GATT görüşmelerinde gündeme alınması ve üretim ve dış ticaret üzerinde devlet müdahalelerini sınırlayan düzenlemelerin, imzalanan Tarım Anlaşması ile kabul edilmesidir. Buna göre tarımsal desteklemede yeni yönelim, üretim ve fiyatların oluşumunda devlet müdahalesinin azaltılarak serbest piyasa mekanizmasının işleyişinin artırılmasıdır. Bu çerçevede, üretimle ilişkisiz veya kısmen ilişkili doğrudan gelir destekleri bir teşvik edilirken, tarımsal desteklemenin asıl amacının, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi olduğu kabul edilmektedir. Yine bu yeni yaklaşımda tarım politikaları, daha çok kırsal kalkınma amacı çerçevesinde ele alınarak, kırsal kalkınma amaçlı yapısal destekler ve altyapı hizmetleri öne çıkarılmaktadır. Ancak tarımsal destekleme politikalarında küresel yönelimler ve uluslararası düzenlemelere rağmen belirli derecede farklılıklar devam etmektedir. Günümüze değin kullanılmış yaygın tarımsal destekleme politikası araçları, ekonomide yol açtıkları etkiler bakımından pazar fiyatı desteği, doğrudan gelir desteği, dolaylı gelir desteği ve genel hizmetler olmak üzere dört başlık altında toplanabilir³⁵.

1.3.2.1. Pazar Fiyatı Desteği

Pazar fiyatı destekleri, uzun yıllar boyunca tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olmuştur. Pazar fiyatı destekleri, devletin tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal ürünlerde kendine yeterliliğin sağlanması ve verimlilik artışı sağlanması gibi amaçlarla tarımsal ürün fiyatlarına müdahalesini içeren politika araçlarıdır. Pazar fiyatı desteklerinin finansmanı çoğunlukla tüketiciler tarafından karşılanmaktadır. Bu nedenle, temel tarım ürünlerine talebin, içlerinde tarımcıların ve dar gelirli kentli nüfusun da bulunduğu toplum kesimlerinde en yüksek olduğu dikkate alınarak, pazar fiyatı desteklerinin kullanımında dikkatli olunması gerekmektedir³⁶. Pazar fiyatı destekleri, belirli ürünlere sağlanan destekleme alımları, prim destekleri ile yerli tarımcıların ve üretimin korunması amacıyla uygulanan dış ticaret önlemlerinden (gümrük tarifeleri ve tarife dışı önlemler ile ihracat destekleri) oluşmaktadır.

³⁵ Gökhan Günaydın, "Türkiye Tarım Sektörü", **Tarım ve Mühendislik**, No: 76-77, 2006, s.20.

³⁶ **A.e.**

Devletin tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahalesi destekleme fiyatı (taban fiyatı) politikası ile prim politikası olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Destekleme alımı politikasında devlet veya devlete bağlı kuruluşlar belirlenen bir taban fiyattan piyasaya alıcı olarak girmektedir. Destekleme alımına konu olacak ürünlerin belirlenmesinde, ürünün büyük bir üretici kitlesini ilgilendirmesi, stratejik öneme sahip olması, üretimin fiyat dalgalanmalarına bağlı olması ve ürünlerin depolanabilir özelliklere sahip olması gibi kriterler; alım fiyatlarının belirlenmesinde ise genellikle üretim maliyetleri, borsa fiyatları, arz-talep durumu, gerçekleşen enflasyon ve dünya fiyatları gibi kriterler göz önüne alınmaktadır³⁷. Prim politikasında ise devlet yine üreticilere belirli ürünler için üretim birimi başına belirli bir tutarı destek olarak sağlamakta ama ürün alımında bulunmamaktadır. Prim desteği, daha çok arz açığı bulunan ürünlerin üretimini teşvik amacıyla başvurulan bir politika aracıdır. Prim sistemi hem üreticileri hem de tüketicileri koruyan bir politika aracıdır. Çünkü bu sistemde hem üretici gelirleri arttırılmakta hem de tüketicilerin tarımsal ürünleri düşük piyasa fiyatlarından elde edebilmeleri sağlanmaktadır.

Pazar fiyatı destekleri kapsamındaki dış ticaret önlemleri, uluslararası tarım ürünleri ticaretindeki liberalleşmeye rağmen günümüzde hala önemini koruyan ve destekleme araçları içinde en önemli yeri tutan politika aracıdır. Tarım sektörüne yönelik dış ticaret önlemleri, ithalat korumaları ve ihracat sübvansiyonlarından oluşmaktadır.

1.3.2.2. Doğrudan Gelir Desteği

Doğrudan gelir destekleri, literatürde üretici gelirlerini hedefleyen iki tür destek için kullanılmaktadır. Üretimden tamamen bağımsız doğrudan gelir desteği uygulamasında, üretim ve tüketim kararları, fiyat oluşumu ve dış ticaret kararları piyasaya bırakılarak, tarımcıların gelir düzeyinin yükseltilmesi amacına odaklanılmakta ve bu yolla tarım sektöründe kaynak kullanımında etkinlik sağlanarak toplumsal refahın korunması hedeflenmektedir. Üretimden tam bağımsız

³⁷ Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.18.

doğrudan gelir desteği, tarımsal destekleme politikalarında son yıllarda kullanımı yaygınlaşan bir destekleme aracıdır ve uygulamada birim alan ve hayvan başına sağlanmaktadır. Öte yandan kısmen üretimi yönlendirme amacı bulunan telafi edici ödemeler, çevre, hayvan refahı ve gıda güvenliği gibi şartlara bağlı ödemeler ve doğal afet tazminatı gibi ödemeler de geniş anlamda doğrudan gelir desteği kapsamında değerlendirilmektedir. Üretimden bağımsız doğrudan gelir desteği, tamamen vergi mükellefleri tarafından bütçe yoluyla finanse edilen bir destek türüdür. Doğrudan gelir desteği, tarımsal altyapı sorunlarını çözmüş ekonomilerde olumlu etkilerini kolayca göstermekle birlikte aksi durumlarda üretim üzerinde beklenenin dışında etkilere yol açabilmektedir³⁸. Bu nedenle dünyada, tarımsal destekleme politikaları, tamamen üretimden bağımsız doğrudan gelir desteklerinden oluşan bir ülke yoktur. Tarımsal destekleme politikalarında sıklıkla karşılaşılan durum üretimden tamamen bağımsız doğrudan gelir destekleri yanında diğer bazı politika araçlarının da birlikte kullanılmasıdır.

1.3.2.3. Dolaylı Gelir Desteği

Dolaylı gelir destekleri, tarımsal üretim maliyetlerini azaltma yoluyla üretici gelir düzeyini yükseltmeyi, verimlilik ve üretim artışı sağlamayı ve üretim kararlarını yönlendirmeyi mümkün kılan destekleme araçlarıdır. Bu kapsamda değerlendirilebilecek uygulamalar, üreticilere ucuz veya karşılıksız tohum, gübre, yem, sulama, damızlık hayvan, yakıt, elektrik gibi girdilerin sağlanması, piyasa faizlerinin altındaki oranlardan kredi imkanlarının tanınması, ürün sigortalarının sağlanması ve vergi indirimlerinden oluşmaktadır. Dolaylı gelir destekleri, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi amacına da hizmet etmekle birlikte asıl olarak üretim verimliliği üzerinde çok etkili bir destek grubudur. Dolaylı gelir destekleri, vergi mükellefleri tarafından bütçe yoluyla finanse edilmektedir.

³⁸ Günaydın, a.y.

1.3.2.4. Genel Hizmetler

Tarımsal destekleme politikaları kapsamında sağlanan genel hizmet destekleri, uzun dönemde üretim maliyetlerini azaltan, verimlilik ve kalite artışı sağlayan, doğal kaynakların korunması gibi amaçlara da hizmet eden fakat doğrudan üreticilerin eline geçmeyen desteklerdir³⁹. Son dönemlerde kullanımı yaygınlaşan kırsal kalkınma destekleri de genel hizmetler kapsamında değerlendirilebilir. Genel hizmetler kapsamında değerlendirilebilecek başlıca destekler şunlardır:

- Araştırma, eğitim ve yayım hizmetleri
- Denetim ve kontrol hizmetleri
- Zirai mücadele
- Altyapı hizmetleri (toprak ıslahı, sulama, ulaştırma vb.)
- Kırsal kalkınma destekleri

Genel hizmetlerin finansmanı da vergi mükellefleri tarafından bütçe yoluyla gerçekleştirilmektedir.

1.3.3. Tarımsal Desteklerin Ölçümü

Ülkelerin tarım sektörlerine sağladıkları desteklerin nitelik ve miktar yönünden uluslararası düzenlemelere konu olması ve ülkelerarası karşılaştırmalarda gereksinim duyulması nedeniyle tarımsal desteklerin ölçümünde bir takım uluslararası standartlar oluşturulmuştur. Günümüzde tarımsal desteklerin belirlenmesinde uluslararası kabul gören bir yaklaşım, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) kullandığı yöntemdir. OECD, 1980'den beri örgüte üye ülkelerin tarıma sağladıkları destekleri, belirlediği standart bir yöntemle ortaya koymaktadır⁴⁰. OECD'nin yayınladığı bu veriler, ülkelerin sağladığı tarımsal desteklerin anlamlı bir şekilde karşılaştırılmasını mümkün kılmaktadır. OECD, destekleri Üretici Destek Tahmini (ÜDT), Tüketici Destek Tahmini (TüDT), Genel Hizmetler Destek Tahmini (GHDT) ve Toplam Destek Tahmini (ToDT) başlıkları altında ortaya koymaktadır.

³⁹ Yeni, Dölekoğlu, a.g.e., s.33.

⁴⁰ OECD, "Agricultural Support: How is It Measured and What does It Mean?", (Çevrimiçi) <http://www.oecd.org/dataoecd/63/8/32035391.pdf>, 10.8.2008, s.1.

ÜDT, tarımsal desteklerin yapısına, amaçlarına ve üretim gelirleri üzerindeki etkilerine bakılmaksızın, tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden, üreticilere yapılan transferlerin yıllık miktarını göstermektedir⁴¹. ÜDT kapsamındaki destekler, pazar fiyatı destekleri, üretim miktarına bağlı ödemeler, birim alan ve hayvan başına yapılan ödemeler, girdi kullanımına bağlı ödemeler, telafi edici ödemeler, doğrudan gelir ödemeleri gibi kalemlerden oluşmaktadır. TüDT, tarımsal destekleme politikalarıyla tüketicilere yapılan yıllık parasal transfer miktarını göstermektedir. TüDT, ülke içindeki tarımsal ürün fiyatlarıyla dünya fiyatları arasındaki fark ve tarımsal ürünlerin tüketiminde tüketicilere sağlanan sübvansiyonları içermektedir. TüDT, negatif değerli ise (genellikle negatiftir) tüketicilerden tarıma yönelik örtülü bir transfer söz konusudur. GHDT, bireysel olarak tarımcılara ödeme şeklinde gerçekleşmeyen ama tarıma genel olarak sağlanan araştırma, eğitim, yayım, kontrol, zirai mücadele ve altyapı gibi hizmetleri kapsamaktadır. ToDT ise tüketici ve vergi mükelleflerinden tarıma yapılan toplam transferlerden, tarımsal bütçe gelirleri çıkarıldıktan sonra kalan net miktarı göstermektedir.

⁴¹ Haluk Kasnakoğlu, Erol H. Çakmak, **Ulusal ve Uluslararası Gelişmeler Işığında Etkin Tarım Politikaları**, Ankara, Türkiye İhracatçılar Meclisi, 2001, s.50.

Tablo 1.1. Seçilmiş OECD Ülkelerinde ToDT Miktarları (Milyon \$)

ÜLKE	1990	2000	2004-06
Avustralya	2.176	1.125	1.592
ToDT/GSMH (%)	0,7	0,3	0,2
Avrupa Birliği	125.228	100.652	159.169
ToDT/GSMH(%)	2,1	1,3	1,2
Japonya	52.438	67.907	54.152
ToDT/GSMH(%)	1,7	1,5	1,2
Güney Kore	21.875	22.114	26.559
ToDT/GSMH(%)	8,3	4,3	3,4
Meksika	5.659	6.974	6.235
ToDT/GSMH(%)	2,1	1,2	0,8
Norveç	3.807	2.422	3.229
ToDT/GSMH(%)	3,3	1,5	1,1
İsviçre	7.416	4.873	5.982
ToDT/GSMH(%)	3,1	2,0	1,6
Türkiye	7.133	10.523	12.868
ToDT/GSMH(%)	4,7	5,3	3,6
ABD	65.794	95.944	101.516
ToDT/GSMH(%)	1,1	1,0	0,8
OECD	321.237	322.686	380.774
ToDT/GSMH(%)	2,0	1,2	1,1

Kaynak: OECD, "Total Support Estimate", (Çevrimiçi) http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_39551355_1_1_1_1,00.html, 10.5.2008.

Tarımsal desteklemede ülkeler arasında karşılaştırma yapılırken anlamlı sonuçlara ulaşabilmek için sadece toplam desteklere bakmak yeterli değildir. Toplam tarımsal destek miktarının GSMH'ya oranı, tarımsal üretime oranı, birim alan başına veya hayvan başına destek miktarı ve özellikle tarımsal işgücü başına destek tutarı yapılacak kıyaslamalardan anlamlı sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır.

1.4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI ÇERÇEVE

Tarım sektörü de sanayi ve hizmet sektörleri gibi çeşitli uluslararası ilişkilere ve düzenlemelere konu olmaktadır. Uluslararası tarımsal ilişkiler, ülkeler arasında tarımla ilgili çeşitli konularda yürütülen işlemleri ve bu işlemlerin düzenlenmesine yönelik kuralları kapsamaktadır. Bu çerçevede, uluslararası tarım politikaları, uluslararası tarımsal ilişkileri ve bu ilişkilerle ilgili olarak ortaya konulan kurallar bütününe ifade etmektedir. Her ülke, diğer alanlarda olduğu gibi ulusal tarım politikalarını da bu uluslararası kurallar bütününe uygun gerçekleştirmekle yükümlüdür. Tarımda uluslararası ilişkiler veya düzenlemeler küresel ve bölgesel olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. DTÖ Tarım Anlaşması küresel, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ise bölgesel düzenlemelere örnektir.

Tarımda uluslararası ilişkiler, içerik yönünden farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Örneğin belirli bir ürünün üreticisi, ihracatçısı veya ithalatçısı olan ülkeler bir araya gelerek bu ürünün yalnız tek bir pazarlama unsurunu (fiyat, dış ticaret vb.) veya yine bu ürünle ilgili birkaç alanı (üretim, stoklama, dış ticaret vb.) birlikte düzenleme amacı güden çok taraflı anlaşmalar yapabilmektedir⁴². Uluslararası buğday, kahve, zeytinyağı anlaşmaları bu anlaşmalara örnek olarak verilebilir. Tarımda uluslararası ilişkiler, ürünlerin çeşitli pazarlama evrelerini düzenlemek amacıyla üretim, tüketim, dış ticaret, fiyatlar, stoklar veya yoksul ülkelere gıda yardımı gibi konularda da ortaya çıkabilmekte ve bu alanlarda işbirliği ve eşgüdüm, çeşitli uluslararası örgütler tarafından sağlanmaktadır⁴³. Örneğin dünya ticaretinin düzenlenmesi DTÖ ve UNCTAD, gıda yardımı ve tarımsal gelişmeye katkı FAO, Dünya Gıda Konseyi, Dünya Gıda Programı, krediler ve tarımsal gelişmenin desteklenmesi, Dünya Bankası ve IFAD gibi uluslararası kuruluşlarca yürütülmektedir.

⁴² Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve AB’ye Uyum Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf>, 14.5.2008.

⁴³ A.e.

Türkiye, uyguladığı tarımsal destekleme politikalarında, uluslararası kuruluşlara üye bütün diğer devletler gibi, yapılan uluslararası düzenlemelere uygun davranmakla yükümlüdür. Ülkelerin izledikleri tarımsal destekleme politikalarında getirdiği düzenlemelerle en fazla belirleyici olan uluslararası kuruluş DTÖ'dür. Bölgesel bir kuruluş olarak da Avrupa Birliği, Ortak Tarım Politikası yoluyla üye ülkelerin tarımsal destekleme politikalarını şekillendirmektedir. Bu nedenle konusu Türkiye'de izlenen tarımsal destekleme politikaları olan bu çalışmada, DTÖ Tarım Anlaşması ve Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'nı daha yakından incelemek gerekmektedir. Türkiye'nin bu kuruluşlarla ilişkileri ve Türkiye'nin tarımsal destekleme politikalarına bu kuruluşların etkileri, Türkiye'deki tarımsal destekleme politikalarının ele alındığı çalışmanın üçüncü bölümünde incelenecektir.

1.4.1. Dünya Ticaret Örgütü

GATT'ın imzalandığı 1948'den günümüze kadar uluslararası ticaretin liberalleştirilmesi çabaları devam etmektedir. GATT'ın temel ilkeleri, koruma amaçlı gümrük tarifelerini indirmek, ülkeler arasında tercihli ticaret anlaşmalarını önlemek ve üye ülkeler arasındaki ihtilaflarda arabuluculuk yapmaktır. Buna göre üye ülkeler tarife dışı korumalarını bazı istisnalar dışında tamamen kaldıracak, ithalat kısıtlamalarını tarifelere dönüştürecek ve bu tarifeleri de zaman içinde indireceklerdir. Ayrıca bir üye diğer bir üyeye herhangi bir gümrük kolaylığı sağladığı takdirde bunu diğer üyelere de sağlamak zorundaydı. Yine bir üye herhangi bir ülkeye aynı mal için eşit uygulama yapmak durumundaydı ve ülkeler iç pazara ilişkin düzenleme ve uygulamalar yönünden ithal ve yerli mallar arasında ayırım yapamamaktaydılar.

1995'te DTÖ'nün kuruluşuna kadar sanayi ve hizmet sektörlerinde GATT ilkeleri çerçevesinde oldukça ilerleme sağlanmasına karşın, tarım ürünleri bu süre içinde uluslararası ticaret düzenlemelerinin dışında kalmıştır. Tarım ürünleri, ilk defa 1986'da başlayan GATT görüşmelerine konu olmuştur. Tarım sektörü bilindiği gibi bu tarihlere kadar yoğun iç desteklere ve dış ticaret önlemlerine konu olmuştur. Ancak tarımsal desteklerin devlet bütçeleri ve tüketiciler üzerinde oluşturduğu yükler, özellikle gelişmiş ülkelerde oluşan üretim fazlaları ve kaynakların etkinlik dışı kullanımı, eleştirileri ve politika değişimlerini gündeme getirmiştir. Böylece o

zamana kadar tarım ürünlerini, GATT görüşmeleri dışında tutmayı tercih eden bazı gelişmiş ülkelerin de kabulüyle tarım 1986'da başlayan GATT görüşmelerinde gündeme gelmiştir. Sekiz yıl süren görüşmeler sonucunda uluslararası tarım ürünleri ticaretinde dengeli, öngörülebilir ve serbest piyasa mekanizması prensiplerine dayalı bir çerçeve oluşturmak üzere DTÖ Tarım Anlaşması imzalanmıştır⁴⁴. Yine bu görüşmeler sonunda GATT'ın yerini almak üzere 1995'te faaliyetlerine başlayan DTÖ'nün kurulmasına karar verilmiştir. Günümüzde tarım piyasaları halen en yoğun devlet müdahalelerine maruz kalan piyasalardan birisi durumunda olduğu için tarımsal destekleme politikaları DTÖ toplantılarında üzerinde en çok tartışılan konular arasındadır.

1.4.1.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması, pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları olmak üzere üç temel alanda düzenlemeler getirmiştir. Tarım anlaşmasında bu üç temel alanda da özel ve lehte muamele ilkesi doğrultusunda gelişme yolundaki ülkeler (GYÜ) ve en az gelişmiş ülkelere (EAGÜ), gelişmiş ülkelere (GÜ) farklı oran ve sürelerde indirimde gidebilme imkanı ve ayrıca EAGÜ'lere tarife indiriminden muafiyet sağlanmıştır.

1.4.1.1.1. Pazara Giriş

Tarım anlaşmasının pazara girişte getirdiği en önemli düzenleme, ithalat kotaları ve diğer tarife dışı önlemlerin tarifeye dönüştürülmesinin (tarifikasyon) kararlaştırılmasıdır⁴⁵. Buna göre tüm tarife dışı önlemler eşit düzeyde koruma sağlayacak tarifelere dönüştürülecektir. Anlaşma mevcut ve tarifikasyon sonucu oluşacak tarifelerin indirilmesini de getirmektedir. GÜ'ler, 1986'daki tarife oranları üzerinden, altı yıllık bir süre içinde, ürün bazında en az % 15 ve ortalama % 36 oranında indirimde gideceklerdir. Bu kapsamda GÜ'ler için uygulama dönemi 2001'in sonunda bitmiştir. GYÜ'ler ise 10 yıllık dönemde, her bir ürün için en az % 10

⁴⁴ Ahmet Ay, Sinem Yapar, "Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No:13, 2005, s.59.

⁴⁵ WTO, "The Agriculture Agreement", (Çevrimiçi) http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm, 10.8.2008.

olmak üzere, ortalama % 24 oranında indirim gideceklerdir. GYÜ'ler için uygulama dönemi 2004'te sona ermiştir. EAGÜ'ler ise indirim taahhüdünde bulunmayabileceklerdir.

Tarım anlaşması, tarifikasyonun yol açacağı olumsuz etkileri gidermek üzere tarifikasyona gitmiş ülkelere özel korunma önlemlerine başvurma şansını tanımıştır. Buna göre, ithalat miktarının anlaşmada belirlenen eşik seviyeleri aşması veya ithal mal fiyatının belirli bir düzeyin altına inmesi halinde anlaşma, ek vergi koyma imkanını vermektedir. Ayrıca anlaşma, tavan konsolidasyonu denen uygulama ile GYÜ'lere daha önce GATT taviz listesinde bulunmayan ürünlerde yüksek oranlar konsolide ederek bu yüksek oranlar üzerinden indirim gidebilme imkanı sağlamıştır. Anlaşma, ek olarak, pazara giriş imkanlarının korunması ve pazara minimum giriş olanaklarının sağlanması amacıyla ithal ürünlerin iç tüketim payının % 3'ten az olduğu durumlarda, asgari giriş tarife kontenjanlarının oluşturulmasını getirmektedir.

1.4.1.1.2. İç Destekler

Tarım anlaşması, iç destek uygulamalarını tarımsal üretimi doğrudan etkileyen ve etkilemeyenler şeklinde ayırarak, üretim üzerinde doğrudan etkili olan desteklerin azaltılmasını amaçlamaktadır⁴⁶. Tarım anlaşmasında iç destekler kırmızı, mavi ve yeşil olmak üzere üç kutuda sınıflandırılmaktadır. Kırmızı kutuda, pazar fiyatı destekleri gibi üretim ve ticaret üzerinde bozucu etkileri olan iç destekler bulunmaktadır. Kırmızı kutudaki iç desteklerin GÜ'lerce 6 yılda % 20, GYÜ'lerce 10 yılda % 13,33 oranında azaltılması kararlaştırılmıştır. İndirime tabi tutulacak iç desteklerin hesaplanması, temelde referans fiyatlarıyla iç fiyatlar arasındaki farkların üretim miktarları ile çarpımından oluşan Toplam Destek Ölçümü'ne (TDÖ) dayanmakta ve taahhütler için 1986-1988 yılı verileri baz alınmaktadır⁴⁷. EAGÜ'ler ise yine indirim taahhüdünden muaf tutulmuşlardır. Öte yandan, anlaşmada tanımlanan "de minimis" kuralı uyarınca, bir ürüne belirli bir yılda sağlanan desteklerin GÜ'ler için % 5 ve GYÜ'ler için % 10'u aşmaması halinde bu destekler

⁴⁶ A.e.

⁴⁷ Ay, Yapar, a.g.e., s.61.

indirim taahhüdü dışında kalabilecektir⁴⁸. Mavi kutuda üretim ve ticareti kısmen etkileyen ve üretim kısıtlaması sağlamak üzere yapılan doğrudan ödemelerden oluşan iç destekler bulunmaktadır. Anlaşmada mavi kutudaki destekler için indirim taahhüdü bulunmamaktadır. Yeşil kutuda bulunan destekler ise üretim ve ticaret üzerinde hiç etkisi bulunmayan desteklerdir. Anlaşma, bu destekler için de indirim taahhüdü getirmemektedir. Tarım anlaşmasında başlıca yeşil kutu destekleri, çeşitli altyapı hizmetleri, kamu gıda stokları, yurtiçi gıda yardımları, fiyatlardan ve üretimden bağımsız gelir desteği ödemeleri, gelir sigortası yardımları, yatırım teşvikleri, çevre ödemeleri şeklinde sıralanmaktadır.

Tablo 1.2. Tarımsal Destekleme Araçlarında İndirim Oranları (%)

Destekler	Gelişmiş Ülkeler	Gelişme Yolundaki Ülkeler
Tarifeler		
Ortalama İndirim	36	24
Ürün Başına En Az İndirim Oranı	15	10
İç Destekler	20	13
İhracat Sübvansiyonları		
Sübvansiyon Harcamaları	36	24
Sübvansiyonlu İhracat Miktarları	21	14

Kaynak: WTO, "The Agriculture Agreement", (Çevrimiçi) http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm, 10.8.2008.

1.4.1.1.3. İhracat Sübvansiyonları

Tarım anlaşmasında indirime tabi ihracat sübvansiyonları tanımlanmış, bunların sübvansiyon harcamaları ve sübvansiyonlu mal miktarı bazında 1986-1990 dönemindeki oranlar üzerinden indirilmesi öngörülmüş ve söz konusu dönemde ihracat sübvansiyonu uygulamamış ülkelere sübvansiyon kullandırma hakkı

⁴⁸ A.e.

tanınmamıştır⁴⁹. Anlaşmaya göre GÜ'ler anlaşmanın yürürlüğe girmesinden itibaren 6 yıl içinde sübvansiyon harcamalarını % 36 ve sübvansiyonlu ihracat miktarlarını % 21 azaltacaklardır. GYÜ'ler ise 10 yıl içinde % 24 ve % 14'lük indirimler uygulayacaklardır. Anlaşmada, ihracat sübvansiyonuna benzer etkiler yarattığı kabul edilen ihracat kredileri, ihracat kredi garantileri ve sigorta programları ile uluslararası gıda yardımları da ele alınmış, bu tür uygulamalar ihracat sübvansiyonu taahhütlerinden sapan unsurlar olarak ayrı bir madde halinde düzenlenmiştir.

1.4.1.2. İleri Tarım Müzakereleri

Tarım Anlaşmasının 20.maddesinde, anlaşma ile başlatılan reform programının devamı öngörülmüş, bu kapsamda İleri Tarım Müzakereleri olarak adlandırılan süreç, anlaşmada belirtildiği şekilde, uygulama döneminin bitiminden bir yıl önce, DTÖ Genel Konseyi'nin aldığı kararla 2000 yılında başlatılmıştır. Halen devam etmekte olan İleri Tarım Müzakereleri'nin bir yıl süren ilk aşamasında tüm üye ülkeler ön müzakere önerilerini sunmuşlardır. Müzakerelerin, 2001'de başlayan ve 2002'de biten ikinci aşamasında, tartışmalar, tarifeler, tarife kota yönetimi, kırmızı kutu önlemleri, özel ve lehte muamele, ihracat sübvansiyonları, ihracat kredileri, ticari devlet kuruluşları, ihracat kısıtlamaları, kırsal kalkınma, coğrafi işaretler, yeşil ve mavi kutu destekleri, özel korunma önlemleri, çevre, ticari preferanslar, gıda yardımı, tüketicilerin bilgilendirilmesi, etiketleme ve sektörel inisiyatifler konularında gerçekleşmiştir⁵⁰.

İleri Tarım Müzakereleri, 2001 yılı sonunda Doha'da yapılan Bakanlar Konferansında yayınlanan deklarasyon ile "Doha Kalkınma Gündemi" diye anılan çok taraflı ticaret müzakerelerine dahil edilmiştir. Doha Bakanlar Konferansı deklarasyonunda üye ülkelerin bir sonraki konferansta kapsamlı taslak taahhütlerini sunacakları belirtilmiştir. Bu çerçevede müzakerelerin genel bir gözden geçirme sonrasında tek taahhüt ilkesi gereğince çok taraflı ticaret müzakereleriyle birlikte

⁴⁹ A. Orçun Sakarya, "DTÖ Tarım Anlaşması ve Anlaşma Sonrasında Türkiye'nin İzlediği Müzakere Pozisyonu", (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/ead/tanitimkoordinasyondb/dto.doc>, 13.5.2008.

⁵⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "II. Tarım Şurası Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve AB'ye Uyum Komisyon Raporu".

2005'e kadar sonuçlandırılması ve tarıma ilişkin yeni uygulama dönemine başlanması hedeflenmiştir.

İleri Tarım Müzakereleri'nin üçüncü aşaması 2002'de düzenlenen bir özel oturum toplantısı ile başlamıştır. Modalitelerin, diğer bir ifadeyle üye ülkelerin yeni taahhütlerini şekillendirecek usul ve esasların belirlenmesi yine mümkün olmamış, ancak müzakerelere devam edilmiştir. 2004'te Cenevre'de Doha müzakere süreci açısından ara karar niteliğinde bir çerçeve anlaşması imzalanmış ve müzakerelerin 2005'e kadar sonuçlandırılması kararlaştırılmıştır. Bu çerçeve anlaşması, üyelerin müzakerelerin sonunda üstlenecekleri taahhütlerin detaylarına yer vermemiş, sadece müzakere parametrelerini belirlemiştir. Anlaşma ile tarife indirimleri üzerinde uzlaşma sağlanmış ancak bunun nasıl formüle edileceği açıklık kazanmamış, tüm ülkelere belirli sayıda hassas ürün ortaya koyma hakkı tanınmakla birlikte bunun sayısı ve ne şekilde belirleneceği açıklık kazanmamıştır⁵¹. Anlaşmayla, GYÜ'lerin özel ve lehte muamele hükmü kapsamında bir takım özel korumalar uygulayabilecekleri belirtilmiş ve bu ülkelere tarife indirim oranları ve indirim yöntemleri konusunda esneklik sağlanmıştır. Yüksek iç desteklerin ve de minimis oranının azaltılması da karara bağlanmıştır. İhracat sübvansiyonlarında ise uygun bir tarihe kadar indirime gidilmesi ve GYÜ'lere bu konuda daha uzun bir süre tanınmasına karar verilmiştir.

İleri tarım müzakereleri görüşmelerinin sonuçlanması için belirlenen 2005'teki Hong Kong toplantısına kadar çok az ilerleme kaydedildiğinden yine sonuç alınamamıştır. 2007'de Tarım Komitesi Özel Oturumlar Başkanı tarafından yayınlanan taslak modalite kağıdı çerçevesinde tartışmalar yoğunlaşmış, 2008'de sağlanan ilerlemeyi yansıtmak amacıyla gözden geçirilmiş taslak modalite kağıdı yayınlanmıştır⁵².

⁵¹ A.e.

⁵² DTM, "İleri Tarım Müzakereleri", (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/yaziciDostu.cfm?dokuman=pdf&action=detay&yayinID=146&icerikID=257&dil=TR>, 14.8.2008.

1.4.1.3. İleri Tarım Müzakerelerinde Gruplar

DTÖ platformunda gerçekleştirilen İleri Tarım Müzakerelerinde oluşan gruplaşmalarda belirleyici olan etkenler, ekonomik gelişme düzeyi, tarımsal yapı ve tarımın ülke ekonomisindeki yeri olarak öne çıkmaktadır.

İleri Tarım Müzakerelerinin ilk yıllarında baskın olan ülkeler Avrupa Birliği, ABD ve Cairns Grubu (1986'da Avustralya'nın Cairns şehrinde yapılan toplantıya katılan önemli tarım ürünleri ihracatçısı ülkelerden oluşmaktadır. Grubun başlıca ülkeleri Avustralya, Arjantin, Brezilya, Kanada, Endonezya, Malezya, Yeni Zelenda'dır.) ülkeleri iken daha sonra GYÜ'ler de görüşmelerde etkilerini arttıracak gruplar oluşturmaya başlamışlardır. Müzakerelerin ilk dönemlerinde Avrupa Birliği ve tarım ürünleri ithalatçısı Japonya, İsviçre, Norveç gibi bazı gelişmiş ülkeler, liberazasyonu savunan Cairns grubu ülkeleri ve ABD karşısında özellikle ihracat sübvansiyonları ve tarife indirimleri konusunda korumacı bir tutum takınmışlardır⁵³. Görüşmelerin bu ilk dönemlerinde ABD, Avrupa Birliği'ni yüksek ihracat sübvansiyonları nedeniyle eleştirmiş, Avrupa Birliği ise ABD'nin çiftçi destekleme programlarını gündeme getirmiştir. Öte yandan kendi içlerinde homojen bir yapı sergilememekle birlikte tarım sektörü ekonomilerinde önemli bir yere sahip olan ve GÜ'lerin korumacı politikalarından genellikle olumsuz etkilenen GYÜ'ler de çeşitli beklentilerini dile getirmişlerdir. GYÜ'ler, GÜ'lerin uyguladıkları tarifeler nedeniyle bu ülke pazarlarına giremediklerini, GÜ'lerin sübvansiyonlar ve iç destekler yoluyla düşük tuttıkları fiyatlarla rekabet edemediklerini öne sürmüşlerdir.

Müzakerelerin ilk dönemlerinde etkili olamayan GYÜ'ler, daha sonra çeşitli ülke grupları kurarak güçlerini arttırmaya ve seslerini yükseltmeye başlamışlardır. G-20 ülkeleri, GÜ'ler tarafından uygulanan tüm ticareti bozucu iç desteklerin önemli oranda azaltılmasını, ihracat sübvansiyonlarının kaldırılmasını, pazara girişte ise GÜ'lerin daha yüksek tarife indirimlerinde bulunmalarını talep etmişlerdir⁵⁴. Öte yandan GYÜ'lerin oluşturduğu ve Türkiye'nin de içlerinde bulunduğu G-33 grubu

⁵³ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "II. Tarım Şurası Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve AB'ye Uyum Komisyon Raporu".

⁵⁴ A.e.

da özel ve lehte muamele talebinde bulunarak pazara giriş konusunda stratejik ürün olarak belirlenecek bazı ürünlerin indirim kapsamı dışında tutulması veya daha küçük bir oranda indirime tabi tutulmasını talep etmişlerdir.

Müzakerelerin ilk dönemlerinde karşı gruplarda yer alırken Avrupa Birliği'nin belirli konularda taviz vermesiyle ortak hareket etmeye başlayan Avrupa Birliği ve ABD ise tarifeler için bir tür harmanlanmış formül kullanılmasını savunmuşlardır. Bu çerçevede tarifeler değişik bantlar içinde bulunacak, her biri için farklı indirimler söz konusu olabilecek ve hangi tarifelerin ne şekilde gruplandırılacağı ülkelerin kendileri tarafından belirlenecekti. Avrupa Birliği ve ABD, kırmızı kutudaki destekler için geçerli olan de minimis oranının ise azaltılmasını talep etmişlerdir. Öte yandan Avrupa Birliği ülkelerinin de kendi içlerinde gruplaştıkları görülmüştür. Başlarında İngiltere'nin bulunduğu bir grup üye ülke desteklerin azaltılmasını savunurken, başlarında Fransa'nın bulunduğu bir grupsa buna karşı çıkmıştır. Öte yandan, Avrupa Birliği ve ABD, GYÜ'lerin kendi sanayi mallarına ve hizmetlerine yüksek gümrük uygulamalarını gündeme getirmiş, Afrika ülkelerinin kendilerine yapılan yardımları doğru kullanmadıklarını öne sürmüşlerdir.

1.4.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası

Ortak Tarım Politikası, Avrupa Birliği'nin en eski ve kapsamlı politikası olup birliğin gıda ve tarım programları için bir ana çerçeve oluşturmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında Avrupa'da ortaya çıkan gıda ürünleri açığının giderilmesi; birliğin kurulduğu yıllarda nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan tarımcıların gelir düzeyinin fiyat dalgalanmaları karşısında korunması ve ulusal tarım politikaları ve piyasa mekanizmaları arasındaki büyük farklılıkların giderilmesi gerekliliği Ortak Tarım Politikası'nın oluşturulmasının başlıca nedenleridir⁵⁵. 1958'de imzalanan Roma Anlaşması ile temeli atılan Ortak Tarım Politikası, 1963'te uygulanmaya başlamıştır. Ortak Tarım Politikası'nın ana amaçları, Roma Anlaşması'nda tarımsal üretimde verimliliği arttırmak, tarımcılara makul bir hayat

⁵⁵ İKV, "Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası", (Çevrimiçi) <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>, 14.5.2008, s.3.

standartı sağlamak, tarım ürünleri piyasalarında istikrar sağlamak ve tüketicilere makul fiyatlardan tarımsal ürün sağlamak şeklinde açıklanmıştır⁵⁶.

Ortak Tarım Politikası'nın tek pazar, topluluk tercihi ve ortak mali sorumluluk olmak üzere üç temel ilkesi bulunmaktadır. Tek Pazar ilkesi, tarımsal ürünlerin birliğe üye ülkeler arasında serbest dolaşımını ifade etmektedir. Topluluk tercihi ilkesi, birliğe üye ülkelerde üretilen ürünlerin, birlik içinde ithal ürünlere tercih edilmesini ifade etmektedir. Buna göre, birlik içindeki pazarlarda birlik ürünlerinin satışına öncelik verilecek ve iç piyasalar dünya piyasalarındaki fiyat dalgalanmalarına ve düşük ithal ürün fiyatlarına karşı korunacaktır. Ortak mali sorumluluk ilkesi ise Ortak Tarım Politikası'nın finansmanının birliğe üye ülkeler tarafından ortaklaşa karşılanmasını ifade etmektedir. Bu amaçla, Ortak Tarım Politikası'nın finansmanını sağlamak üzere 1962'de birlik bütçesinde ithalat vergileri ve üye ülkelerin katkılarıyla oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) hayata geçirilmiştir.

1.4.2.1. Ortak Tarım Politikası'nın İşleyiş Mekanizması

Ortak Tarım Politikası ile ilgili kararlar Avrupa Komisyonu'nun önerisiyle ve Avrupa Parlamentosu'na danışıldıktan sonra konsey tarafından nitelikli oy çokluğu ile alınmakta ve kararlara tüm üyelerin uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Avrupa Komisyonu yasa tasarıları hazırlamanın yanında piyasaların denetlenmesi ve uygulamayla ilgili düzenlemelerden de sorumludur⁵⁷.

Ortak Tarım Politikası'nın belirlenen temel ilkeler doğrultusunda amaçlarına ulaşabilmesi için ortak piyasa düzenleri kurulmuştur. Ortak piyasa düzenleri ile tarım ürünlerinin tüm üye ülkelerdeki üretim ve ticaret koşulları Ortak Tarım Politikası'nın temel ilkelerine uygun olarak belirlenmekte ve tarım ürünleri belirli kurallara göre gruplandırılmaktadır. Tarım ürünlerinin farklı ortak piyasa düzenleri içinde gruplandırılması ürünlerin farklı üretim ve pazarlama şartlarına sahip olmasından kaynaklanmaktadır. İlk olarak 1962'de hububat sektöründe düzenlenerek zamanla

⁵⁶ A.e., s.4.

⁵⁷ A.e. s. 6,7.

ulusal piyasa düzenlerinin yerini almaya başlayan ortak piyasa düzenleri, günümüz AB'sindeki tarım ürünlerinin yaklaşık % 90'ını kapsamaktadır. Ortak piyasa düzenleri çerçevesinde gerçekleştirilen başlıca uygulamalar, ortak fiyatların belirlenmesi, tarımsal desteklerin sağlanması, üretimin kontrolüne yönelik mekanizmaların oluşturulması ve birlik dışı ülkelerle ticaretin düzenlenmesidir⁵⁸.

1.4.2.2. Ortak Tarım Politikası'nda Tarımsal Destekler

Avrupa Birliği tarım sektörü, Ortak Tarım Politikası çerçevesinde başlangıcından itibaren yoğun bir şekilde desteklenmiştir. Ancak gerek birlik içindeki gelişmelerin gerekse de GATT görüşmelerinin etkisiyle tarımsal desteklerin niteliğinde ve niceliğinde zaman içinde önemli değişiklikler yaşanmıştır. Sağlanan desteklerin de etkisiyle birlik, 1960'larda ve 1970'lerde birçok üründe önemli üretim artışları sağlamış, fakat 1980'lerde bu üretim artışlarının çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin ortaya çıkması, desteklerin birlik bütçesi üzerinde aşırı yük oluşturması ve GATT sürecindeki küresel gelişmeler politika reformlarını gündeme getirmiştir.

1992'de uygulamaya geçirilen MacSharry Reformu ile müdahale fiyatları düşürülmüş ve üreticilerin gelir kaybı, doğrudan gelir ödemeleri ile karşılanmıştır. Bu reform sonucunda ilgili ürün ve ürün gruplarında piyasa duyarlılığı artmış ve stoklarda azalma yaşanmıştır⁵⁹. Gündem 2000 reformları ise MacSharry Reformu'nun derinleştirilmesi, desteklemede doğrudan gelir desteklerinin payının artırılması ve kırsal kalkınma hedefine ağırlık verilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu reformlarla doğrudan gelir desteklerinin üretim fazlası oluşturmayacak şekilde uygulanmasına ve doğal çevrenin korunmasına yönelik tarımsal faaliyet koşuluna bağlanmasına karar verilmiştir⁶⁰. AB, 2003'te OTP ile ilgili reform niteliğinde yeni düzenlemeler getirmiştir. Bu düzenlemelerle tarımın piyasa duyarlılığının artırılması; gelir desteğinin gıda güvenliği, çevre, hayvan refahı, kültürel mirasın korunması gibi koşullara bağlanması; üye olacak ülkelerin

⁵⁸ A.e., s.7.

⁵⁹ Özden Cesur, **Avrupa Birliği'nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye İle Bir Karşılaştırma**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2004, s.9.

⁶⁰ A.e., s.10,11.

entegrasyonunun kolaylaştırılması ve DTÖ sathında OTP'nin müzakere gücünün artırılması hedeflenmiştir.

Birlik içinde Ortak Tarım Politikası çerçevesinde kullanılan başlıca destekleme araçları pazar fiyatı destekleri, doğrudan gelir destekleri ve kırsal kalkınma desteklerinden oluşmaktadır.

1.4.2.2.1. Pazar Fiyatı Destekleri

Ortak Tarım Politikası'nda her pazarlama yılının başlangıcında ortak piyasa düzenleri kapsamındaki her bir ürün için belirli fiyatlar açıklanmaktadır. Bunlardan hedef (temel) fiyat, hem tarımcıların gelir düzeyini en makul seviyede tutmak hem de tüketicilerin aşırı artışlardan korunmasını sağlamak amacıyla belirlenen ve açıklanan fiyattır. Hedef fiyat, garanti edilen fiyat değildir, sadece ürünlerin satılması arzu edilen fiyattır. Müdahale fiyatı ise üreticilere garanti edilen fiyattır. Piyasada oluşan fiyat müdahale fiyatının altına indiğinde ilgili kuruluşlar piyasaya girerek müdahale fiyatından ürün satın almaktadırlar⁶¹. Ancak birlik dahilinde uzun yıllar üst sınır olmadan yapılan müdahale alımları, üretim fazlaları ve oluşan aşırı stoklar sonucu zamanla sınırlandırılmış, bazı ürünlerde müdahale alımları kotaya bağlanmış, müdahale fiyatlarında indirim gidilmiş ve ürünlerin geçici olarak pazardan çekilerek depolarda saklanması için tarımcılara depolama destekleri sağlanmıştır.

Fiyatları dünya fiyatlarının üzerinde olan AB tarım ürünlerinin topluluk tercihi ilkesi gereğince üçüncü ülke ürünleri karşısında rekabet gücünün korunması amacıyla gümrük tarifeleri ve ihracat sübvansiyonları başta olmak üzere bir takım tedbirler uygulanmaktadır. Gümrük tarifeleri, AB'ye ithal edilen tarım ürünlerinin fiyatlarını birlik fiyatlarına eşitlemekte veya üstüne çıkartmaktadır. Gümrük tarifelerinden sağlanan vergi gelirleri de Ortak Tarım Politikası'nın finansmanında önemli bir rol oynamaktadır. İhracat sübvansiyonları ise yüksek fiyatlı birlik ürünlerinin, birlik dışı ülkelere ihraç edilebilmesi için AB fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki farkın ihracatçılara ödenmesi şeklinde uygulanmaktadır. AB'de dış ticaret

⁶¹ İKV, a.g.e., s.8.

düzenlemeleri kapsamında başvuru alan diğer bir uygulamada bazı ürünlerin ithalat ve ihracatının lisansa tabi tutulmasıdır.

1.4.2.2.2. Doğrudan Gelir Destekleri

Ortak Tarım Politikası'nın başlangıcında sadece fiyat desteğinden yararlanamayan üreticilere gelir düzeylerinin iyileştirilmesi amacıyla sağlanan doğrudan gelir destekleri, 1990'ların başlangıcındaki Mac Sharry reformları ile birlikte destekleme politikalarının önemli bir aracı haline gelmiştir. Zaman içinde gerçekleştirilen çeşitli reformlarla birlikte destekleme harcamaları içinde fiyat desteklerinin payı azalırken alan ve hayvan başına yapılan doğrudan gelir desteklerinin payı artmıştır. 2003'te kararlaştırılan reformlarla birlikte, farklı doğrudan ödeme planlarının yerini Tek Ödeme Planı almıştır. Tek Ödeme Planı ile sağlanan desteklerin üretimle ilişkisi kesilmiş, desteklerden faydalanabilmek üretimde, çevrenin korunması, gıda kalitesi, hayvan sağlığı ve refahı gibi alanlarda belirlenen standartlara uyulması koşuluna bağlanmıştır. Doğrudan gelir destekleri, 1990'ların başlangıcında AB tarım bütçesinden yaklaşık % 10 pay alırken, günümüzde desteklerin yarısından fazlasını oluşturmaktadır.

1.4.2.2.3. Kırsal Kalkınma Destekleri

Tarım sektörü temel nitelikleri itibariyle kırsal bölgelerle ve kırsal kalkınma ile yakından ilişkilidir. Tarım sektörü ve tarımsal destekleme politikalarında yaşanan gelişmeler, kırsal bölgeleri tarım dışı kesimler de dahil olmak üzere bütünüyle etkilemektedir. Bu çerçevede, tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve modernizasyonunu hedefleyen birliğin yapısal nitelikli kırsal kalkınma politikası, zamanla bölgesel nitelikli bir politikaya dönüşerek kırsal alanlarda bütünsel bir yaklaşımla, tarım dışındaki diğer faaliyetleri de desteklemeye başlamıştır. 2000'lerde gerçekleştirilen reformlar ile kırsal kalkınma destekleri, piyasa ve gelir desteğinin yanında OTP'nin ikinci ayağı haline getirilmiş ve piyasa ve gelir desteği fonlarının bir kısmı kırsal kalkınma desteklerine aktararak güçlendirilmiştir⁶². AB, kırsal kalkınma destekleri ile kırsal bölgelerin rekabet gücünü ve istihdam yaratma

⁶² European Commission, "The Common Agricultural Policy Explained".

kapasitesini arttırmayı hedeflemektedir. Ancak AB'nin bir amacının da bu yolla DTÖ düzenlemeleri sonucu azaltmak zorunda kalacağı tarımsal destekleri, tarım kesimine kırsal kalkınma kavramı çerçevesinde ulaştırmak olduğu öne sürülmektedir⁶³.

1.4.2.3. Ortak Tarım Politikası'nın Finansmanı

Ortak Tarım Politikası'nın finansmanı, 1962'de birlik bütçesi dahilinde oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile gerçekleştirilmektedir. Tarımsal destekleme harcamaları başlangıçta birlik bütçesinin yaklaşık % 90'ını oluştururken zaman içinde bu oran yaklaşık yarı yarıya azalmıştır. FEOGA, garanti ve yönlendirme olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Garanti bölümü, ortak piyasa düzenleri kapsamında gerçekleştirilen müdahale alımları, doğrudan gelir ödemeleri, ihracat sübvansiyonları gibi harcamalar ve bir takım kırsal kalkınma desteklerini karşılamaktadır⁶⁴. Garanti bölümü, FEOGA'nın en önemli kısmını oluşturmakta ve birliğin bütçe prosedürü açısından zorunlu harcamalar kapsamında yer almaktadır. Yönlendirme bölümü ise kalkınmada geri kalmış bölgelere yardım amacıyla kurulmuş Avrupa Yapısal Fonlarından birisidir ve garanti bölümü kapsamında finanse edilmeyen kırsal kalkınma desteklerinin sağlanmasında kullanılmaktadır. FEOGA'nın yönetimi üye ülkeler ve Avrupa Komisyonu temsilcilerinden oluşan FEOGA komitesince yürütülmektedir.

⁶³ Cesur, a.g.e., s.47.

⁶⁴ İKV, a.g.e., s.10.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

2.1. TÜRKİYE'DE TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ

Tarım sektörünün, ülke ekonomisindeki yeri incelenirken ele alınan üç önemli konu, tarımın GSMH içindeki payı, tarımsal istihdam ve tarım ürünleri dış ticaretidir.

2.1.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı

Bir ülke ekonomisi geliştikçe, GSMH içinde tarım sektörünün payı azalırken sanayi ve hizmet sektörlerinin payı artmaktadır. Bu durumun temel nedeni tarımsal ürünler talebinin gelir esnekliğinin, iktisadi gelişmeye paralel olarak azalması ve gelir artışı ile birlikte tüketim harcamalarının sınai mallara ve hizmet sektörlerine yönelmesidir. Nitekim günümüz gelişmiş ülke ekonomilerinde sektörlerin GSMH içindeki paylarına bakıldığında tarımın en az, sanayinin ikinci ve hizmetlerin en yüksek paya sahip olduğu görülmektedir. 2003 itibariyle gelişmiş ülke ekonomilerinde tarımın GSMH içindeki payı, ortalama % 1,8 iken gelişmekte olan ülkelerde ortalama % 11,9 seviyesindedir¹.

Türkiye'de tarım sektörünün GSMH içindeki payı, 1920'li yılların başlangıcından 1960'lara kadar yaklaşık % 50 seviyelerinde kalmıştır. Ancak planlı kalkınma dönemlerinin başlamasıyla sanayi sektörüne yönelik yatırımların artırılması sonucu Türkiye ekonomisinde sanayinin payı artmaya, tarımın payı ise azalmaya başlamıştır. 1970'de % 32 düzeyinde olan tarımın payı, 1980'de % 25'e gerilemiştir. 1980'lerle birlikte Türkiye ekonomisinin piyasa ekonomisine yönelmesi, tarımın GSMH içindeki payında azalmayı hızlandırmıştır. Piyasa ekonomisine geçişle birlikte ekonominin dışa açılması ve sanayileşme, temel hedefler olarak belirlenmiş; kamu kaynaklarının önemli bir kısmı sanayi, hizmetler ve kamu altyapı

¹ FAO, "Summary of World Food and Agricultural Statistics 2005", (Çevrimiçi) <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak514e/ak514e00.pdf>, 12.5.2009.

yatırımlarına yönlendirilmiştir². Bu dönüşümle birlikte, tarımın GSYİH içindeki payı, 1990'da % 16,4'e gerilemiş ve 1990 sonrasında da istikrarlı bir şekilde azalmaya devam ederek, 2000'de % 13,2 ve 2008'de % 9,2 seviyesine inmiştir. Ancak Türkiye'de tarımsal üretimin GSMH içindeki payının gelişmiş ülkelere kıyasla hala çok yüksek olduğu söylenebilir. Örneğin 27 üyeli AB'de tarımsal katma değer GSYİH'ya oranı 2007'de % 1,2 düzeyindedir³. Aynı yıl bu oran İngiltere'de % 0,4, Almanya'da % 0,6, Fransa'da % 1,5 düzeyinde iken sosyoekonomik yapıları Türkiye'ye daha yakın olan son üyelere Romanya'da % 5,1 ve Polonya'da % 2,7'dir.

² Hasan Memiş, "Türkiye'de Uygulanan Uluslararası Para Fonu (IMF) Destekli İstikrar Programlarının Tarım Sektörüne Etkileri", (İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, , 2005, s.15.

³ European Union, "Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008", (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/index.htm, 25.8.2009.

**Tablo 2.1. GSYİH Sektör Payları ve Gelişme Hızları
(1987 Bazlı, Sabit Fiyatlarla, 1.000.000, %)**

YIL	Tarımsal Katma Değer (TL)	Tarımın Payı	Sanayinin Payı	Hizmetlerin Payı	Tarımın Gelişme Hızı	GSYİH Gelişme Hızı
1990	13.746	16,4	26,2	57,4	7,0	9,3
1991	13.662	16,2	26,7	57,1	-0,6	0,9
1992	14.248	15,9	26,7	57,3	4,3	6,0
1993	14.129	14,6	26,8	58,6	-0,8	8,0
1994	14.044	15,4	26,8	57,9	-0,6	-5,5
1995	14.230	14,5	28,1	57,4	1,3	7,2
1996	14.878	14,2	28,0	57,8	4,6	7,0
1997	14.549	12,9	28,7	58,4	-2,2	7,5
1998	15.952	13,7	28,4	57,9	9,6	3,1
1999	15.064	13,6	28,2	58,1	-5,6	-4,7
2000	15.641	13,2	27,9	58,9	3,8	7,4
2001	14.710	13,4	28,0	58,7	-6,0	-7,5
2002	15.808	13,3	28,2	58,4	7,5	7,9
2003	15.422	12,3	28,8	58,9	-2,4	5,8
2004	15.733	11,5	28,9	59,6	2,0	8,9
2005	16.625	11,3	28,7	60,0	5,7	7,4
2006	17.109	11,0	29,1	59,9	2,9	6,1
2007*	9.047	8,9	33,3	57,8	-7,2	4,7
2008	9.367	9,2	32,8	58	3,5	0,9

* TÜİK, 2006 sonrasında sabit fiyatlarla 1987 bazlı hesaplar yayınlamayı durdurmuş, sadece 1998 bazlı hesaplar yayınlamaya başlamıştır. Tabloda 2007 ve sonrası için hesaplanan değerlerde 1998 fiyatları baz alınmıştır. 1998 fiyatlarıyla 2006 yılı hesapları şöyledir: tarımsal katma değer 9.700 TL, tarımın GSYİH payı % 10, sanayinin payı % 33, hizmetlerin payı % 57, tarımın gelişme hızı % 1,4 ve GSYİH gelişme hızı % 6,9'dur.

Kaynak: TÜİK, "Ana Faaliyet Kollarına Göre GSYİH 1968-2006", (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=55&ust_id=16, 10.5.2009.

1990-2006 döneminde tarım sektörünün gelişme hızına bakıldığında sektörün yılda ortalama % 2 oranında büyüdüğü, ancak bu dönemdeki 7 yılda ise küçülme yaşandığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde tarımsal katma değer 1990-2002 döneminde yıllık ortalama büyüme hızının % 2,7 olması, Türk tarımının gelişme hızının yetersiz kaldığını göstermektedir⁴. Türkiye gibi gelişmekte olan ancak nüfusu hala önemli oranda artan bir ülkede, tarımsal üretimin en az nüfus artış hızı oranında artması gerekmektedir. Ülkemizde nüfus artış hızının 1990-2000 döneminde % 1,83 ve 2000 sonrasında % 1,55 olduğu göz önüne alınırsa bu dönemde tarımsal üretim artışının yeterli olduğu söylenebilir, ancak üretimin seyrinde istikrar yakalandığını söylemek mümkün değildir.

Öte yandan istihdamın seyrine bakıldığında 1990'da toplam istihdamın % 46'sı seviyesindeki tarımsal istihdam oranının 2007'de ancak % 26 seviyesine indiği görülmektedir. Yani Türkiye'de tarımsal faaliyetler nüfusun hala önemli bir kısmı için gelir kaynağı durumundadır. Tarım kesimi ile tarım dışı kesimlerin gelir düzeyleri arasında farklılıklar olması hemen her ülkede görülen bir durumdur, ancak ülke ekonomisi geliştikçe aradaki farkın azaldığı görülmektedir. Bu nedenle tarımsal üretimin gelişiminin, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükselmesini ya da korunmasını sağlayacak bir düzeyi yakalaması beklenir. Bu ise işgücü birimi başına katma değer artışının tarımda diğer sektörlerle göre daha yüksek olmasını gerektirmektedir. Türkiye'de 2000'lerin ortalarından itibaren bu yönde bir gelişme sağlandığı görülmektedir. Öte yandan tarımsal katma değer artış hızı GSMH'nin artış hızı ile kıyaslandığında, Türkiye'de, tarımın gelişme hızının 1990-2006 döneminde GSMH'nin gelişme hızının altında kaldığı görülmektedir.

2.1.2. Tarımsal İstihdam

Tarım sektörü, gelişmekte olan ülkelerde işgücünün önemli bir bölümünü istihdam etmektedir. Hatta en az gelişmiş ülkelerde tarım en büyük istihdam kaynağıdır. Ancak ülke ekonomisi geliştikçe, tarımdan diğer sektörlerle işgücü geçişi artmakta ve tarımsal istihdam oranı azalmaktadır. Gelişmiş ülkelerde tarım, toplam

⁴ FAO, "Summary of World Food and Agricultural Statistics 2004", (Çevrimiçi) <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/ae881e/ae881e00.pdf>, 12.5.2008, s.7.

istihdam içinde en az paya sahiptir. Türkiye’de tarımsal istihdamın toplam istihdamdaki payına bakıldığında 1990’daki % 46’lık oranın 2007’de % 26’ya indiği görülmektedir. Bu durum, Türkiye’de tarımsal istihdamın normal çerçevede ilerlediğini ancak gelişmiş ülkelere göre hala yüksek olduğunu göstermektedir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde tarımsal istihdam oranı, % 5 ve daha aşağı seviyelerdedir. 2005 itibariyle AB’de tarımsal istihdamın payı % 6,3 ve sosyoekonomik yapıları Türkiye’ye daha benzer olan son 12 üye ülkede ise ortalama % 17,5 civarında iken, 2007’de AB genelinde tarımsal istihdamın payı % 5,6’ya inmiştir⁵. 2007 itibariyle birlik ülkelerinden İngiltere’de tarımsal istihdamın payı % 1,4, almanya’da % 2,2 ve Fransa’da % 3,4 iken Polonya’da bu oran % 14,7 ve Romanya’da % 29,5’tir.

Türkiye’de tarımsal istihdamın yapısına bakıldığında göze çarpan en önemli husus, gizli işsizlik oranının yüksekliğidir. Aslında gelişmekte olan ülkelerin tümünde yüksek gizli işsizlik oranları, tarımın en önemli sorunları arasındadır. Bu ülkelerde, tarımsal işletmelerde istihdam edilen işgücünün büyük bir kısmı ücretsiz aile işgücü niteliğindedir. 2004 itibariyle Türkiye’de tarım çalışanlarının % 50’si ücretsiz aile işçisi durumundadır ve tarım sektörü, kırsal bölgelerde işgücüne katılan kadınların % 90’ını istihdam etmektedir⁶. Tarımda çalışan işgücünün okur-yazarlık oranı da düşüktür. Tarımda beşeri sermayenin düzeyi, tarımsal verimliliği belirleyen en önemli unsurlardan birisidir. Bu nedenle verimlilik artışı için kırsal bölgelerde beşeri sermayeyi arttıracak tedbirlerin uygulanması gerekmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde tarımda gizli işsizliğin yüksek olmasının en önemli sonucu kişi başına katma değer diğer sektörlerle oranla düşük olmasıdır. Nitekim Türkiye’de 2007’de tarımsal istihdam, toplam istihdamın % 25,9’unu oluştururken tarımın GSYİH içindeki payı % 8,9 seviyesinde kalmıştır. Tarım sektöründeki gizli işsizliğin azaltılması, sanayi ve hizmet sektörlerinin gelişimine ve işgücü talebine bağlıdır. Bu çerçevede, kırsal bölgelerde iktisadi faaliyetlerin çeşitlendirilmesi de

⁵ European Commission, “Situation and Prospects for EU Agriculture and Rural Areas”, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/prospects12_2007_en.pdf, 10.5.2008, s.54; European Union, **a.y.**

⁶ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/Portal.aspx?PortalRef=3>, 16.5.2008.

tarımda gizli işsiz veya mevsimlik işçi durumundaki işgücüne istihdam sağlamada büyük öneme sahiptir. Ancak tarımdaki yüksek gizli işsizliğin bu olumsuz sonuçlarına rağmen, sektörün sağladığı istihdam imkanı gelişmekte olan ülkelerde sosyal istikrara önemli bir katkıda bulunmaktadır. Çünkü tarım, kırsal bölgelerde en azından geçimlik düzeyde istihdam sağlayabilmektedir. Türkiye’de, sanayi ve hizmet sektörlerinin kentsel işgücüne istihdam yaratma kapasitelerinin yetersiz olduğu göz önüne alındığında tarım, kentlerdeki yüksek işsizlik oranının yeni işsizlerle yükselmesini önleyerek sosyal istikrara katkıda bulunmaktadır.

Gelişmekte olan ülke ekonomilerinde zaman içinde görülen bir yönelim de tarımsal istihdamın kırsal istihdam içindeki payının azalmasıdır. Ülke ekonomileri geliştikçe kırsal bölge ekonomilerinde iktisadi faaliyetler çeşitlenmekte ve tarım dışı faaliyetlerin payı artmaktadır. Bu durum tarımda gizli işsiz durumundaki işgücünün kırsal bölgelerdeki tarım dışı faaliyetlere geçici veya kalıcı olarak yönelmesine neden olmaktadır. Tarımda sıklıkla karşılaşılan mevsimlik işsizlik de tarımsal işgücünün, özellikle tarımda faaliyet hacminin azaldığı kış aylarında, ek gelir sağlamak üzere kırsal bölgelerdeki tarım dışı faaliyetlere yönelmesine yol açmaktadır. Türkiye’de tarımsal istihdamın kırsal istihdamla ilişkisine bakıldığında 1990’da tarımsal istihdamın kırsal istihdamın % 80’ini oluşturduğu, 2000’de bu oranın % 74’e ve 2007’de ise % 64’e indiği görülmektedir.

Tablo 2.2. Tarımsal İstihdam (1000 Kişi)

YILLAR	Genel İstihdam	Kırsal İstihdam	Tarımsal İstihdam	Tarımın İstihdam Payı (%)
1990	19.030	10.966	8.735	45,9
1991	19.209	11.111	9.078	47,3
1992	19.561	10.850	8.690	44,4
1993	18.679	9.965	7.606	40,7
1994	20.026	10.695	8.416	42,0
1995	20.912	11.313	9.205	44,0
1996	21.548	11.794	9.526	44,2
1997	21.082	10.765	8.321	39,5
1998	22.334	11.687	9.388	42,0
1999	21.507	10.838	7.894	36,7
2000	21.580	10.477	7.769	36,0
2001	21.524	10.449	8.089	37,6
2002	21.354	10.243	7.458	34,9
2003	21.147	9.860	7.165	33,9
2004	21.791	9.948	7.400	34,0
2005	22.046	9.480	6.493	29,5
2006	22.330	9.249	6.088	27,3
2007	22.750	9.183	5.884	25,9

Kaynak: TÜİK, “İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İstihdam”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tbid=25&ust_id=8, 13.5.2008.

2.1.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti

Tarımsal ürün ihracatı, özellikle gelişmekte olan ülke ekonomileri için büyük öneme sahiptir. Gelişmekte olan ülkelerde, tarım ürünleri ihracatı ile elde edilen dövizler, bu ülkelerin ihtiyaç duydukları yatırım mallarının ithalatını mümkün kılmaktadır. Ancak bu ülkelerde, iktisadi gelişme ile birlikte sanayi ihracatının daha hızlı artması, tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payını çoğunlukla azaltmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde tarım ürünleri ithalatı ise iktisadi gelişme ile birlikte çoğunlukla artmaktadır. İthalat artışının talep kaynaklı nedenleri arasında, nüfus artışı, değişen talep yapısı (ürün çeşitliliğinin artması, talebin işlenmiş ürünlere yönelmesi vb.) başta gıda ve tekstil olmak üzere sanayide meydana gelen gelişmeler sonucu artan hammadde ihtiyacı bulunurken, arz kaynaklı nedenler arasında ise üretim faktörleri, verimlilik ve üretimin yeterince arttırılamaması bulunmaktadır⁷.

Türkiye'nin tarım ürünleri dış ticaretinin gelişimi incelendiğinde, 1980'e kadar toplam ihracatın yarısından fazlasının tarım ürünlerinden oluştuğu ancak bu tarihten sonra ihracatımızda sanayinin payının artmaya, tarımın payının ise azalmaya başladığı görülmektedir. 1980'de tarım ürünleri ihracatı, toplam ihracatın % 58'ini oluştururken, 1990'da bu oran % 16'ya inmiştir. Öte yandan 1980'e kadar tarım ürünleri ithalatının toplam ithalat içindeki payı % 1'in altında seyrederken, bu tarihten itibaren artmaya başlamış, 1990'da % 5'e yükselmiştir. 1990 sonrasında ise tarım ürünleri ihracatının payı istikrarlı bir şekilde azalmaya devam ederek 2008'de % 3,2'ye inmiştir. Tarım ürünleri ithalatının toplamdaki payı ise 1990'ların ortalarından itibaren tekrar azalmaya başlayarak 2008'de % 3,2'ye inmiştir. 1990 sonrasında tarım ürünleri ithalat artış hızının ihracat artış hızından yüksek olduğu görülmektedir.

⁷ Kemalettin Taşdan, "Türkiye Tarım Ürünleri Dış Ticaret Yapısı ve Gelişimi", (Çevrimiçi) http://www.alata.gov.tr/turkce/yayinlar/alatarim/assets/alatarim_haziran2005.pdf, 25.5.2008.

Tablo 2.3. Tarım Ürünleri İhracat ve İthalatı (Milyon \$)
(ISIC Rev 3 sınıflamasına göre)

Yıllar	Tarım İhracatı	Tarımın İhracat Payı(%)	Tarım İthalatı	Tarımın İthalat Payı(%)	Net Tarım İhracatı
1990	2.059	15,9	1.139,4	5,1	919,6
1991	2.396	17,6	675,7	3,2	1.720,3
1992	1.948	13,2	924,5	4,0	1.023,5
1993	2.092	13,6	1.357,5	4,6	734,5
1994	2.054	11,3	882,5	3,8	1.171,5
1995	1.860	8,6	1.909	5,3	-48,6
1996	2.178	9,4	2.167	5,0	11,5
1997	2.386	9,1	2.418	5,0	-31,7
1998	2.374	8,8	2.126	4,6	247,9
1999	2.095	7,9	1.649	4,1	445,8
2000	1.684	6,1	2.125	3,9	-441
2001	2.006	6,4	1.410	3,4	596
2002	1.806	5,0	1.704	3,3	101
2003	2.201	4,7	2.537	3,7	-335
2004	2.645	4,2	2.765	2,8	-120
2005	3.468	4,7	2.825	2,4	644
2006	3.611	4,2	2.935	2,1	677
2007	3.883	3,6	4.672	2,7	-789
2008	4.167	3,2	6.432	3,2	-2.265

Kaynak: TÜİK, “Dış Ticaret İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/disticaretapp/Basla.do>, 10.5.2009.

Türkiye'nin tarım ürünleri dış ticaretinin bileşimi incelendiğinde en büyük payın bitkisel ürünlerde olduğu görülmektedir. Meyve, sebze, hububat, yağlı tohumlar ve pamuk ticareti Türkiye'nin tarım ürünleri dış ticaretinin yaklaşık % 90'ını oluşturmaktadır. İhracatımızda meyve ve sebzeler ile kuru baklagiller ve tütün, ithalatımızda ise hububat, yağlı tohumlar ve pamuk önemli yer tutmaktadır. Öte yandan dış ticaretimizde belirli ülke ve ülke gruplarının baskın olduğu görülmektedir.

**Tablo 2.4. Tarımsal Faaliyet Kollarına Göre Dış Ticaret (1000 \$)
(ISIC Rev 3 sınıflamasına göre)**

Faaliyet Kolları	1990	1995	2001	2005	2008
Bitkisel Ürünler					
İhracat	1.795.929	1.679.550	1.895.903	3.278.850	3.773.601
İthalat	832.180	1.379.449	1.276.202	2.495.501	6.072.423
Hayvancılık					
İhracat	218.009	155.474	71.702	35.180	140.722
İthalat	188.121	417.751	45.086	46.321	78.862
Ormancılık					
İhracat	10.996	4.947	8.803	14.783	13.097
İthalat	116.722	109.924	88.023	259.542	240.571
Balıkçılık					
İhracat	35.069	21.448	29.744	139.500	240.330
İthalat	2.413	1.689	878	24.232	41.125
Tarım İhracatı	2.060.004	1.861.421	2.006.154	3.468.314	4.167.751
Tarım İthalatı	1.139.437	1.908.815	1.410.191	2.825.598	6.432.981

Kaynak: TÜİK, "Dış Ticaret İstatistikleri", (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/disticaretapp/Basla.do>, 10.5.2009.

Türkiye, üretimde büyük bir çeşitlilik sağlayan ekolojik koşullara sahip olmasına karşın, tarım ürünleri ihracatında belirli ürün gruplarında yoğunlaşma görülmektedir. Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatının % 50'sinden fazlası meyve ihracatından oluşmaktadır. Meyve ihracatı 1990'da Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatının yaklaşık % 40'ını oluştururken 2001'de % 48'ini ve 2008'de ise % 53'ünü oluşturmuştur. İhracatımızda meyve ve sebzelerden sonra ağırlığı olan diğer bir ürün grubu baklagillerdir. 1980'lere kadar tüm hububat ürünlerinde net ihracatçı olan Türkiye, daha sonraki yıllarda üretim artışının talep artışına paralel bir seyir izlememesi sonucu, buğday, mısır, pirinç ve darılarda net ithalatçı durumuna gelmiştir⁸. Ürün bazında Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatında en büyük payı fındık almaktadır. Tarım ürünleri ihracatımızda hayvancılığın ve ormancılığın payı önemsizdir ama su ürünleri ihracatında Türkiye, 1990'dan itibaren net ihracatçıdır ve 2008'de 240 milyon dolarlık bir ihracat büyüklüğüne ulaşılmıştır. İhracatımızda ülke ve ülke gruplarının payına bakıldığında meyve ve sebzede Avrupa Birliği, Rusya ve Ortadoğu ülkelerinin, baklagillerde ise Ortadoğu, Avrupa ve Kuzey Afrika ülkelerinin ağırlığının olduğu görülmektedir⁹.

Tarım ürünleri ithalatımızda ise buğday, mısır, pirinç, yağlı tohumlar, pamuk, canlı hayvanlar başta gelmektedir. Türkiye, buğday üretiminde dünyanın önemli ülkelerinden birisi olmakla birlikte özellikle üretimlerinde buğday kullanan gıda sanayilerinin talebini karşılamak üzere her yıl önemli miktarda buğday ithal etmektedir. Keza yurtiçi pirinç talebi üretimle karşılanamadığından ithalat yapılmaktadır. Yine ülkemizde önemli miktarda pamuk üretimi gerçekleştirilmesine ve 1990 öncesi hiç ithalat yapılmamasına karşın günümüzde tekstil sanayinin talebini karşılamak için pamuk ithalatı yapılmaktadır¹⁰. Türkiye'de yağlı tohum üretimi de yapılmakla birlikte, bitkisel yağ talebinin yüksekliği, üretimi yetersiz kılmakta ve açık ithalat yoluyla kapatılmaktadır. Ayrıca ihracatı yapılan bazı ürünlerde de ithalat yapıldığı görülmektedir. Bunun nedeni bu ürünlerin tüketimi yurt içi tüketimle

⁸ Yücel Akova, "Hububat", (Çevrimiçi) http://www.atonet.org.tr/yeni/files/_images/distic/sectorler/hububat.pdf, 18.12.2008.

⁹ Gülay Babadoğan Tarakçıoğlu, Çağlar Göksu, "Tarım ve Gıda Sanayi İhracatımıza Genel Bir Bakış", **Dünya Gıda Dergisi**, No:1, 2009, s.14-15.

¹⁰ Türker Dölekoğlu, "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-2-2.pdf>, 12.9.2008, s.2.

karşılanabilmesine rağmen kalite sorunu nedeniyle ithalata başvurulmasıdır¹¹. Bitkisel ürün ithalatı Türkiye'nin tarım ürünleri ithalatının % 80'ini oluşturmaktadır. Hayvancılıkta ithalatımızın yaklaşık % 90'ı canlı hayvan ithalatından oluşmaktadır. İthalatımızda önemli payı olan ülkelere bakıldığında AB ülkeleri, ABD, Arjantin ve Rusya'nın önemli ülkeler olduğu görülmektedir.

Üyelik sürecimizin devam ettiği AB ile olan dış ticaretimiz incelendiğinde tarımsal ihracatın ithalatı karşılama oranı % 235'tir¹². AB'nin 1999-2004 döneminde tarımsal ihracatımızdaki payı yaklaşık % 45'tir. Sebze, meyve ve sert kabuklu mamuller % 70'e yaklaşan payla ilk sırayı almaktadır. İthalatımızda ise AB % 25'lik paya sahiptir. OTP'ye dahil olan tarım ürünleri 1995'te yürürlüğe giren Gümrük Birliği'nin dışında tutulmuştur ve tercihli ticaret anlaşmaları ile sürdürülmektedir.

¹¹ DPT, a.y.

¹² Erol H. Çakmak, A. Halis Akder, **DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, İstanbul, TÜSİAD, 2005, s.84.

2.2. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI

Bir ülkede tarım sektörünün yapısı incelenirken ele alınan başlıca konular tarımsal üretimin yapısı, tarımsal işletme yapısı, tarımsal girdi kullanımı, verimlilik ve tarım kesiminin gelir düzeyidir.

2.2.1. Tarımsal Üretim

Tarımsal üretim, bitkisel üretim, hayvancılık, ormancılık ve su ürünleri üretimi olmak üzere dört faaliyet kolundan oluşmaktadır. Türkiye'de bu faaliyet kollarının tarımsal katma değer içindeki paylarına bakıldığında, en büyük payın bitkisel ve hayvansal üretimde olduğu, ikinci sırada ormancılığın geldiği ve balıkçılığın en düşük payı aldığı görülmektedir. Tablo 2.5.'te görüldüğü gibi çiftçilik ve hayvancılık, 1990'daki % 92,8'lik payını 2006'da korumuş, ormancılık bu dönemde küçük bir azalmayla % 5,39'dan % 4,46'ya gerilemiş ve balıkçılık küçük bir artışla % 1,8'lik payını % 2,68'e yükseltmiştir. Bitkisel üretim ve hayvancılığın her birinin paylarına bakıldığında bitkisel üretimin 1980'lerin sonlarında yaklaşık % 57, hayvancılığın ise % 32 paya sahip olduğu, 2004'te ise hayvancılığın payının % 26'ya gerilerken, bitkisel üretimin payının yaklaşık % 68'e yükseldiği görülmektedir¹³. Oysa gelişmiş ülkelerde tarımsal katma değer içinde çoğunlukla hayvancılığın payı bitkisel üretimden fazladır.

¹³ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, DPT, 1989, s.49; DPT, "2006 Yılı programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.176.

**Tablo 2.5. Tarımsal Katma Değerin Faaliyet Kolları Arasında Dağılımı
(1987 Bazlı, Sabit Fiyatlarla, 1000 TL)**

Yıl	Tarımsal Katma Değer	Çiftçilik ve Hayvancılık (%)	Ormancılık (%)	Balıkçılık (%)
1990	13.746	92,81	5,39	1,80
1991	13.662	92,77	5,42	1,81
1992	14.248	91,98	6,17	1,85
1993	14.129	92,57	5,41	2,03
1994	14.044	92,36	5,10	2,55
1995	14.230	92,52	5,44	2,04
1996	14.878	93,06	4,86	2,08
1997	14.549	93,08	4,62	2,31
1998	15.952	93,33	4,44	2,22
1999	15.064	93,43	4,38	2,19
2000	15.641	93,28	4,48	2,24
2001	14.710	93,48	4,35	2,17
2002	15.808	92,75	5,07	2,17
2003	15.422	92,91	4,72	2,36
2004	15.733	92,37	5,08	2,54
2005	16.625	93,04	4,35	2,61
2006	17.109	92,86	4,46	2,68

Kaynak: TÜİK, “İktisadi Faaliyet Kollarına Göre GSMH 1968-2006”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=55&ust_id=16, 10.5.2008.

2.2.1.1. Bitkisel Üretim

Türkiye genel olarak Akdeniz ikliminin etkisi altındadır ki buna göre ülke genelinde yazlar kurak, kışlar yağışlı geçmektedir. Bununla beraber, birbirlerinden belirgin farklarla ayrılabilen üç ana iklim tipi görülmektedir. Bunlar, Karadeniz ve Akdeniz iklimleri ile karasal iklimdir. Türkiye’de arazi kullanımı ile coğrafi bölgelerin arazi yapısı ve iklim özellikleri arasında uyumlu bir ilişki söz konusudur. Böylece Türkiye’nin nemli bölgelerinde ormancılık, yüksek dağlık ve kurak bölgelerinde hayvancılık ve her bölgesinde bitkisel üretim yapılabilmektedir¹⁴.

Türkiye, sahip olduğu ekolojik koşulların elverişliliği nedeniyle zengin bir bitkisel üretim desenine sahiptir ve birçok üründe dünyanın sayılı üreticileri arasında yer almaktadır. Türkiye, fındıkta dünya üretiminin % 70’ini, sebze ve meyvelerden domateste % 8,6’sını, biberde % 7,5’ini, üzümde % 6’sını, kavunda % 6,3’ünü, karpuzda % 4,6’sını, elmada % 4,3’ünü, salatalıkta % 4,4’ünü, soğanda % 3,4’ünü ve portakalda % 2,2’sini gerçekleştirmektedir¹⁵. Kuru baklagillerden nohutta ülkemiz, dünya üretiminin % 6’sını, mercimekte ise % 20’sini gerçekleştirmektedir. Ülkemiz kayısı, fındık ve incir üretiminde dünya lideridir. Nohut, biber, pamuk, hıyar, patlıcan, mercimek, soğan, şeker pancarı, domates, kavun, elma, üzüm, Antep fıstığı, kestane, ceviz, zeytin üretiminde dünyanın ilk beş ülkesi; buğday, arpa, çavdar, badem, greyfurt, limon, çayda ise dünyanın ilk on ülkesi arasındadır¹⁶.

Türkiye’de bitkisel üretime konu olan tarım alanlarının gelişimine bakıldığında, 1990’da 42.033.000 hektar olan toplam tarım alanlarının 2007’de 39.505.000 hektara gerilediği görülmektedir. İşlenen tarım alanları ise 1990’da 24.827.000 hektar iken 2007’de 21.979.000 hektara inmiştir. Ekilen alanlarda ve nadas alanlarında aynı dönemde azalma, sebze ve meyve üretimine ayrılan alanlarda

¹⁴ Bülent Miran, “Tarımsal Yapı ve Üretim”, (Çevrimiçi) http://81.213.206.42/dosyalar/Turkiyede_Tarim.pdf, 24.5.2009, s.10.

¹⁵ Cihan Nazlı, “Üzüm”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II.Tarım Şurası Üretim ve Pazarlama Politikaları Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VI.Konisyon.pdf>, 16.5.2008.

¹⁶ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu”.

artış, bağ alanları ve zeytin üretimi yapılan alanlarda ise azalma görülmektedir. Yine aynı dönemde çayır ve mera alanlarında az da olsa bir artış, orman alanlarında ise küçük bir azalma olmuştur. Türkiye’de toplam ekili ve dikili alanların yaklaşık % 17’si sulanmaktadır. Bitkisel üretim alanlarının % 68’i tarla ürünleri, % 20’si nadas alanları, % 3’ü sebze üretim alanları, % 7’si meyve alanları, % 3’ü zeytin alanları ve % 2’si de bağ alanları olarak kullanılmaktadır. İşlenen tarla alanlarının % 60’ında tahıllar, % 7’sinde baklagiller, % 6’sında endüstriyel bitkiler, % 3’ünde yağlı tohumlar ve % 2’sinde ise yumrulu bitkiler yetiştirilmektedir. Ekilen alanlar içinde en büyük payı tahıllarda buğday, baklagillerde nohut, endüstriyel bitkilerde pamuk ve yumrulu bitkilerde ise patates almaktadır¹⁷.

Tablo 2.6. Tarım Alanlarının Dağılımı (Bin Hektar)

Tarım Alanları	1990	1996	2001	2007
Toplam tarım alanı	42.033	39.364	40.967	39.505
Toplam tarım alanı ve uzun ömürlü bitkiler	27.856	26.986	26.350	24.888
Toplam işlenen tarım alanı	24.827	24.514	23.800	21.979
Ekilen alan	18.868	18.635	18.087	16.945
Nadas	5.324	5.094	4.914	4.219
Sebze üretim alanı	635	785	799	815
Toplam uzun ömürlü bitkilerin alanı	3.029	2.472	2.550	2.909
Meyveler, içecek ve baharat bitkileri alanı	1.583	1.344	1.425	1.671
Bağ alanı	580	560	525	485
Zeytin ağaçları	866	568	600	753
Çayır ve meralar	14.177	12.378	14.617	14.617
Orman alanı	20.199	20.199	20.703	21.189

Kaynak: TÜİK, “Tarım ve Orman Alanları” (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=45&ust_id=13, 10.5.2009.

¹⁷ A.e.

Bitkisel üretimin, miktar yönünden ürün gruplarına göre dağılımına bakıldığında 2006 itibariyle tahılların toplam üretimin % 34'ünü, yağlı tohumların % 3'ünü, şeker pancarının % 14'ünü, sebzelerin % 25,6'sını ve meyvelerin % 16'sını oluşturduğu görülmektedir. Üretim değerleri yönünden bakıldığında ise tahıllar toplam bitkisel üretim değerinin % 21'ini, yağlı tohumlar % 2'sini, şeker pancarı % 2'sini, sebzeler % 28'ini ve meyveler % 35'ini oluşturmaktadır.

Tablo 2.7. 2006 Yılı Bitkisel Üretim Miktar ve Değerleri

Ürünler	Üretim (Ton)	Değer (1000 TL)	Pazarlanan Ürünlerin Değeri (1000 TL)
Toplam	101.013.051	54.515.463	45.511.550
Tahıllar ve diğer bitkisel ürünler	58.975.246	20.077.340	15.488.768
Tahıllar	34.642.986	11.712.499	8.105.344
Yağlı tohumlar	2.789.149	1.171.528	1.136.202
Şeker pancarı	14.452.162	1.296.830	1.270.894
Yem bitkileri	158.771	35.046	2.453
Tekstilde kullanılan ham bitkiler	976.608	1.930.305	1.853.063
Diğer bitkiler	127.446	551.825	537.384
Sebzeler	25.851.612	15.053.716	13.305.831
Meyveler, içecek ve baharat bitkileri	16.186.193	19.384.405	16.716.950

Kaynak: TÜİK, "Bitkisel Üretim Değeri", (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=45&ust_id=13, 10.5.2009.

Türkiye'de toplam bitkisel üretimin 1991-2007 dönemindeki gelişimi incelendiğinde 1991-1995 döneminde üretimin % 2 oranında azaldığı, 1995-2001 döneminde ise yaklaşık % 8'lik bir büyümenin yaşandığı görülmektedir. Bitkisel üretimde en büyük artış 2001-2005 döneminde % 23'lük bir büyüme ile görülmüştür. 2007'de bitkisel üretimde görülen yaklaşık % 5'lik azalma ise büyük oranda küresel ısınmanın yol açtığı kuraklığın ülkemizdeki yansımaları oluşturmaktadır. Temel ürün gruplarının üretim miktarlarındaki gelişime bakıldığında, 1991-2007 döneminde tahıllarda, baklagillerde ve sını bitkilerde

azalma görülmektedir. Tahıl üretimindeki azalmanın Türkiye ekonomisine yansması ithalat artışı olmuştur. Yine sınai bitkilerde üretimin talebe uygun büyüklükte artış gösterememesi, ithalatımızı önemli oranda arttırmıştır. Meyve ve sebze üretimimizde ise bu dönemde artış yaşanmıştır.

Tablo 2.8. Bitkisel Ürün Gruplarının Üretim Miktarları (Ton)

Ürün Grupları	1991	1995	2001	2006	2007
Tarla Bitkileri	63.235.661	59.824.726	62.069.931	81.634.248	74.584.790
Tahıllar	31.147.655	28.183.560	29.570.560	34.642.986	29.256.990
Kuru Baklagiller	1.972.080	1.849.434	1.454.700	1.606.100	1.355.377
Endüstriyel Bitkiler	17.851.063	14.525.518	16.115.267	18.180.533	15.731.775
Yağlı Tohumlar	1.933.888	2.391.660	2.171.314	2.789.149	2.352.388
Yem Bitkileri	3.982.975	5.089.554	5.375.090	18.025.208	19.556.715
Yumru Bitkiler	6.348.000	7.785.000	7.383.000	6.390.272	6.331.550
Meyveler, İçecek Bitkileri	11.351.558	11.347.759	13.078.486	14.715.743	14.593.379
Üzüm ve Üzümsüler	4.160.000	4.108.744	3.823.540	4.485.267	3.612.781
Taş Çekirdekli	1.148.000	1.105.400	1.564.000	1.696.018	1.963.145
Yumuşak Çekirdekli	2.397.200	2.598.500	2.928.000	2.442.778	2.925.773
Turunçgiller	1.695.500	1.781.650	2.478.000	2.988.664	2.988.664
Sert Kabuklular	628.000	715.000	860.000	881.841	881.841
Zeytin	640.000	515.000	600.000	1.075.854	1.075.854
Çay	682.858	523.465	824.946	1.145.321	1.145.321
Sebzeler	17.437.920	18.944.345	21.930.762	24.017.657	23.742.082
Meyvesi Yenen Sebzeler	14.931.000	16.101.000	18.880.000	20.437.238	20.130.888
Yaprağı Yenen Sebzeler	1.394.000	1.491.930	1.670.050	1.807.657	1.679.042
Soğans, Yumru, Kök Sebzeler	478.900	669.500	644.700	824.613	1.032.415
Baklagil Sebzeler	566.000	601.900	648.000	774.030	723.795
Diğer Sebzeler	68.020	80.015	88.012	174.119	175.942
Toplam Bitkisel Üretim	92.025.139	90.116.830	97.079.179	120.367.648	112.920.251

Kaynak: TÜİK, “ Bitkisel Üretim İstatistikleri ”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/bitkiselapp/bitkisel.zul>, 10.5.2009.

Türkiye’de, 1990-2007 döneminde tüketim ve dış ticaret yönünden önem arzeden seçilmiş bazı ürünlerin üretimi incelenecek olursa tahıllardan buğdayda önemli bir azalma, mısır ve pirinçte önemli artışlar yaşandığı, arpada ise üretiminin aynı düzeyde kaldığı görülmektedir. Tahıl Türkiye’de oldukça geniş bir üretici kitlesini ilgilendirmektedir. Sadece insan beslenmesinde kullanılmamakta, hayvan varlığının yem ihtiyacı olan dane ve saman da tahıl üretimi ile karşılanmaktadır. Türkiye, dünya tahıl ekim alanlarının yaklaşık % 2’sine sahip durumdadır, fakat verimlilik açısından yaklaşık 250 kg/da olan dünya ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Türkiye, buğdayda dünya ekim alanlarının yaklaşık % 4,6’sına, üretim değeri bakımından ise dünya üretiminin % 3,5’ine sahiptir ve bu payı ile dünya üretiminde onuncu ülkedir¹⁸. 1990-2001 döneminde buğday üretimi % 5 azalırken buğday ekilen alanlar % 1 ve verimlilik yaklaşık % 4 azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 5,3 oranında artarken, ekim alanları % 9,2 oranında azalmış, verimlilik ise % 14 artmıştır.

Arpa hayvancılık için doğrudan tüketilmesi bakımından önemli bir yem kaynağı olmakla birlikte aynı zamanda karma yem ve bira sanayilerinin de önemli bir hammadde durumundadır. Arpa buğdaydan sonra en çok tüketilen ikinci tahıldır ve Türkiye, ekiliş ve üretim bakımından dünyanın sayılı ülkeleri arasındadır. Arpa üretimi 1990-2001 döneminde % 2,7 oranında artmış, ekim alanları % 8,6 oranında artmış ve verimlilik % 5,5 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 27 oranında artarken ekim alanları % 1,5 oranında ve verimlilik % 26,2 oranında artmıştır.

Mısır gerek besin maddesi olarak gerekse glikoz, nişasta, yağ ve yem sanayinin ham maddesi olarak önemli bir üründür ve içindeki zengin besin maddeleri nedeniyle insan ve hayvan beslenmesinde büyük değer taşımaktadır¹⁹. Mısır üretimi 1990-2001 döneminde % 4,7 oranında artarken, ekim alanları % 6,8 oranında artmış, verimlilik ise % 2’lik bir azalma göstermiştir. 2001-2006 döneminde ise mısır üretimi % 73,2 gibi önemli bir oranda artarken, ekim alanları % 2,5 oranında azalmış, verimlilik ise % 75 gibi önemli bir oranda artmıştır. Mısırdaki oluşan üretim artışı ise büyük oranda

¹⁸ Miran, a.y.

¹⁹ A.e.

bu dönemde hibrid tohumluk kullanımının desteklenmesi sonucu sağlanan verimlilik artışına bağlıdır. Pirinç üretiminde önemli bir artış oranı yakalanmakla birlikte, üretimin talebi karşılayamadığı görülmektedir, çünkü ülkemiz ideal bir pirinç yetiştirme ekolojisine sahip değildir ve üretim marjinal alanlarda yapılmaktadır²⁰. Pirinç üretimi 1990-2001 döneminde % 56,5 oranında artış gösterirken, ekim alanları % 11,3 oranında artmıştır ki üretim artışının büyük oranda verimliliğe bağlı olduğu görülmektedir. 2001-2006 döneminde ise üretim % 93,3 ve ekim alanları % 68 oranında artmıştır ki bu dönemde üretim artışının büyük oranda ekim alanlarından kaynaklandığı görülmektedir.

Baklagiller içerdikleri zengin besin maddeleriyle insan ve hayvan beslenmesinde, toprak yapısının iyileştirilmesinde büyük öneme sahiptirler²¹. Kuru baklagillerden nohut, mercimek ve kuru fasulyenin üçünün de üretiminde azalma görülmektedir, ancak buna rağmen üretimde Türkiye dünyanın önemli ülkeleri arasındadır. 1990-2001 döneminde nohut üretimi % 37,8 oranında, üretim alanları % 18,7 oranında ve verimlilik % 14,4 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise nohut üretimi % 3,1 artış gösterirken, ekim alanları ise % 18,7 azalmış, verimlilik ise % 30,1 oranında artış göstermiştir. 1990-2001 döneminde mercimek üretimi % 38,5 ve ekim alanları ise % 48,1 oranında azalırken verimlilik % 18,4 oranında artış göstermiştir. 2001-2006 döneminde ise üretim % 19,7 oranında artmış, ekim alanları % 9,7 oranında azalmıştır ki bu gelişme verimlilikteki % 32,7'lik artışla sağlanmıştır. 1990-2001 döneminde kuru fasulye üretimi % 7,1 oranında, ekim alanları % 2,3 oranında ve verimlilik % 4,8 oranında artış göstermiştir. 2001-2006 döneminde ise üretim % 13 azalırken, ekim alanları % 26,2 azalmıştır. Üretimin ekim alanlarına kıyasla daha düşük oranda azalmasının nedeni verimliliğin % 15,5 oranında artmasıdır.

²⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, a.y.

²¹ Miran, a.y.

Üzüm üretimi 1990-2001 döneminde % 7,1 oranında ve üretim alanları % 9,4 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 25 artarken ekim alanları % 2,1 azalmıştır. Özellikle 2001-2006 dönemi olmak üzere üzümde verimliliğin önemli oranda arttığı görülmektedir. Elma üretimi 1990-2001 döneminde % 28,9 artarken meyve veren ağaç sayısı % 3,3 oranında artmıştır ki bu dönemde önemli bir verimlilik artışı söz konusudur. 2001-2006 döneminde ise üretim % 18,3 oranında, ağaç sayısı % 12 oranında artmıştır.

Türkiye’de üretimi yapılan başlıca yumru bitkiler kuru soğan, patates ve sarımsaktır. Patates ve soğan üretiminde yüksek verimli ve kaliteli tohumluk kullanımı sonucu önemli verim artışları sağlanmıştır. Patates, tahıllardan sonra insan beslenmesinde önemli bir paya sahiptir. Ucuzluğu, birim alandan fazla verim sağlanması, besin değerinin yüksek oluşu, sindirim kolaylığı, çeşitli şekillerde kullanılması ve her çeşit iklimde yetiştiği için bugün hemen hemen bütün dünya ülkeleri tarafından yetiştirilmekte ve tüketilmektedir²². 1991-2001 döneminde kuru soğan üretimi % 38,7 oranında, ekim alanları % 11 oranında ve verimlilik % 15,7 oranında artmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 17,9 ve ekim alanları % 22,3 oranında azalmış, verimlilik ise % 24,8 oranında artmıştır. 1990-2001 döneminde patates üretimi % 16,3 oranında, ekim alanları % 4,2 ve verimlilik % 11,6 oranında artmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 12,7 ve ekim alanları % 21 oranında azalırken, verimlilik % 10,4 oranında artmıştır.

Türkiye, sebze üretim alanı ve üretiminde dünyada sayılı ülkeler arasındadır ve ortalama bir milyon hektar alanda sebze üretilmektedir²³. Sebzelerden domates üretiminde küçük bir artış görülmüştür. Fındık 2001 sonrası dönemde devletin alternatif ürün programlarıyla üretimini kısıtladığı diğer bir üründür. 1991-2001 döneminde fındık üretimi % 66,7 ve meyve veren ağaç sayısı % 7,7 oranında artmıştır ki bu dönemde ağaç başına verimlilikte önemli bir artış yaşandığı görülmektedir. 2001-2006 döneminde üretim % 5,7 ve ağaç sayısı % 18,4 oranında artmıştır, yani bu dönemde verimliliğin düştüğü görülmektedir.

²² A.e.

²³ A.e.

Sınai bitkilerden şeker pancarında ise devletin izlediği bilinçli politikaların etkisiyle ekim alanlarında azalma yaşanmıştır. 1990-2001 döneminde şeker pancarı üretimi % 9,6 oranında, ekim alanları % 5,5 oranında ve verimlilik % 4,3 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde üretim % 14 oranında artarken, ekim alanları % 9,2 oranında azalmış, verimlilik ise % 28,4 gibi önemli bir oranda artmıştır. Tütün üretimi de devletin izlediği politikalar sonucu önemli oranda azalmıştır. 1990-2001 döneminde tütün üretimi % 51 ve ekim alanları % 38,9 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 32,2 ve ekim alanları % 25,3 oranında azalmıştır.

Türkiye dünyada sayılı ayçiçeği üreticisi ülkeler arasındadır. Dünyada ayçiçeği ekiliş alanlarındaki payı % 2, üretimdeki payı ise % 3'tür²⁴. Verimlilik dünya ortalamasının üzerindedir. Ancak ülkemizde hızlı talep artışı dolayısıyla oluşan üretim açığı yağlı tohum ithalatında önemli artışlara yol açmıştır. Türkiye dünya ayçiçeği ithalatında altıncı sıradadır. 1990-2001 döneminde ayçiçeği üretimi % 24,4 ve ekim alanları % 28,8 oranında azalmıştır. 2001-2006 döneminde ise devletin izlediği politikaların da etkisiyle üretim % 72 gibi önemli bir oranda ve ekim alanları % 14,8 oranında artmıştır. Elverişli ekolojik koşullara sahip olduğumuz pamukta ekim alanlarının azalmasına rağmen üretim miktarının fazla değişmediği görülmektedir. 1990-2001 döneminde pamuk üretimi % 63,4 oranında, ekim alanları % 6,7 oranında ve verimlilik % 43,5 oranında artmıştır. 2001-2006 döneminde ise üretim % 6,7 oranında artmış, ekim alanları % 13,7 oranında azalmış ve verimlilik artışı ise % 17,9 olmuştur. Çay üretimi ise yaklaşık ikiye katlanmıştır.

Seçilmiş bu ürünlerin üretimlerindeki gelişmeler, Türkiye ekonomisine meyve ve sebze ihracatında artış şeklinde olumlu yansırken, tahıllardan özellikle buğday ve pirinçte, sınai bitkilerden yağlı tohumlarda ve pamukta hızlı ithalat artışları şeklinde yansımıştır.

²⁴ A.e.

Tablo 2.9. Seçilmiş Temel Ürünlerin Üretim Miktarları (Ton)

Ürünler	1990	1995	2001	2006	2007
Buğday	20.000.000	18.000.000	19.000.000	20.010.000	17.234.000
Arpa	7.300.000	7.500.000	7.500.000	9.551.000	7.306.800
Mısır	2.100.000	1.900.000	2.200.000	3.811.000	3.535.000
Pirinç	230.000	250.000	360.000	696.000	648.000
Nohut	860.000	730.000	535.000	551.746	505.366
Mercimek	846.000	665.000	520.000	622.600	535.181
K.Fasulye	210.000	225.000	225.000	195.970	154.243
Üzüm	3.500.000	3.550.000	3.250.000	4.063.000	3.612.781
Elma	1.900.000	2.100.000	2.450.000	2.002.033	2.457.845
Domates	-	7.250.000	8.425.000	9.854.877	9.945.043
Kuru Soğan	1.550.000	2.850.000	2.150.000	1.765.396	1.859.442
Patates	4.300.000	4.750.000	5.000.000	4.366.180	4.227.180
Fındık	375.000	455.000	625.000	661.000	530.000
Ş.Pancarı	13.985.741	11.170.569	12.632.522	14.452.162	12.414.715
Tütün	296.008	204.440	144.786	98.137	74.584
Ayçiçeği	860.000	900.000	650.000	1.118.000	854.407
Pamuk	559.426*	851.487	914.404	976.540	867.716
Çay	608.440	523.465	824.946	1.121.206	1.145.321

* 1991 üretim miktarıdır.

Kaynak: TÜİK, “Bitkisel Üretim İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/bitkiselapp/bitkisel.zul>, 10.5.2009.

Küçük arazilerin marjinal şekilde değerlendirilmesine ve birim alandan yüksek verim alınmasına olanak veren örtü altı yetiştiriciliği, aynı zamanda yıl içinde düzenli bir işgücü kullanımı sağlaması nedeniyle de Türkiye’deki en önemli tarımsal faaliyetlerden birisi haline gelmiştir²⁵. Türkiye seracılığında tek ürün ve çift ürün yetiştiriciliği olmak üzere iki tip yetiştiricilik yapılmaktadır. Tek ürün yetiştiriciliği genellikle cam seralarda yapılıp yılda tek ürün alınırken, çift ürün yetiştiriciliği de plastik seralarda yapılıp ilk ürün sonbahar yetiştiriciliğinde, ikinci ürünse ilkbahar

²⁵ A.e.

yetiştiriciliğinde alınmaktadır. Son zamanlarda teknolojik gelişmeler, ilerleyen yetiştirme teknikleri ve tohumculuktaki gelişmelerle birlikte yeni çeşitlerin devreye girmesiyle üretim deseni zenginleşmiştir. Böylelikle seralarda yılın on ayında ürün hasat etme olanakları ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de örtü altı yetiştiriciliği özellikle Akdeniz, Ege ve Marmara kıyı şeridinde yoğunlaşmıştır²⁶. 2007’de cam seralarda üretim alanı 8 bin hektara, plastik seralarda 20 bin hektara ve toplamda yaklaşık 50 bin hektara ulaşmıştır. Örtü altı sebzeçiliğinde, ağırlıklı olarak domates, biber, patlıcan, hıyar, kabak ve fasulye gibi çeşitlerin üretimi yapılmaktadır. Örtü altında yetiştirilen yaklaşık 5 milyon ton sebze, genel üretimin % 25’ini oluşturmaktadır. Sera sebze üretiminde % 51 ile domates birinci sırada yer almakta, bunu % 20,2 ile hıyar, % 17,3 ile biber ve % 8,6 ile patlıcan izlemektedir. Sera alanlarının % 95’inde sebze (genelde yazlık sebzeler), % 4’ünde süs bitkileri ve % 1’inde ise meyve türleri (özellikle muz ve çilek) yetiştirilmektedir.

Organik tarım, üretimde kimyasal girdilerin kullanılmadığı ya da çok sınırlı kullanıldığı, doğal dengeyi koruyan, toprak verimliliğinde devamlılığı sağlayan bir tarımsal faaliyettir. Organik bitkisel üretim, sözleşme yapılmış ve yetkilendirilmiş bir kuruluşun kontrolünde yapılır. Türkiye’de organik tarım 1990’lı yıllarla birlikte hızlı bir gelişim göstermiştir. Toprak ve iklim koşulları, özellikle toprak yapısının nispeten az kirletilmiş olması, ürün çeşitliliği, tarımda istihdam edilen nüfus sayısının fazlalığı gibi faktörler ülkemizi organik tarım açısından elverişli kılmaktadır²⁷. Türkiye’de organik olarak üretilen ürünlerin büyük bir kısmı ihraç edilmektedir, ancak ülke içi tüketimde gittikçe artmaktadır.

Türkiye’de organik ürün yetiştiren üretici sayısı 1990’da 313 iken, 2004’te 12.806’ya ve 2008’de yaklaşık 15.000’e; yetiştirilen organik ürün sayısı ise 1990’da 8 iken, 2004’te 174’e ve 2008’de 247’ye; üretim alanı 1990’da 1.037 ha iken, 2004’te 108.598 ha ve 2008’de 109.387 ha düzeyine ve üretim miktarı ise 1996’da 10.314 ton iken 2004’te 378.803 ton ve 2008’de 530.225 ton düzeyine

²⁶ A.e.

²⁷ Adem Atasay, “Bitkisel Üretimde Organik Tarım”, (Çevrimiçi) http://ebkae.gov.tr/belgeler/organik_tarim.pdf, 25.5.2009, s.1.

yükselmiştir²⁸. Organik ürün ihracatı ise 1998’de 19,4 milyon dolar iken 2003’te 37 milyon dolara yükselmiş ancak bu yıldan itibaren hem miktar hem tutar olarak azalmaya başlamış ve 2008’de 27,3 milyon dolara inmiştir.

2.2.1.2. Hayvancılık

Hayvancılık, Türkiye tarımsal üretiminde bitkisel üretimden sonra ikinci sırada gelen faaliyet koludur. Hayvansal üretim, büyükbaş hayvancılık, küçükbaş hayvancılık, kümes hayvancılığı, arıcılık ve ipekböceği üretiminden meydana gelmektedir. Hayvansal ürünler, insan beslenmesinde önemli yeri olan ürünlerdir ve çeşitli sanayi dallarında hammadde olarak kullanılmaktadırlar. Hayvancılık, Türkiye’de tarımla uğraşan çoğu ailenin modern işletme kimliğinden uzak bir yapıda gerçekleştirdiği bir faaliyet olarak varlığını korumaktadır, ancak giderek artan modern işletme sayısı ile birlikte hayvancılık bir dönüşüm süreci içine girmiştir²⁹.

Bir ülkede hayvansal üretim incelenirken, ilk olarak türlere göre hayvan sayılarına bakılmaktadır. Türkiye’de 1991’de 12.339.073 olan sığır sayısı 2007’de 11.121.458’e, 1991’de 51.196.538 olan küçükbaş hayvan sayısı ise 2007’de 31.748.651’e düşmüştür. Türkiye’de hayvan sayılarında görülen bu gelişmelerin en önemli nedeni, üreticilerin başta yem ve kredi olmak üzere yüksek girdi maliyeti, örgütsüz üretim ve pazarlama yapısı nedeniyle piyasada maliyetin altında oluşan veya karlı çalışmaya imkan vermeyen ürün fiyatları yüzünden üretimden uzaklaşmalarıdır³⁰. Özellikle Türkiye’deki mera arazilerinin zaman içinde nitelik ve nicelik olarak yetersizleşmesi hayvancılık faaliyetlerini büyük oranda etkilemiştir. Türkiye’de, 1950’li yıllardan sonra tarımda makineleşmenin de etkisiyle hızlanan yeni tarım arazisi kazanma çabası sonucu çayır ve mera arazilerinde büyük bir azalma yaşanmıştır. Üstelik kalan mera alanlarının da kalitesi aşırı ve bilinçsiz otlatma nedeniyle büyük ölçüde düşmüş, bu meraların ıslahına dönük yeterli çalışma da yapılmamıştır. Çayır ve meraların azalması ve niteliklerini kaybetmeleri,

²⁸ A.e.; Fatma Mamak, Erdal Süngü, “ Türkiye’de Organik Tarım ”, **Dünya Gıda Dergisi**, No:6, 2009, s.43.

²⁹ Erol H. Çakmak vd., **Türkiye’de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, İstanbul, TÜSİAD, 2008, s.128.

³⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, a.y.

geleneksel olmakla birlikte yığın halinde üretimde bulunan ve ucuz yem girdisi nedeniyle karlılık sağlayabilen ekstansif küçükbaş hayvan üreticileri için üretimden kopuşu getirmiştir³¹. Hayvan sayılarındaki azalmanın bir nedeni de 1990'larda yaşanan güvenlik sorunları nedeniyle doğu bölgelerinde meraların önemli oranda kullanım dışı kalmasıdır.

Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılığımızın gerilemiş olmasının önemli bir nedeni de devletin bu alana yeterince destek sağlamamış olmasıdır. İşletmelerin küçük ve dağınık olmaları, birim hayvan başına verimlerin düşük olması, hayvan hastalıkları nedeniyle oluşan ekonomik zararların fazla olması, yetersiz teknoloji kullanımı, kayıt dışılık ve yetersiz örgütlenme sektörün yeterince gelişmemesinin başlıca nedenleridir. Bu sorunlara çözüm sağlamak üzere 2001 sonrasında tarımsal destekleme politikalarında hayvancılığın payı artırılmıştır.

Kümes hayvanlarından tavuk sayısında 1990 sonrasında önemli bir artış görülmüştür. Nitekim 1990 sonrasında hayvancılığımızın başarı gösteren tek dalı kümes hayvancılığı olmuştur. Bu dönemde beyaz et sektörü çok hızlı bir gelişme göstermiş, yurtiçi talebi karşılamanın yanı sıra dış piyasalara yönelmiştir. Hayvancılık sektörümüzde kırmızı et üretim açığı giderek artarken, tavukçuluk entegrasyon sistemlerinin ve modern işletmelerin yayılmasıyla nüfusun protein ihtiyacı tavuk etiyle karşılanırken yumurta üretim ve tüketiminde de gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşılmıştır³². Öyle ki 1994-2004 döneminde dünyada beyaz et üretimi % 16,4 oranında artarken, ülkemizde % 35,5'lik bir artış görülmüştür. Dünya toplam et üretiminde beyaz etin payı % 26 seviyesinde iken bu oran ülkemizde % 50 civarındadır³³.

³¹ A.e.

³² Şevket Kalanlar, "Kanatlı Sektörü", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-4.pdf>, 25.5.2008, s.1.

³³ A.e.

Türkiye’de 1991’de 3.428.442 olan arı kovanı sayısı ise 2007’de 4.825.596’ya yükselmiştir. Kovan sayısı ve bal üretiminde Türkiye, dünyanın önemli üreticileri arasındadır ancak verimlilik gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında oldukça düşüktür.

Tablo 2.10. Hayvan Sayıları (Adet)

Yıl	Sığır	Koyun	Keçi	Tavuk	Arı Kovanı
1991	12.339.073	40.432.340	10.764.198	139.206.204	3.428.442
1992	12.303.317	39.415.938	10.453.940	152.530.052	3.540.328
1993	12.226.000	37.541.000	10.133.000	178.259.982	3.685.447
1994	12.206.000	35.646.000	9.564.000	183.684.303	3.786.588
1995	12.044.000	33.791.000	9.111.000	129.014.427	3.916.038
1996	12.121.000	33.072.000	8.951.000	152.956.970	3.964.718
1997	11.379.000	30.238.000	8.376.000	166.272.485	4.002.302
1998	11.207.000	29.435.000	8.057.000	236.997.651	4.199.351
1999	11.219.000	30.256.000	7.774.000	239.747.937	4.321.696
2000	10.907.000	28.492.000	7.201.000	258.168.320	4.267.123
2001	10.686.000	26.972.000	7.022.000	217.575.192	4.115.353
2002	9.924.575	25.173.706	6.780.094	245.776.323	4.160.892
2003	9.901.458	25.431.539	6.771.675	277.532.596	4.288.853
2004	10.173.246	25.201.155	6.609.937	296.876.067	4.399.725
2005	10.631.405	25.304.325	6.517.464	317.497.114	4.590.013
2006	10.971.880	26.616.912	6.643.294	344.819.845	4.851.683
2007	11.121.458	25.462.293	6.286.358	269.368.542	4.825.596

Kaynak: TÜİK, “Hayvancılık İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul>, 9.5.2008.

Hayvan sayıları önemli olmakla birlikte hayvan varlığının niteliği de önemlidir, çünkü hayvan varlığının niteliği hayvansal üretimde verimlilik üzerinde belirleyicidir. Türkiye’nin sığır varlığına bakıldığında 1991’de yüksek verimli kültür ırkı, sığır varlığının % 10’unu, kültür melezi % 34’ünü ve yerli ırklar % 56’sını oluştururken, 2007’de kültür ırkı % 30’u, kültür melezi % 40’ı ve yerli ırklar da % 30’u oluşturmaktadır. Buna Türkiye sığır varlığının niteliğinin yükseldiği görülmektedir. Bu gelişmede devletin üreticilere hayvan varlığının ıslahı amacıyla

sağladığı suni tohumlama desteklerinin büyük rolü olmuştur. 1995'te 898.000 baş sığır suni tohumlama metoduyla tohumlanırken bu sayı 2002'de 1.300.000'e ve 2007'de 2.000.000'a yükselmiştir. 2008'de suni tohumlamanın destekleme kapsamından çıkarılması nedeniyle bu sayının 1.500.000 olması beklenmektedir³⁴.

Tablo 2.11. Sığır Varlığının Genotiplere Göre Sayısı (Adet)

Yıl	Sığır-Kültür	Sığır-Melez	Sığır-Yerli	Toplam
1991	1.253.865	4.033.375	6.685.683	11.972.923
1995	1.702.000	4.776.000	5.311.000	11.789.000
2001	1.854.000	4.620.000	4.074.000	10.548.000
2007	3.295.678	4.465.350	3.275.725	11.036.753

Kaynak: TÜİK, “Hayvancılık İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul>, 9.5.2008.

Türkiye’de hayvansal ürünlerin üretimindeki gelişmeye bakıldığında 1991-2007 döneminde süt, beyaz et, yumurta ve bal üretiminde artış sağlandığı, kırmızı et ve yün üretiminin azaldığı görülmektedir. Kırmızı et üretiminde en büyük payı sığır almakta, bundan sonra koyun gelmektedir. Süt üretiminde de yaklaşık % 90’lık pay sığır sütündedir, bunların içinde de ağırlık kültür ırkı ve melez ırk hayvanlardadır. Küçükbaş hayvanlarda ise süt üretiminin büyük bir kısmı koyun sütünden oluşmaktadır.

³⁴ DPT, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1996/prog96.pdf>, 5.5.2009, s.40; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.144.

Tablo 2.12. Hayvancılık Sektöründe Üretim Miktarları (Ton)

Yıl	Kırmızı Et	Beyaz Et	Yumurta Sayısı (Bin)	Süt	Bal	Yün
1991	466.563	-	7.667.990	10.239.942	54.655	60.492
1992	448.792	-	8.215.016	10.279.060	60.318	59.065
1993	432.168	-	10.006.269	10.406.264	59.207	56.208
1994	466.031	-	9.845.407	10.561.006	54.908	53.461
1995	414.781	270.445	10.268.668	10.601.552	68.620	50.776
1996	415.369	406.698	9.787.220	10.760.938	62.950	49.840
1997	516.879	464.928	12.089.341	10.076.527	63.319	45.632
1998	532.167	476.719	13.887.864	9.970.531	67.490	44.368
1999	511.046	589.981	14.090.023	10.082.009	67.259	45.664
2000	491.217	639.342	13.508.586	9.793.962	61.091	43.140
2001	435.683	612.744	10.575.046	9.495.550	60.190	40.909
2002	420.540	694.060	11.554.910	8.408.568	74.554	38.244
2003	366.657	862.956	12.666.782	10.611.011	69.540	46.456
2004	446.964	866.862	11.055.557	10.679.406	73.929	45.972
2005	409.391	925.900	12.052.455	11.107.897	82.336	46.176
2006	438.511	910.226	11.733.572	11.952.100	83.842	46.776
2007	575.611	1.059.483	12.724.959	12.329.789	73.935	43.711

Kaynak: TÜİK, “ Hayvancılık İstatistikleri ”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul>, 9.5.2008.

Türkiye’de 1990’da büyükbaş hayvanların süt üretimindeki payı % 86,3 iken bu oran 2001’de % 90’a ve 2006’da % 91,2’ye yükselmiştir. Genotipler itibariyle büyükbaş hayvanların süt üretimindeki paylarına bakıldığında 1990’da yerli sığırların toplam süt üretimindeki payı % 31,9 iken bu oran 2006’da % 15,5’e gerilemiş, melez sığırların payı % 48,7’den % 44,9’a inmiş ve kültür ırkı sığırların payı ise % 19,4’ten % 39,5’e yükselmiştir. Koyun varlığının toplam süt üretimindeki payı 1990’da % 11,9 iken 2006’da % 6,6’ya ve keçi varlığının payı ise % 3,5’ten % 2,1’e gerilemiştir.

Türkiye’de 1990 sonrasında kırmızı et üretiminde farklı tür ve genotiplerin payı incelendiğinde koyun ve keçi etinin payının azaldığı, sığır eti payının yükseldiği, sığır cinsi içinde ise yerli sığırların payının önemli oranda azaldığı melez ve kültür ırkı sığırların payının ise önemli oranda arttığı görülmektedir.

2.2.1.3. Ormancılık

Ormanlar, mobilya, kağıt gibi sanayilere hammadde sağlamanın yanında turizme konu olmasıyla da ekonomik katkılar sağlamaktadır. Ormanlar, ekolojik yönden de su rejimini düzenleme, toprak koruma ve çevre temizliğine katkı gibi işlevleri ve biyolojik çeşitliliğin korunmasındaki rolleriyle de önem arz etmektedirler. Türkiye’nin orman varlığı 21,2 milyon hektar olup, hali hazırda ülke yüzölçümünün % 27,2’sini teşkil etmektedir. 1998’de ise ormanlarımız ülke yüzölçümünün % 26’sını oluşturmaktaydı. Mülkiyet yönünden, Türkiye ormanlarının neredeyse tamamının devlet ormanı niteliğinde olduğu görülmektedir. Orman ekosistemimiz 1990’ların sonu itibariyle 17.800 yerleşim yerindeki 8,2 milyon orman köylümüzün sosyo-ekonomik ihtiyaçlarını karşılamaktadır³⁵.

Toplam ağaç serveti 1,3 milyar m³ olan orman kaynaklarımızın birim alandaki ortalama serveti oldukça azdır³⁶. Orman alanlarımızın ancak % 50’si ağaçlarla kaplı verimli nitelikte olup bu oran Almanya ve Fransa’da % 93 ve AB genelinde % 77 seviyesindedir³⁷. Halihazırda dünya genelinde kişi başına ortalama 0,62 hektar verimli orman alanı düşerken, ülkemizde bu rakam 0,15 hektardır. 1998’de ise dünya genelinde kişi başına ortalama 0,67 ha ve Avrupa’da 0,26 ha verimli orman alanı düşerken ülkemizde bu rakam 0,14 hektardır³⁸. Ormanlarımızın yaklaşık yarısının bozuk vasıflı olması, odun üretimi ve diğer işlevlerini yerine getirmelerinde ciddi sorun ve yetersizliklere neden olmaktadır. Bu tür orman alanlarının ağaçlandırma ve

³⁵ DPT, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1999 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999/prog99.pdf>, 5.5.2009, s.59.

³⁶ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, (Çevrimiçi) www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3044/oik665.pdf, 14.5.2008, s.4.

³⁷ DPT, “2006 Yılı programı”, s.178.

³⁸ DPT, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1998 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1998/1998.pdf>, 5.5.2009, s.37; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2008 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2008_programi.pdf, 5.5.2009, s.154.

benzeri yollarla niteliklerinin yükseltilmesi, ülkemiz ormancılığı açısından büyük önem arz etmektedir.

Orman ürünlerine olan talep artışına karşın, doğal ormanların odun üretimi dışındaki fonksiyonel hizmetlerine olan kamuoyu talepleri ve küresel eğilimler, potansiyel ağaçlandırma sahalarının ve endüstriyel ağaçlandırmanın, gelecekteki odun arz açığının kapatılmasındaki rolünün artacağını göstermektedir³⁹. Türkiye’de, planlı dönemde 2007 itibariyle toplam 2,66 milyon hektar endüstriyel ve toprak muhafaza amaçlı ağaçlandırma gerçekleştirilmiştir⁴⁰. Ancak ülkemizde mevcut ormanların yaklaşık % 4’ü biyolojik çeşitlilik, su ve yaban hayatı dikkate alınarak korunurken dünyada bu oran % 11 civarındadır⁴¹.

Türkiye’deki mevcut orman alanları içinde üretim yapılabilir alan 9,6 milyon hektar, bu alanlardaki yıllık artım ise 26,8 milyon m³’tür. Artım, orman varlıklarındaki yıllık artışın m³ cinsinden büyüklüğünü ifade etmektedir. Ülkemizde her yıl, 13 milyon m³ endüstriyel odun kullanılmakta ve endüstriyel odunun % 60-65’i, devlet ormanlarından elde edilmektedir. Ülkemiz ormancılığında, 2000’li yılların başlangıcında toplam 8 milyon m³ civarında olan endüstriyel odun üretimi zamanla az da olsa artmıştır. Halihazırda devlet tarafından işletilen ormanlardan yılda ortalama 8 milyon m³ endüstriyel odun elde edilmektedir. Devlet ormanlarından üretilen odunda, tomruk oranının ve standardının düşük olması ile oluşan arz açığı ithalatla karşılanmaktadır. 2002’de yaklaşık 1,2 milyon m³ ithalat yapılmıştır. Türkiye’de, orman alanları dışında özel kesim tarafından yapılan endüstriyel odun üretimi ise 3,3 milyon m³ civarındadır. Ancak ülkemizde odun üretiminin büyük bir kısmı endüstriyel amaçlar dışında kullanılmaktadır. 2002 itibariyle özel kesim dahil yılda gerçekleştirilen toplam odun üretiminin yaklaşık % 62’si ısınma ve pişirme amacıyla yakacak odun olarak kullanılmaktadır⁴².

³⁹ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, s.2.

⁴⁰ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.145.

⁴¹ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2007.pdf>, 5.5.2009, s.144.

⁴² DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2002.pdf>, 5.5.2009, s. 219.

Türkiye'nin zengin biyoçeşitliliği, ülkenin değişik yörelerinde yayılmış zengin odun dışı orman ürünleri kaynaklarına sahip olmamızı sağlamaktadır. Odun dışı orman ürünleri, ağaç, ağaççık, çalı ve otsu bitkilerin odun dışındaki her türlü yağları, meyve, tohum, çiçek, yaprak, kabuk, dal ve sürgünleri, soğan ve mantarları kapsamaktadır. Türkiye'de, odun dışı orman ürünlerinin ihracat gelirleri yılda yaklaşık 100 milyon doların üzerindedir ve yerel halkın geçimine katkı değeri oldukça önemli olan bu kaynakların potansiyel değerleri hesaplanan değerlerinin çok üzerindedir⁴³.

**Tablo 2.13. Orman Ürünleri Üretim ve Dış Ticareti
(1987 Bazlı, Sabit Fiyatlarla)**

Yıl	Üretim (TL)	İhracat(Dolar)	İthalat(Dolar)
1990	774.157.000.000	10.996.781	116.722.720
1995	831.699.000.000	4.947.936	109.924.625
2001	655.708.000.000	8.803.710	88.023.450
2005	734.638.000.000	14.783.601	259.542.016
2008	-	13.097.780	240.571.409

Kaynak: TÜİK, “Dış Ticaret İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/disticaretapp/Basla.do>, 10.5.2009; TÜİK, “İktisadi Faaliyet Kollarına Göre GSMH 1968-2006”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=55&ust_id=16, 10.5.2008.

Ormancılığın, toplam tarımsal katma değer içindeki payına bakıldığında 1990'lardan itibaren % 5 seviyesinde seyrettiği görülmektedir. Aslında Türkiye'de, ormancılık ürünleri üretimi, resmi istatistiklere yansiyandan daha yüksektir, fakat Türkiye'de ormancılık potansiyelinin yeterince kullanıldığını söylemek yine de mümkün değildir. Türkiye'de 2000 yılı sonrasında ormancılık ürünleri ithalatının artış göstermesi de bu yargıyı güçlendirmektedir. Öte yandan ormancılık ürünleri ihracatının ithalata kıyasla çok düşük olduğu görülmektedir. 2005 itibariyle orman ürünleri ihracatının ithalata oranının % 5,7 olduğu görülmektedir. Ayrıca 2005 itibariyle dolar bazında orman ürünleri net ithalatının üretime oranının % 47,3 gibi yüksek bir düzeyde olduğu görülmektedir. buna göre orman ürünlerinde üretimin yerli talebi karşılamada son derece yetersiz kaldığı söylenebilir.

⁴³ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, s.11.

2.2.1.4. Su Ürünleri Üretimi

8.333 km uzunluğundaki kıyıları ve 177.714 km uzunluğundaki nehirleri ile Türkiye su ürünleri üretim alanları 25 milyon ha civarındadır. Ancak zengin doğal kaynaklara sahip olmasına rağmen, Türkiye’de su ürünleri üretiminde bu potansiyelden yeterince faydalanılamamaktadır. Nitekim, ülkemizdeki su ürünleri üretimi benzer imkanlara sahip ülkelerle karşılaştırıldığında çok yetersizdir⁴⁴.

Ülkemizde tüketilen su ürünleri çoğunlukla taze, soğutulmuş veya dondurulmuş haldedir. Ancak son yıllarda konserve ve işleme sanayinde yapılan büyük yatırımlarla tüketicilere yeni seçenekler sunulmuştur. Fakat gelişmiş ülkelerle ve dünya ortalaması ile kıyaslandığında Türkiye’de su ürünleri tüketimi çok geri kalmıştır. 2006 itibariyle kişi başına su ürünleri tüketimi ülkemizde yıllık 7,1 kg iken Almanya’da 12,9 kg, Fransa’da 28,7 kg ve İspanya’da 36,7 kg, AB’de 25 kg ve dünya genelinde 16 kg’dır⁴⁵. Türkiye’de, su ürünleri arz-talep dengesinin sağlanmasında kilit rol oynayan yetiştiricilikte yeterli seviyeye ulaşamamış olması, üretim koşullarındaki belirsizlik ve dağıtım kanallarının sınırlılığı, tüketiciye bu ürünlerin ulaştırılmasında olumsuzluklar yaşanmasına neden olmaktadır⁴⁶.

⁴⁴ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, a.y.

⁴⁵ DPT, “2006 Yılı Programı”, s.178; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı”, s.144.

⁴⁶ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, a.y.

Tablo 2.14. Su Ürünleri Üretim Miktarları (Ton)

Yıl	Deniz Balıkları	Tatlı Su Balıkları	Kültür Balıkları	Toplam Balık Üretimi
1997	382.065	50.460	45.450	477.975
2000	441.690	42.824	79.031	563.545
2001	465.180	43.323	67.244	575.747
2002	493.446	43.938	61.165	598.549
2003	416.126	44.698	79.943	540.767
2004	456.752	45.585	94.010	596.347
2005	334.248	46.115	118.277	498.640
2006	409.945	44.082	128.943	582.970
2007	518.201	43.321	139.873	701.395

Kaynak: TÜİK, “Su Ürünleri İstatistikleri”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/balikcilik_dagitimapp/balikcilik.zul, 17.5.2008.

Türkiye’de 2007 yılında üretilen balık miktarı, 701.395 tondur. Bu miktarın % 74’ü deniz balıkları, % 6’sı tatlı su balıkları ve % 20’si kültür balıklarından oluşmaktadır. Balık üretiminin bileşimine bakıldığında 1997-2007 döneminde deniz balıklarının ve tatlı su balıklarının payının azaldığı, kültür balıklarının payının arttığı görülmektedir. Kültür balıklarının toplam üretimdeki payı 1997’de % 9,5 iken, 2001’de % 12’ye ve 2007’de % 20’ye yükselmiştir.

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de avcılık yoluyla yapılabilecek azami üretim seviyesine neredeyse ulaşılmıştır⁴⁷. Avcılık yoluyla üretimin belirli sınırlarının olması, tüm dünyada su ürünleri ihtiyacının karşılanmasında yetiştiriciliği öne çıkarmaktadır. Türkiye’de 1997-2007 döneminde kültür balıkları üretimi % 200 civarında bir artış göstermiştir. Ülkemizde yaygın yetiştiriciliği yapılan türler alabalık, sazan, çipura ve levrektir. Dünya genelinde ise 40 tür balık yetiştirilmekte ve 2004 itibarıyla dünya üretiminin % 67’si Çin tarafından gerçekleştirilmektedir⁴⁸.

⁴⁷ S. Ahmet Çeliker, “Su Ürünleri Yetiştiriciliği”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-5.pdf>, 5.5.2008, s.1.

⁴⁸ Çeliker, a.g.e. s.1,2.

Su ürünleri üretiminin, tarımsal katma değer içindeki payına bakıldığında 1990'da % 1,8 olan oranın, 2001'de % 2,2'ye ve 2006'da % 2,7'ye yükseldiği görülmektedir. Bu rakamlara göre su ürünleri üretimi, Türkiye'de tarımsal faaliyet kolları arasında katma değeri en az olan faaliyet koludur.

2.2.1.5. Tarımsal Üretimde Kendine Yeterlilik

Tarım politikalarında kendine yeterliliğin önemli bir amaç olarak gözetilmesi, tarım ürünlerinin beslenme ihtiyacının karşılanmasındaki kritik rolü ile ilgilidir. Beslenme ihtiyacının karşılanması, insan yaşamı açısından zorunludur ve bu ihtiyacı karşılayan gıda maddeleri tarımsal faaliyet yoluyla elde edilmektedir. İşte bu nedenle hemen her devlet, nüfusunu besleyecek tarımsal ürünlerin mümkün olduğunca ülke içinde üretilmesini destekleme politikaları yoluyla sağlamaya çalışmaktadır. Tarımda kendine yeterlilik kavramı genel olarak bir ülkenin tarım ürünleri tüketiminin ne derecede ülkenin kendi üretimi ile karşılandığını ifade etmektedir. Tarımda yeterlilik her bir ürün için, ürün grubu için veya tüm tarımsal üretim için toplu bir şekilde olmak üzere farklı düzeylerde ifade edilebilmektedir⁴⁹.

Belirli bir ürün veya ürün grubunda kendine yeterlilik derecesini ifade etmek üzere kendine yeterlilik oranı kavramından söz edilmektedir. Buna göre kendine yeterlilik oranı, Üretim / Tüketim şeklinde, tüketim ise Üretim + İthalat – İhracat şeklinde ifade edilebilir⁵⁰. Esasında kendine yeterlilik, beslenme açısından ele alındığında doğru yargılara ulaşabilmek için daha ayrıntılı hesaplamalar yapmak gerekir. Çünkü bir ülke üretiminin tümü beslenme için kullanılmamaktadır. Örneğin tarımsal üretimin bir kısmı tekstil gibi sanayilerde girdi olarak kullanılmakta, bir kısmı hayvan yemi olarak kullanılmaktadır. Ayrıca ithalatın bir kısmının ülkede tüketilmeden işlenerek ihraç edilmesi de söz konusu olabilmektedir. Fakat yukarıda verilen denkliğin genel olarak tarımda kendine yeterliliği ifade ettiği söylenebilir.

⁴⁹ A. Halis Akder, **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007, s.22.

⁵⁰ **A.e.**, s.21.

Tarımda kendine yeterlilik, politik açıdan çoğunlukla tercih edilen bir durum olmakla birlikte bu amacın bir takım ekonomik sonuçlarının da bulunduğu göz ardı edilmemelidir. Tarımsal üretim, tohum, gübre, su, makine, yakıt gibi birçok girdinin kullanımını gerektirmektedir. Örneğin petrol fiyatlarının çok yükseldiği bir durumda belirli bir ürün için kendine yeterlilikte ısrar edilmesi durumunda oluşan maliyet, ithalat maliyetini aşabilmektedir⁵¹. Bu nedenle belirli ürün veya ürün grupları için kendine yeterliliği sağlamak üzere politikalar oluşturulurken durumun ekonomik yönden iyice irdelenmesi gerekir.

Tarımsal üretimde kendine yeterlilik ekonomik ve politik açıdan arzu edilen bir durum olmakla birlikte, beslenmenin zorunlu bir ihtiyaç olması gerektiğinde devletlerin tarım ürünleri ithalatında bulunmasını gerektirmektedir. Bu noktada bir ülke nüfusuna yeterli gıda ürünlerinin sağlanmasını ifade etmek üzere gıda güvencesi kavramından söz edilmektedir. Gıda güvencesi, her insanın sağlıklı bir şekilde yaşamını devam ettirebilmesi için sürdürülebilir şekilde yeterli ve dengeli gıdaya erişebilmesini ifade etmektedir. Gıda güvencesi, gıdanın hem bulunabilmesi hem de satın alınabilmesi ile ilgilidir. Bir ülke nüfusu yeterli, güvenli ve besleyici gıda maddelerine fiziksel ve ekonomik olarak sürekli erişebiliyorsa o ülkede gıda güvencesinin sağlandığından söz edilebilmektedir. Buna göre tarımsal üretimde kendine yeterliliğin bir anlam ifade edebilmesi için öncelikle ülkede gıda güvencesinin sağlanmış olması gerekmektedir. Bir ülke, nüfusu için gıda güvencesini oluşturamadığı halde tarım ürünleri ticaretinden uzak durarak sadece kendi üretimi ile yetiniyorsa bu yeterliliğin bir anlamı bulunmayacaktır. Örneğin Türkiye’de dengeli beslenme açısından hayvansal protein eksikliğinin önemli boyutlarda olmasına, diğer bir ifadeyle bu alanda gıda güvencesinin sağlanamamış olmasına karşın uzun bir dönem boyunca ithalatın önlenmiş olması kendine yeterlilik olarak değerlendirilmemelidir⁵².

⁵¹ A.e., s.19.

⁵² A.e., s.38.

Tablo 2.15.'te Türkiye'de 1990-2005 döneminde temel ürün grupları itibariyle kendine yeterlilik oranlarını görülmektedir. Doğal koşullar nedeniyle Türkiye'de üretimi ekonomik olarak gerçekleştirilemeyen bazı tarımsal ürünler tabloya alınmamıştır. Tablodan görülebileceği gibi kendine yeterliliğin en düşük olduğu ürün grubu yağlı bitkilerdir. Kendine yeterlilik oranının en yüksek olduğu ürünler ise meyveler ve sebzelerdir. Dönem içindeki gelişmeler incelendiğinde, temel ürünler bazında göze çarpan en önemli nokta, bakliyat ürünlerinde ve yağlı tohumlarda kendine yeterliliğin önemli oranda düşmüş olmasıdır. Diğer ürünlerin çoğunda kendine yeterlilik ya korunmuştur ya da önemsiz derecelerde yükselmiştir.

Tablo 2.15. Temel Ürün Gruplarında Kendine Yeterlilik Oranları (%)

Ürün Grubu	1990	1995	2001	2005
Tahıllar	91	97	100	107
Patates	100	103	100	100
Ş.Pancarı	83	88	119	96
Baklagiller	129	115	106	109
Kabuklu Meyveler	144	271	238	173
Yağlı Bitkiler	63	57	53	40
Sebzeler	105	106	108	109
Meyveler	120	132	144	141
Çay	126	99	97	101
Et	83	68	88	84
Süt	99	99	100	99
Yumurta	100	101	102	101
Su Ürünleri	105	101	105	101
Bal	101	104	107	102

Kaynak: A. Halis Akder, **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007, s.24.

Tablo 2.16.'de ise üretim ve tüketim yönünden önem arzeden bazı bitkisel ürünlerde kendine yeterlilik oranları görülmektedir.

Tablo 2.16. Seçilmiş Bitkisel Ürünlerde Kendine Yeterlilik Oranları (%)

Ürünler	1990	1995	2001	2005
Buğday	92	101	105	116
Arpa	98	110	102	103
Mısır	75	66	76	95
Çeltik	46	29	56	54
K.Fasulye	101	98	85	85
Nohut	142	119	125	126
Mercimek	130	123	102	109
Ayçiçeği	77	48	58	52
Soya	20	8	4	1
Fındık	198	1.596	413	274
Ceviz	109	115	114	102
Domates	111	109	110	112
Salatalık	100	101	101	101
Karpuz	100	101	100	100
Portakal	112	110	111	114
İncir	145	167	226	261

Kaynak: A.Halis Akder, **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007, s.44-45.

Türkiye’de 1990 sonrasında gıda güvencesi incelendiğinde, bitkisel ürünlerde gıda güvencesinin sağlandığı fakat hayvansal ürünlerde önemli bir açığın bulunduğu görülmektedir. FAO yaptığı çalışmalarla her bir ülkede belirli dönemlerde kişi başına günlük enerji ihtiyacını ve bunun ne kadarının hangi tür besinlerden karşılandığını yayınlamaktadır. Ek olarak günlük protein ve yağ tüketimi de yayınlanmaktadır. Tablo 2.17.’de görüleceği gibi Türkiye’de kişi başına ortalama günlük enerji tüketimi, ihtiyacın oldukça üzerindedir. Protein tüketimi ise dönem içinde düştüğü halde gelişmiş ülke ortalamalarına yakındır. Ancak verilen rakamların genel ortalamalar olduklarını ve gelir dağılımına bağlı olarak beslenmede dengesizlikler bulunduğunu unutmamak gerekir. FAO’nun yaptığı bir araştırmaya göre Türkiye’de yaklaşık 2 milyon kişi günlük 1970 Kcal’in altında enerji tüketmektedir⁵³. FAO istatistiklerine göre 1990 sonrasında yetersiz beslenen nüfus oranı % 5’in altında kalmıştır ki bu durum gelişmiş ülkelerle benzer bir yapı sergilemektedir.

Tablo 2.17. Günlük Enerji, Protein ve Yağ Tüketimi

	1990-92	1995-97	2003-05
Asgari Enerji İhtiyacı (Kcal/kişi)	1.890	1.900	1.920
Enerji Tüketimi (Kcal/kişi)	3.510	3.410	3.340
Protein Tüketimi (gr/kişi)	103	98	96
Yağ Tüketimi (gr/kişi)	87	91	95

Kaynak: FAO, “Food Security Statistics”, (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.

⁵³ A.e., s.30.

Tablo 2.18.'de Türkiye'de 2005 yılında günlük enerji tüketiminin hangi tür besinlerden elde edildiğini görülmektedir. Buna göre Türkiye'de toplam enerjinin yarısının tahıllardan sağlandığı görülmektedir. Tahılların ardından yağlı bitkiler gelmektedir. Üçüncü sırada ise şeker pancarı bulunmaktadır. Hayvansal ürünlerde ise en önemli enerji kaynağı süttür. 2005 itibariyle Türkiye'de hayvansal protein tüketimi gelişmiş ülkelerin 3'te 1'i kadarken, bitkisel protein tüketimi gelişmiş ülkelerin iki katı kadardır⁵⁴.

Tablo 2.18. 2005 Yılında Günlük Enerji Tüketiminin Kaynakları

Ürün Grubu	Enerji Tüketimi (Kcal)
Tahıllar	1.732
Patates	102
Ş.Pancarı	330
Bal	7
Baklagiller	99
Kabuklu Meyveler	38
Yağlı Bitkiler	427
Sebzeler	131
Meyveler	118
Çay	5
Baharat	7
Et	115
Süt	238
Yumurta	35
Su Ürünleri	14

Kaynak: A.Halis Akder, **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007, s.30.

⁵⁴ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf>, 5.5.2009, s.199.

Tablo 2.19.'da Türkiye'de 1990 sonrası başlıca ürün gruplarının tüketimi görülmektedir. Yine aynı dönemde sebze tüketiminin ve yağ tüketiminde bitkisel yağların payının arttığı görülmektedir.

Tablo 2.19. Gıda Gruplarına Göre Günlük Tüketim Miktarları (gr/kişi/gün)

Ürün Grubu	1990-92	1995-97	2003-05
Tahıllar	640	602	586
Niştastalı Bitkiler	167	165	144
Şeker	83	82	72
Baklagiller	41	35	31
Kabuklu Meyveler	16	15	13
Yağlı Tohumlar	14	15	19
Bitkisel Yağlar	44	48	52
Sebzeler	553	592	626
Meyveler	314	289	291
Uyarıcı	7	6	10
Baharatlar	2	2	3
Et	54	51	58
Hayvani Yağlar	6	6	6
Süt	383	367	338
Yumurta	16	24	25
Su Ürünleri	16	22	19

Kaynak: FAO, "Food Security Statistics", (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.

Belirli ürünlerin tüketimi incelendiğinde, buğday ürünlerinin hanelerin gıda bütçesi içinde görece payının yüksek olduğu görülmektedir, ancak buğday gelir seviyesi arttıkça kişi başına tüketimi azalan bir üründür. Arpa, daha çok yem sanayii ve hayvan yetiştiriciliği yapan işletmeler tarafından talep edilmektedir. Mısır talebinde en büyük payı hayvan yemi, gıda (un ve ekmek) ve niştasta sanayi kullanımları almaktadır. Pirinç ve kuru baklagiller, yemek kültürü ve alışkanlıklarından dolayı farklı gelir gruplarında yer alan insanların tükettiği temel

gıdalar arasındadır. Fakat gelir düzeyi yükseldikçe ve kırdan kente göçle birlikte kişi başına tüketim azalmaktadır. Örneğin 1994'te kişi başına kuru fasulye tüketimi 2,53 kg iken 2002'de 1,98 kg düzeyine gerilemiştir. 2003 yılı verilerine göre yıllık kişi başına bitkisel yağ tüketimi (zeytinyağı hariç) 17,2 kg'dır. Aynı yıl AB-15'te ise bu rakam 30,3 kg, ABD'de 29,3 kg'dır. Türkiye'de bitkisel yağ tüketiminde ayçiçeği % 75 ile en büyük paya sahiptir. Ülkemizde taze meyve, sebze ve bunların türevlerinin tüketimi birçok ülkeye göre oldukça yüksektir⁵⁵.

Türkiye'de gıdanın hanehalkı harcamalarındaki payı incelendiğinde, FAO verilerine göre 1994'te gıdanın payının ülke genelinde % 38,5, kentsel bölgelerde % 34 ve kırsal bölgelerde % 47,6 olduğu görülmektedir. 2002-2004 döneminde ise gıdanın hanehalkı harcamalarındaki payı Türkiye genelinde % 35'e inmiştir. Türkiye'de gıdanın hanehalkı harcamalarındaki payı gelişmekte olan ülkelere göre yüksektir. Örneğin ABD'de 2002-2004 döneminde gıdanın hanehalkı harcamalarındaki payı % 14'tür. Ancak Türkiye'de gıda harcamalarının payının gelişmekte olan ülke ortalamalarına göre daha düşük olduğu görülmektedir.

⁵⁵ DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu".

2.2.2. Tarımsal İşletme Yapısı

Tarım sektöründe, işletme yapısı incelenirken ele alınan en önemli değişkenler işletmelerin sahip oldukları ortalama arazi büyüklükleri, arazi parçalılığı, tarım arazilerinin üreticiler arasındaki dağılımı ve hayvan sayılarıdır⁵⁶. Tarımsal üretimde arazi büyüklüğü, özellikle bitkisel üretimde etkinlik ve verimlilik üzerinde doğrudan etkilidir. Gelişmekte olan çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de tarım işletmelerinin büyük kısmının çok az arazi varlığına sahip olmaları ve arazi parçalılığının yüksek olması, tarımsal kaynak kullanımında verimliliği azaltmaktadır. Ancak Türkiye’de son on yıllık dönemde tarımsal işletmelerin hem işletme sayısı hem de işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi miktarı bakımından orta büyüklük grubunda yoğunlaşma eğiliminde olduğu görülmektedir⁵⁷.

Türkiye’de 2001 yılında 4.068.430 olan tarım işletmeleri sayısı 2001’de 3.076.650’ye inmiştir, yani önemli sayıda üretici sektörden çıkmıştır. Bu gelişme tarımsal istihdamın ve katma değerın ülke ekonomisindeki payının azalması ile tutarlı ve işletme büyüklüklerinin korunması açısından faydalıdır. Türkiye’deki tarımsal işletmelerin uğraşlarına göre dağılımına bakıldığında, işletmelerin yaklaşık % 60’ının, hem bitkisel üretim hem de hayvancılıkla uğraştığı, yaklaşık % 40’ının yalnız bitkisel üretim yaptığı ve % 1’den azının da sadece hayvancılıkla uğraştığı görülmektedir.

Arazi varlığına göre işletmelerin büyüklüğüne bakıldığında işletme başına ortalama arazi büyüklüğünün 1991’de 57 dekar, 2001’de ise 60 dekar olduğu görülmektedir. Avrupa Birliği’ndeki ortalama 120 dekarlık arazi büyüklüğü ile kıyaslandığında ülkemizde ortalama işletme büyüklüğü yeterli olmaktan uzaktır⁵⁸. Arazi büyüklüğüne göre işletmelerin dağılımına bakıldığında, 2001 itibarıyla 5 dekardan küçük arazi varlığına sahip işletmeler, tarımsal işletmelerin % 5,8’ini, 5-9 dekar arası araziye sahip işletmeler % 9,4’ünü, 10-19 dekar arası araziye sahip olanlar % 17,6’sını ve 20-49 dekar arası araziye sahip olanlar % 31’ini

⁵⁶ Sedat Benek, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’deki Tarımsal İşletmelerin Günümüzdeki Durumu”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, No:15, 2007, s.195.

⁵⁷ **A.e.**

⁵⁸ European Commission, “Situation and Prospects for EU Agriculture and Rural Areas”, s.16.

oluşturmaktadır. Buna göre Türkiye’de, sahip olduğu arazi varlığı 50 dekarın altında olan işletmeler, tarımsal işletmelerin % 65’ini oluşturmaktadır. Öte yandan sayıları 2.013.610 olan bu % 65’lik kesimin işlediği tarım arazilerinin toplamdaki payı % 22’dir. Arazi varlığı 20 dekarın altında olan 1.062.810 işletme ise tarımsal işletmelerin % 34,5’ini oluştururken, sahip oldukları arazilerin toplamdaki payı sadece % 5,3’tür. Görüldüğü gibi Türkiye’de tarımsal arazilerin işletmeler arasında dağılımında büyük bir dengesizlik bulunmaktadır. Bu işletme yapısında, çok sayıda küçük işletme geçimlik üretim yaparken, az sayıda işletme tarımsal üretimi verimli bir şekilde gerçekleştirebilmektedir. Üretimlerinin büyük bölümü kendi tüketimlerini karşılamayan, kendine yeterli veya kısmen yeterli olan bu küçük ölçekli tarımsal işletmeler hem sermaye birikimi sağlayamamakta hem de piyasada oluşan işaretlere tepki verememektedirler.

Tablo 2.20. İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve Arazi Dağılımı

İşletme büyüklüğü (Dekar)	1991		2001	
	İşletme sayısı	Arazi (dekar)	İşletme sayısı	Arazi (dekar)
Arazisi olmayan	101.610	0	54.523	0
-5	251.690	667.000	178.006	481.987
5 – 9	381.290	2.511.000	290.461	1.952.471
10 – 19	752.160	10.043.000	539.816	7.378.022
20 – 49	1.274.610	38.668.000	950.840	29.531.622
50 – 99	713.150	46.751.000	560.049	38.127.035
100 – 199	383.320	49.217.000	327.363	43.884.397
200 – 499	173.770	46.487.000	153.685	42.075.498
500 – 999	24.200	14.982.000	17.429	11.218.554
1000 – 2499	10.270	13.857.000	4.199	5.476.930
2500 – 4999	1.930	6.538.000	222	695.541
5000+	440	4.789.000	57	3.526.175
Toplam	4.068.440	234.511.000	3.076.650	184.348.232

Kaynak: TÜİK, “Tarımsal İşletme Yapısı Araştırması”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=48&ust_id=13, 14.5.2008.

Tarım işletmelerinin işledikleri arazilerin büyüklüğü yanında, arazilerin parçalılığı da önem arz etmektedir. Ülkemizde 2001 itibariyle arazi parseli sayısı ise 23 milyon civarındadır⁵⁹. Türkiye’de, tarım işletmelerinin yaklaşık % 90’ı iki ve daha çok parçalı arazilerde faaliyet göstermektedir ve bu arazilerin toplam arazi varlığına oranı yaklaşık % 96’dır. Türkiye’de, tarımsal işletmelerin arazi varlığı bakımından yetersiz ve çok parçalı bir yapı göstermeleri, işletmelerin teknoloji ve sermaye kullanımını olumsuz etkilemekte, üretim maliyetlerini nispeten yükselterek verimsizliğe yol açmaktadır. Türkiye tarımındaki bu yapının başlıca nedeni, bu alanda devletin gerekli politikaları izlememiş olmasıdır. Ülkemizde tarımsal nüfusun fazlalığı ve nüfus artış hızının bu kesimde yüksek olması zamanla tarım arazilerinin

⁵⁹ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu”.

daha da küçülmesine yol açmaktadır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda, tarımsal arazilerin bütünlüğünün korunması devlet politikaları ile sağlanmaktadır.

Tablo 2.21. Arazi Parça Sayısına Göre İşletmelerin Dağılımı

Arazi Parçası Sayısı	İşletme Sayısı (%)	Toplam Tarım Arazisi Payı (%)
1	10,2	3,2
2	13,3	6,3
3	13,2	7,9
4 – 5	21,6	16,2
6 – 9	21,3	21,9
10 – 15	13,3	21,5
16+	7,0	22,9

Kaynak: TÜİK, “Tarımsal İşletme Yapısı Araştırması”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=48&ust_id=13, 14.5.2008.

Türkiye’de, hayvancılıkla uğraşan tarımsal işletmelerin hayvan sayılarına göre büyüklüğü incelendiğinde, işletmelerin % 60’ının 1-4 arası büyükbaş hayvana, % 81’inin 10’dan az büyükbaş hayvana ve % 94’ünün de 20’den az büyükbaş hayvana sahip olduğu görülmektedir. Küçükbaş hayvanlarda ise işletmelerin % 19’unun 1-4 arası, % 19’unun 10’dan az, % 46’sının 20’den az ve % 72’sinin 50’den az hayvana sahip olduğu görülmektedir. Bu yapı, Türkiye’de hayvancılığın da büyük oranda geçimlik boyutlarda ve düşük verimlilikte sürdürüldüğünü ortaya koymaktadır. Türkiye tarımında geçimlik üretimin hakim olması, ekonomik yönden etkinlik ve verimliliği azaltmaktadır, ancak bu yapının ülkemizde hala önemli bir büyüklüğe sahip tarımsal nüfusa geçim olanağı vermesi, sosyal istikrara önemli bir katkı sağlamaktadır.

Tablo 2.22. Hayvan Varlığına Göre İşletmelerin Dağılımı

Büyükbaş Hayvan Sayısına göre İşletme Büyüklüğü (Adet)	İşletme Sayısı (%)	Büyükbaş Hayvan Sayısı (%)	Küçükbaş Hayvan Sayısına göre İşletme Büyüklüğü (Adet)	İşletme Sayısı (%)	Küçükbaş Hayvan Sayısı (%)
Toplam	100,0	100,0	Toplam	100,0	100,0
1-4	59,7	21,6	1-4	18,6	1,0
5-9	21,3	21,3	5-9	10,8	1,6
10-19	12,8	25,4	10-19	17,2	4,9
20-49	5,4	22,9	20-49	25,3	16,8
50-149	0,7	7,0	50-149	21,1	36,1
150-299	0,04	1,2	150-299	5,6	24,1
300 +	0,01	0,6	300 +	1,5	15,6

Kaynak: TÜİK, “Tarımsal İşletme Yapısı Araştırması”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=48&ust_id=13, 14.5.2008.

2.2.3. Girdi Kullanımı

Tarımsal üretimde girdi kullanımı üretim miktarı, verimlilik ve kalite açısından büyük öneme sahiptir. Türkiye’de ekilebilir araziler sınırına 1970’li yıllarda ulaşılmış ve yeni tarım arazilerinin kullanıma açılması imkanı kalmamıştır⁶⁰. Bu durumda tarımsal üretimde artış sağlamak, ancak teknoloji ve girdi kullanımının geliştirilmesine bağlıdır. Üretimde toprak ve işgücü de birer girdi olmakla birlikte, tarımsal girdi denildiğinde çoğunlukla anlaşılan üretimde kullanılan gübre, tohum, su ve makine gibi girdilerdir. Makineler, tarımsal üretimde emek tasarrufu sağlarken, ara girdiler toprak tasarrufu sağlamakta, verimlilik ve kalite artışına yol açmaktadır. Tarımsal girdi kullanımı, sadece verimlilik ve kalite artışı sağlamakla kalmamakta, aynı zamanda üretimin doğal koşullara bağımlılığını da azaltmaktadır. Tarımsal girdilerin her biri tek başına da etkili olabilmekle birlikte, en iyi sonuç bu girdilerin uygun bileşim ve tekniklerle kullanımından elde edilmektedir.

⁶⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/7.komisyon.pdf>, 14.5.2008.

Tablo 2.23. Tarımsal Girdi Kullanımı

Yıl	Traktör Sayısı	Sulama Yapılan Arazi (Ha)	Kimyasal Gübre Kullanımı (Ton)
1990	692.454	3.840.000	8.068.863
1995	776.863	4.235.000	6.914.141
2001	948.416	4.781.000	4.669.215
2007	1.056.128	5.000.000	5.767.160

Kaynak: TÜGEM, “Kimyevi Gübre Üretim, Tüketim, İthalat ve İhracat İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tugem.gov.tr/UploadDocument/D20090930135445.81083.xls>, 16.8.2009; TÜİK, “Tarım Sayımları”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=44 &ust_id=13, 14.5.2008.

Tarımsal mekanizasyon araçları, tarımsal üretimde işgücü verimliliğini arttıran, maliyetleri düşüren, modern üretim teknolojilerinin kullanılmasını ve işlemlerin zamanında, isteklere uygun şekilde yapılmasını sağlayan, ürün kalitesini ve verimini arttıran, önemli bir tarımsal üretim girdisidir⁶¹. Tarımsal üretimde, farklı işlemlere sahip birçok makine bulunmaktadır. Ancak yaygınlık bakımından en önemli olan ve tarımsal üretimde mekanizasyon derecesini ortaya koyan makine traktördür⁶². Türkiye’de traktör sayıları incelendiğinde 1990’da 692.500 olan sayının 2001’de yaklaşık 950.000’e ve 2007’de 1.060.000’e yükseldiği görülmektedir. Tarımsal üretimde mekanizasyon derecesi belirlenirken, çoğunlukla 1000 hektara düşen traktör sayısına bakılmaktadır. Türkiye’de 1990’da bu sayı 28 iken, 2007’de 48 rakamına ulaşılmıştır. Buna göre Türkiye’de 1990-2007 döneminde tarımsal mekanizasyonun gelişme kaydettiği söylenebilmektedir.

Su, tarımsal üretimin en önemli girdilerindedir. Ülkemizde ekilebilir araziler sınırına ulaşılmış olması nedeniyle tarımsal üretim artışı büyük oranda sulama imkanlarının geliştirilmesine bağlıdır. Tarımsal üretimde sulama, hem verimliliği arttırmakta hem de diğer girdilerin etkinliğini artırarak üretimin artmasına yardımcı olmaktadır. Bazı ülkelerde sulama neticesinde tarımsal üretimde 10-15 kata varan artışlar sağlanırken, ülkemizde bu artış miktarı 3-3,5 kat civarındadır.

⁶¹ Miran, a.y.

⁶² Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”.

Türkiye’de tarım arazilerinin 12,5 milyon hektarı sulanabilir özelliktedir, ancak mevcut su potansiyeli ile teknik ve ekonomik olarak sulanabilir arazi miktarı 8,5 milyon hektardır⁶³. Ülkemizde 1990’da 3,8 milyon ha alan sulanırken, 2004 itibariyle yaklaşık 5 milyon ha alan sulamaya açılabilmiştir. Buna göre ülkemizde işlenen tarım alanlarının yaklaşık % 25’i, ekonomik olarak sulanabilir alanların ise % 60’ı sulamaya açılmıştır. Sulama kaynaklarına bakıldığında ise sulama hizmetlerinin % 57’sinin Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), % 23’ünün Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) ve % 20’sinin özel kesim tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye’de ekilen tarla arazilerinin yaklaşık % 28’i, sebze ve çiçek bahçelerinin % 73’ü ve meyve bahçelerinin % 26’sı sulanabilmektedir. Tarım işletmelerimizin ise yaklaşık % 35’i sulamadan yararlanabilmektedir⁶⁴. Türkiye’de devlet tarafından yapılan sulama şebekelerinin çok büyük bir kısmı yüzey sulama yöntemlerine göre planlanmış, inşa edilmiş ve işletilmekte, % 3,4 kadarı yağmurlama ve % 1 kadarı da damla sulama yöntemleri ile sulanmaktadır⁶⁵.

Üretim ve verimlilik artışı sağlamada etkili olan diğer bir girdi gübredir. Yapılan araştırmalar, uygun bileşim ve miktarlarda kullanıldığında gübrenin toprak verimliliğini % 50-80 oranında arttırdığını göstermektedir. Çeşitli besin maddelerinden oluşan gübre kullanılarak toprağın verimliliği ve kalitesi arttırılabilmektedir. Türkiye’de kimyasal gübre kullanımı incelendiğinde 1990’da 8.068.863 ton olan kullanım miktarının 2007’de 5.767.160 tona indiği görülmektedir. Buna göre yeterli gelişme sağlandığını söylemek mümkün değildir. Nitekim ülkemizde birim hektarda 83 kg olan gübre tüketimi 95 kg olan dünya ortalamasının altındadır. Birim hektarda gübre tüketimi Fransa’da 295 kg ve İngiltere’de 368 kg düzeyindedir. Türkiye’de gübre kullanımının diğer ülkelere göre düşük olmasının asıl nedeni, kimyasal gübrelerin hammaddesi olan amonyak ve fosfatların tamamının ithal edilmesi ve bunun neticesinde fiyatların dolardaki ve dış piyasadaki değişimlerden doğrudan etkilenmesidir⁶⁶. Türkiye’de kimyasal gübrenin dışında önemli miktarda tabii gübre de kullanılmaktadır. Tabii gübre kullanımı kimyasal

⁶³ A.e.

⁶⁴ A.e.

⁶⁵ Miran, a.y.

⁶⁶ A.e.

gübrenin iki katıdır. Türkiye’de ürünlere göre değişmekle birlikte ürün maliyetleri içinde gübrenin payı % 10-20 arasındadır. Tüketilen gübrenin ürünler arasında dağılımına bakıldığında ise tahıllar yaklaşık % 55’lik paya, meyve ve sebzeler % 17’lik paya sahiptir.

Kaliteli tohum da tarımsal üretimde verimlilik ve kalite artışı sağlayan diğer bir girdidir. Araştırmalar, diğer koşullar sağlandığında sertifikalı yüksek verimli tohum kullanımının, birim alanda % 50’ye hatta % 100’e kadar verimlilik artışı sağladığını göstermektedir⁶⁷. Türkiye’de 1980’li yıllarda 165.000 ton civarında olan yıllık tohumluk üretimi, 1990’lı yılların ortalarında 250.000 ton/yıl ve 2006’da 350.000 ton/yıl seviyesine çıkmıştır. Ülkemizde üretilen tohumluğun yaklaşık % 70’i tahıllardan oluşmaktadır. 1980’li yıllara kadar Türkiye’de kamu ağırlıklı olan tohumculuk sektörü daha sonra özel sektöre açılmış ve önemli teşvikler sağlanmaya başlanmıştır. Böylece dünyanın önemli firmaları Türkiye’de yatırım yapmaya başlamış, yerli firmalar da yabancılarla birlikte veya kendi sermayeleri ile sektöre yatırım yapmışlardır. Türkiye’de özel sektör kuruluşları daha çok hibrit mısır, hibrit ayçiçeği ve çeşitli hibrit ve standart sebze tohumlarında baskın durumdadırlar⁶⁸.

Ülkemizde tohumluk üretim ve dağıtımı belirli esaslara bağlanmıştır. Üretilen veya ithal edilen tohumluklar Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü (TÜGEM) koordinatörlüğünde kamu ve özel sektör kuruluşları aracılığıyla üreticilere dağıtılmaktadır. Her yıl kamu ve özel sektör kuruluşlarının katılımıyla ürün bazında tohumluk gereksinimi ve mevcut stoklar göz önüne alınarak, bir sonraki yıl için bir tohumluk üretim programı hazırlanmaktadır. Yıllık tohumluk üretim programlarının hazırlanması görevi TÜGEM’e verilmiştir⁶⁹.

Türkiye’de hem sertifikalı tohum kullanımı hem de talebe bağlı olarak tohum üretimi düşüktür. Buğday ve arpada çiftçiler çoğu zaman tohumluk yenilemekten

⁶⁷ İlkay Dellal, F.Handan Giray, “Tohumculuk”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-1-1.pdf>, 5.5.2008, s.1.

⁶⁸ A.e., s.2.

⁶⁹ Temel Gençtan v.d., “Türkiye’de Tohumluk, Fide ve Fidan Üretimi ve Kullanımı”, (Çevrimiçi) http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/4306d99c63613fa_ek.pdf?tipi=14&sube=, 25.5.2008.

kaçınmakta, sertifikasız ya da üründen ayırdığı tohumu kullanmaktadır⁷⁰. Üretici gelirlerinin diğer sektörlerle kıyasla daha düşük olması, sertifikalı tohum kullanımını sınırlandırmaktadır. Ayrıca kaliteli tohumluk kullanımı tohumluk fiyatlarına bağlıdır. Üretici, tohumluk fiyatlarıyla ürettiği ürünün fiyatı arasında bir bağlantı kurmaktadır. Tohumluk fiyatlarındaki artışın ürün fiyatlarındaki artışlardan çok fazla olduğu dönemlerde üreticiler etkilenmekte ve sertifikalı tohumluğa olan talep azalmaktadır⁷¹.

Türkiye’de sertifikalı tohumluk ihtiyacını karşılama oranları 2003 yılında buğdayda % 16, arpada % 4,6, soyada % 28, baklagillerde % 1, sebze % 13,2, patatesten % 9,3 ve şeker pancarında % 94’tür⁷². Tohumluk ihtiyaçlarının düşük düzeyde karşılanması büyük verim ve kalite kayıplarına neden olmaktadır. Baklagillerdeki düşük tohum üretim ve kullanımı son yıllarda bu ürünlerin üretiminde görülen düşüşün önemli nedenlerinden birisi olarak gösterilebilir. Bunların dışında neredeyse tamamı özel tohumculuk şirketleri tarafından üretilen ve pazarlanan melez mısır ve ayçiçeği tohumunda ise istenilen düzeylere ulaşıldığı söylenebilmektedir. Pamukta ise % 60’lık iyi bir düzey yakalanmıştır.

Tarımsal üretimde hastalık, zararlı ve yabancı otların yapmış olduğu zararlar toplam üretimin 1/3’üne ulaşmaktadır⁷³. Bu nedenle tarımsal üretim artışı sağlamada zirai mücadele büyük öneme sahiptir. Türkiye’de zirai mücadele amacıyla 1990 yılında kullanılan ilaç miktarı 26.620 ton, 1998’de 29.119 ton ve 2006’da 36 bin tondur. İlaç teknolojisindeki gelişmelerle bağlantılı olarak ilaç bileşimleri ve etkili madde oranları da değiştiğinden yani daha az ilaçla daha fazla alanda mücadele yapıldığından, ağırlık olarak tüketimin fazla artmamasını veya azalmasını, ilaç kullanımında azalma olarak değerlendirmemek gerekir⁷⁴. Ülkemizde endüstri bitkileri ile sebze ve meyve tarımının yapıldığı alanlarda ilaç kullanımı daha yüksektir. Türkiye’de toplam ilaç kullanımının yaklaşık % 20’si pamukta, % 19’u

⁷⁰ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2003 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2003.pdf>, 5.5.2009, s.205.

⁷¹ Miran, a.y.

⁷² Gençtan v.d., a.y.

⁷³ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”.

⁷⁴ Miran, a.y.

hububatta, % 17'si sebze, % 13'ü meyvede, % 8'i bağda, % 7'si narenciyede, % 3'ü tütünde ve % 13'ü ise diğer ürünlerde kullanılmaktadır. Türkiye'de toplam yerleşim yerlerinin yaklaşık % 77'sinde zirai mücadele yapılmaktadır.

Hayvancılıkta en önemli girdi yemdir. Yem genel olarak hayvan beslemede kullanılan tüm materyalleri tanımlanmakta ve işletme maliyetlerinin yaklaşık % 70'ini oluşturmaktadır. Yemlerin birim ağırlığında hazmedilebilen besin maddeleri az, selüloz oranı yüksek ise kaba yem, hazmedilebilir besin maddeleri oranı yüksek ise kesif yemden söz edilmektedir. Türkiye'de 2003 itibariyle yıllık kaba yem üretimi, kuru ot ve doğal haliyle yaklaşık 60 milyon tondur ve bunun büyük kısmını buğday, arpa, çavdar vb. ürünlerin dane ve samanları ile çayır ve meralardan elde edilen kuru otlar oluşturmaktadır. Türkiye'de 1990'ların ortalarında tarımsal üretim yapılan alanların ancak % 2,5-3'lük bir kısmı, 1990'ların sonlarında % 3-3,5'lük kısmı yem bitkileri tarımına ayrılmış iken, 2003 yılında tarım alanlarının % 7-8'inin kaliteli kaba yem üretimine ayrılmış olması olumlu bir gelişmedir⁷⁵.

2003 itibariyle ülkemizde yaklaşık 6 milyon ton karma yem üretilmiştir. Bu üretimin yaklaşık % 51'i büyük ve küçükbaş hayvan yemlerinden oluşurken % 48'i kanatlı hayvan yemlerinden oluşmaktadır⁷⁶. Türkiye'de karma yemde kullanılan hammaddelerin üretimleri ile karma yem üretim miktarları aynı oranda artmamıştır. Özellikle protein kaynağı yağlı tohumlar ile mısır gibi enerji kaynağı durumundaki hammaddelerin üretiminin, karma yem sanayisinin gelişme hızının gerisinde kaldığı ve açığı kapatmak için ithalat kapısının aralandığı görülmektedir⁷⁷.

⁷⁵ DPT, "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996 Yılı Programı", s.40; DPT, "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2000 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2000/prog2000.pdf>, 5.5.2009, s.58; DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2003 Yılı Programı", s. 208.

⁷⁶ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu".

⁷⁷ Miran, a.y.

2.2.4. Verimlilik

Verimlilik, bir üretim biriminde üretim faktörlerinin ne derecede başarıyla kullanıldığını ortaya koyan bir kavramdır. Bir üretim süreci sonunda elde edilen çıktının miktar ya da değerlerinin, bu üretimi gerçekleştirmek amacıyla kullanılan girdilerin miktar veya değerlerine bölünmesiyle verimlilik düzeyine ulaşılmaktadır. Tarımsal üretimde verimlilik, işgücü, arazi ve hayvan birimi bazında hesaplanabilmektedir. Toprak verimliliği, bir birim araziden (hektar veya dekar) elde edilen üretim değeri veya üretim miktarını ifade etmektedir. Hayvancılıkta ise verimlilik hayvan birimi başına elde edilen ürün miktarı ile ifade edilmektedir.

Tablo 2.24. Seçilmiş Tarla Ürünlerinde Verimlilik (kg/da)

Ürünler	1990	1995	2001	2005	2006
Buğday	212	191	203	232	236
Arpa	218	213	206	260	262
Mısır	408	369	400	700	711
Nohut	97	98	83	108	105
K.Mercimek	100	108	115	134	153
K.Fasulye	123	132	129	149	152
Şeker Pancarı	3.682	3.577	3.521	4.521	4.437
Patates	2.240	2.375	2.500	2.650	2.760
Kuru Soğan	1.867	1.993	2.161	2.679	2.697
Ayçiçeği	120	154	127	172	191
Pamuk	-	113	134	158	165

Kaynak: TÜİK, “Bitkisel Üretim İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/bitkiselapp/bitkisel.zul>, 10.5.2009; TÜİK, “İstatistik Göstergeler 1923-2007”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, 5.5.2008.

Tablo 2.24.’te Türkiye’de önem arzeden bazı tarla ürünlerinin verimlerindeki gelişme görülmektedir. Buna göre 1990-2006 döneminde incelenen bütün ürünlerde farklı oranlarda verimlilik artışı sağlanmıştır. Üretim ve tüketimimizde önemli yer kaplayan buğdayda dekar başına verim, 1990’da 212 kg iken 2006’da 236 kg’a yükselmiştir. Buğdayda 16 yıllık dönemde sağlanan verimlilik artışı % 11’dir. Arpada sağlanan verimlilik artışı da buğdaya yakındır. Mısırdaki ise önemli bir

verimlilik artışı ile 2000 sonrasında dünya ortalamasının üzerine çıkmıştır. 1990'da 408 kg/da olan verim, 2006'da 711 kg/da seviyesine yükselmiştir. Mısırdaki sağlanan verimlilik artışı % 75'tir. İhracatımızda önemli yeri olan kuru baklagillerde ise sadece kırmızı mercimekte yüksek verimlilik artışı sağlanabilmiştir. 1990-2006 döneminde nohutta % 8'lik, kırmızı mercimekte % 53'lük ve kuru fasulyede % 23'lük verimlilik artışı sağlanmıştır. 1990-2006 döneminde patatesten % 23'lük ve kuru soğanda % 44'lük bir verimlilik artışı görülmüştür. Bu dönemde şekerpancarında % 20'lik ve ülkemizde tüketimi yüksek olan ayçiçeğinde % 60'lık bir verimlilik artışı sağlanmıştır. Pamukta sağlanan verimlilik artışı ise % 80 gibi yüksek bir orandır.

Türkiye'de belirli bitkisel ürünlerde sağlanan verimle dünya ve AB ortalamalarını kıyaslamak, ülkemiz tarımında üretim verimliliği hakkında aydınlatıcı olacaktır. Buğdayda 2001 yılında dünya verim ortalaması 271 kg/da ve AB'de 548 kg/da iken Türkiye'de 203 kg/da'dır. 2006'da ise dünya ortalaması 278 kg/da iken, ülkemizde 236 kg/da olmuştur⁷⁸. Buna göre ülkemizde buğday verimliliği, dünya ortalamasının biraz altındadır ancak 2001 sonrasında verimlilik artış hızı dünya ortalamasının üstündedir. AB ile kıyaslandığında ise buğday verimliliği ülkemizde çok düşüktür. Arpada 2006 itibarıyla Türkiye'de verim 262 kg/da iken dünya ortalaması 243 kg/da olmuştur. Buna göre arpada ülkemizdeki verimlilik dünya ortalamasının üzerindedir. Mısırdaki verimlilik ise AB'nin yine yarısı kadardır fakat 2000 sonrasında önemli bir artışla dünya ortalaması geçilmiştir. 2001'de AB'de verim 878 kg/da iken Türkiye'de 400 kg/da olmuştur. 2006'da ise dünya ortalaması 470 kg/da olurken Türkiye 711 kg/da seviyesine ulaşmıştır⁷⁹.

Kuru fasulyede dünyada verim ortalaması 1990'da 65,5 kg/da, 2001'de 67,9 kg/da iken ülkemizde 1990'da 123 kg/da ve 2001'de 152 kg/da'dır⁸⁰. Buna göre ülkemizde kuru fasulye verimliliği dünya ortalamasının oldukça üzerindedir.

⁷⁸ Alkan Demir, "Buğday", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009.

⁷⁹ Kemalettin Taşdan, "Mısır", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009.

⁸⁰ Celile Özçiçek Dölekoğlu, "Kuru Fasulye", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-10.pdf>, 10.1.2009, s.2.

Ayçiçeğinde ise verim 2001’de dünyada ortalama 116 kg/da, ABD’de 150 kg/da iken, ülkemizde 127 kg/da’dır⁸¹. Buna göre 2001 itibariyle ayçiçeğinde verimliliğimiz dünya ortalamasının üzerinde, ancak gelişmiş ülkeler düzeyinin altındadır. Pamukta 2006 itibariyle dünyada verim ortalaması 73 kg/da iken ülkemizde 165 kg/da’dır⁸². Buna göre Türkiye’de pamuk verimliliği dünya ortalamasının oldukça üzerindedir.

Hayvancılıkta verimlilik bakımından Türkiye’de, 1990-2006 dönemi incelendiğinde, ürünlere göre değişen bir yapıyla karşılaşılmaktadır. Tablo 2.25.’te 1991-2006 döneminde hayvancılık sektöründe çeşitli ürünlerde sağlanan verimlilik düzeyleri görülmektedir. 1991-2001 döneminde genel olarak sığır etinde % 20’lik bir verimlilik artışı görülmektedir. Sığır varlığı içinde verimliliği nispeten yüksek olan melez ve kültür ırkı sığırların payının artması, genel sığır verimliliğini yükseltmiştir. 2001-2006 döneminde ise genel olarak sığır eti verimliliği % 55,5 oranında artmıştır.

Süt verimliliğine bakıldığında ise 1991-2001 döneminde genel olarak sığır sütü verimliliği % 26 artış göstermiştir. Aynı dönemde kültür ırkı sığır sütünde verimlilik artışı % 20, melez sığır sütünde verimlilik artışı % 23,6 ve yerli sığır sütünde verimlilik artışı % 17,8 olmuştur. 2001-2006 döneminde ise genel olarak sığır sütü verimliliği % 8,3 artış göstermiş, kültür ırkı sığır sütünde % 3,9 azalmış, melez sığır sütünde % 2,9 artmış ve yerli sığır sütünde % 6,4 artış göstermiştir. Koyun sütünde 1991-2001 döneminde verimlilik % 12,5 artış gösterirken, 2001-2006 döneminde % 5,5 oranında azalmıştır. Keçi sütünde 1991-2001 döneminde verimlilik % 12,8 artmış ve 2001-2006 döneminde ise % 4,3 oranında azalmıştır.

Öte yandan ülkemizde hayvan sayıları gelişmiş ülkelere kıyasla fazla olmakla birlikte hayvansal ürünlerde verimlilik gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında çok azdır. 2008 itibariyle hayvancılığın gelişmiş olduğu ülkelerde sığır karkas ağırlığı ortalama 270-280 kg, sığır başına süt verimi ise 5000-6000 kg/laktasyon dolaylarındadır⁸³. Türkiye’de sığır sütü ve etinde kültür-melez ırklarda verimlilik yüksektir, ortalamanın düşük çıkmasının nedeni yerli ırklarda verimliliğin düşük olmasıdır.

⁸¹ Hülya Eken, “Ayçiçeği”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-5-11.pdf>, 10.1.2009, s.2.

⁸² Tijen Özüdoğru, “Pamuk”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009.

⁸³ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.144.

Arıcılıkta kovan başına bal verimi 1991-2001 döneminde % 8 oranında azalmış, 2001-2006 döneminde ise % 18,5 artış göstermiştir.

Tablo 2.25. Hayvancılık Sektöründe Verimlilik

Hayvan	Süt, Yumurta ve Bal (kg/br/yıl)				Et(kg/br/yıl)			
	1991	1995	2001	2006	1991	1995	2001	2006
Yerli Sığır	744	741	737	1.316	124	126,6	146	155,4
Melez sığır	2.007	1.986	1.961	2.714	161	177,5	199	204
Kültür Irkı Sığır	2.940	2.967	2.915	3.881	201	210	242	232,5
Sığır Ortalaması	1.395	1.563	1.660	2.581	143	160	180	195
Koyun	48,5	48,5	48,7	77,6	16	18,6	18	17
Keçi	57	56,5	58,2	105	16,3	16,8	18,4	17,6
Piliç	7,3	9,6	12,5	13,1	1,2	1,4	1,5	1,7
Kovan	15,9	17,5	14,6	17,3				

Kaynak: TÜİK, “Hayvancılık İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul>, 9.5.2008.

1990-2006 dönemi topluca değerlendirildiğinde belirli ürünlerde özellikle 2000 sonrasında önemli başarı sağlandığı ama genel olarak verimlilik düzeyinin gelişmiş ülke ortalamalarına kıyasla düşük olduğu görülmektedir. Tarımsal üretimde verimlilik artışı sağlamak, yeterli ve gelişmiş tarımsal girdi kullanımı, işgücünün eğitimi ve tarımsal işletme yapılarının dönüşümü ile mümkündür. Türkiye’de tarımsal üretim alanlarının sınırına ulaşılmıştır ancak sağlanan verimlilik ve elde edilen üretim, gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında yeterli değildir. Verimlilik artışı sağlayacak politikalarla tarımsal üretim, çok daha üst noktalara çıkarılabilir.

2.2.6. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi

Tarımcıların gelir düzeyi ile tarım dışı sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeyleri hemen her ülkede belirli derecelerde farklılaşmaktadır. Gelişmiş veya gelişmekte olan tüm ülkelerde tarım dışı sektörlerde işgücü verimliliği tarımdan yüksektir, ancak bir ülke iktisaden geliştikçe tarım sektöründeki işgücü verimliliği daha hızlı artmakta ve gelir düzeylerindeki farklılığın azaldığı görülmektedir⁸⁴.

Türkiye’de 1987 fiyatları ile tarımda işgücü başına sektörel katma değer 1990’da 1.535 TL, 2001’de 1.840 TL ve 2006’da 2.830 TL’dir. Türkiye’de işgücü başına genel katma değer ise 1990’da 4.434 TL, 2001’de 5.110 TL ve 2006’da 6.970 TL olduğu görülmektedir. Buna göre tarımda işgücü verimliliği, 1990’da Türkiye genelinin % 36,6’sı, 2001’de % 36’sı ve 2006’da % 40’ı kadardır. 1990-2001 döneminde tarımcıların nisbi gelir düzeylerinde önemli bir değişme görülmezken, 2001-2006 döneminde tarımcıların lehine bir yükselişin yaşandığı görülmektedir. Ancak Türkiye’de 2001 sonrası dönemde tarımsal katma değer artış oranının GSMH’nin artış oranının altında kaldığı görülmektedir. Buna göre nisbi tarımsal işgücü verimliliğinin artmasının nedenini tarımsal istihdamda aramak gerekir. Nitekim 2001-2006 arasında Türkiye’de sivil istihdam, az da olsa artarken, tarımsal istihdam 8.089.000’den 6.088.000’e inmiştir. Yani 2001 sonrasında tarımda kişi başına katma değer artışının en temel nedeni, tarımsal istihdamın hızlı azalışı gibi görünmektedir.

Türkiye’de, tarım kesimi içinde gelir dağılımının da son derece bozuk olduğu bilinmektedir. Türkiye’de arazi varlığı 50 dekarın altında olan 2.013.975 işletme, toplam tarım işletmelerinin % 65’ini oluştururken, arazi varlığının % 21’ine sahiptir. Arazi varlığındaki bu dağılım, Türkiye tarımında gelir dağılımının ne derece bozuk olduğu hakkında bir fikir vermektedir.

⁸⁴ Özcan Dağdemir, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Dışa Açılma Sürecinde Kalkınma ve Sektörel Düalizm İlişkisi”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.IX, No:2, 2008, s.60,61.

Türkiye’de tarımcıların gelir düzeyinin yükseltilmesinde kalıcı çözüme, tarımsal üretimde verimlilik artışı sağlarken, tarım dışında istihdam olanakları artırılarak tarımdaki yüksek gizli işsizliğin azaltılması ile ulaşılabilecektir.

Tablo 2.26. Tarımda İşgücü Verimliliği (1987 Bazlı, Sabit Fiyatlarla,%)

Yıl	Tarımın İstihdam Payı (%)	Tarımın GSMH Payı (%)	Tarımda İşgücü Başına Katma Değer (TL)	Tarımın Nisbi İşgücü Verimliliği (%)	GSMH Gelişme Hızı (%)	Tarımın Gelişme Hızı (%)
1990	45,9	16,8	1.535	36,6	9,3	6,8
1995	44	14,8	1.610	33,8	7,2	2,0
2000	36	13,4	2.050	37,3	7,4	3,9
2001	37,6	13,8	1.840	36	-7,5	-6,5
2006	27,3	11,2	2.830	40,6	6,1	2,9

Kaynak: DPT, **Temel Tarımsal Göstergeler**, Ankara, DPT, 2008, s.7; Müge Akad, “1945-2000 Yılları Arasında Türkiye’de Tarım Ekonomisinin Gelişimi ve Uygulanan Politikaların Tarım Üzerine Etkisi”, (İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2005, s.71.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1990 SONRASI TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI VE SONUÇLARI

Türkiye’de bugünkü anlamıyla tarıma devlet müdahalesi, birçok ülkede olduğu gibi 1929 Buhran’ını izleyen dönemde buğday fiyatlarındaki büyük dalgalanma karşısında üreticileri korumak üzere bir kanun çıkartılmasıyla başlamıştır¹. Ülkemizdeki tarımsal destekleme uygulamaları birçok ülkede olduğu gibi zamanla pazar fiyat destekleri, girdi destekleri, kredi destekleri, doğrudan gelir destekleri ve genel hizmetler şeklinde genişlemiştir. 2000’li yıllara kadar Türkiye tarımsal destekleme politikalarının bu yapıda devam ettiği söylenebilir. 2001’de gerçekleştirilen Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) ile Türkiye tarımsal destekleme politikalarında esaslı bir değişime gidilmiştir. Bu reformla birlikte, tarımsal desteklemenin doğrudan gelir desteği ödemelerine dayandırılması, fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı bir şekilde kaldırılarak ve tarıma devlet müdahalesi azaltılarak, sektörde serbest piyasa mekanizmasının hakim kılınması amaçlanmıştır².

3.1. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ YÜRÜTÜLMESİ VE FİNANSMANI

Türkiye’de tarımsal destekleme politikalarının yürütülmesi ve finansmanı, birçok kamusal kuruluşun katılımı ile gerçekleşmektedir. Bu kuruluşlar çeşitli merkezi kamusal yürütme kuruluşları, onlara bağlı müsteşarlıklar ve birimler, tarımsal kamu iktisadi teşekkülleri (KİT) ve kooperatif örgütlerinden oluşmaktadır.

¹ F. Rifat Ortaç, Hilmi Ünsal, Eren Çaşkurlu., **Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Fiyatlama Politikaları**, 1. bs., Ankara, Gazi Kitabevi, 2006, s.94.

² Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/7.komisyon.pdf>, 14.5.2008.

3.1.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Yürütülmesi

Türkiye’de 2000’li yıllara kadar tarımsal destekleme politikalarının yürütülmesinde rol alan başlıca merkezi yürütme kuruluşları, onlara bağlı birimler ve bunların yerine getirdikleri işlevler şöyledir³:

- Bakanlar Kurulu: Desteklenecek ürünlerin ve fiyatların saptanması, tarımın finansmanının sağlanması, kredi borçlarının ertelenmesi,
- Yüksek Planlama Kurulu: Desteklenecek ürünlerin ve fiyatların saptanması, hayvancılığı destekleyici önlemlerin Bakanlar Kurulu’na önerilmesi, Tarım satış Kooperatiflerine destekleme alım yetkisi verilmesi,
- Para, Kredi ve Koordinasyon Kurulu: Para ve kredi konularında öneriler geliştirmek, girdi ve kredi sübvansiyonlarını kararlaştırmak, ihracat teşvik primlerini belirlemek ve Bakanlar Kurulu’na sunmak,
- Tarım ve Köyişleri Bankalığı: Tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına katkı, tarımsal yatırımlar, tarımı koruma ve geliştirmeye yönelik öneriler, araştırma, yayım, kırsal kalkınma, küçük ölçekli sulamalar,
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı: Tarım Satış Kooperatiflerinin kimi işlevlerinin düzenlenmesi,
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı: Büyük sulama işleri,
- Devlet Bakanlığı: Özellikle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün bağlı olduğu Devlet Bakanlığı; ilgili genel müdürlüğün tarımsal amaçlı görevlerinin düzenlenmesi ve uygulanması
- Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları: Tarıma yönelik yardımlar ve tarım ürünleri iç ve dış ticaretini düzenlemeye yönelik önlemler,
- Merkez Bankası: Tarımsal müdahale alımları yapan KİT’lere reeskont kredisi kullanırmak...

³ Gökhan Günaydın, “Tarım Yönetiminde Kurullar Devri”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, No:1, 2000, s.25.

2000’li yılların başlangıcında tarımda başlatılan yeniden yapılandırma süreciyle birlikte tarımsal örgütlenmenin devlet ayağında önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Yeni yapılanmanın merkezinde yine Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı bulunmaktadır. Bakanlık, tarım sektörü ile ilgili politikaların tespit edilmesi, planlanması, koordinasyonu ve ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak uygulanmasında, yetkili kuruluş görevini yerine getirmektedir. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’nın temel hizmet birimleri, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü, Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü, Tarımsal Araştırmalar Genel müdürlüğü ve Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Daire Başkanlığı’dır. Bakanlık taşrada il ve ilçe müdürlükleri düzeyine kadar örgütlenmiştir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları ise günümüz tarım politikalarında, Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu’ndaki (TDYK) işlevleri ile yer almaktadırlar. Esasen günümüz tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında en önemli kuruluş, TDYK’dur. TDYK, Tarım ve Köy İşleri Bakanı’nın başkanlığında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı müsteşarları ile Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarları ve bir bakanlık genel müdüründen oluşmaktadır. Kurul her yıl, destekleme programlarının esaslarını, araçlarını ve bunlar için gerekli bütçe ihtiyaçlarını belirleyerek ilgili kuruluşlara teklif sunmakta, değişen koşullara göre destekleme programlarında yapılacak düzenlemeleri belirlemekte ve uygulanan destekleme politikalarında kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamaktadır⁴.

Türkiye’de devlet, 2000’li yıllar öncesindeki tarımsal yapıda sadece düzenleme ve yönlendirme rolüyle sınırlı kalmıyor, tarım alanında faaliyet gösteren birçok devlet işletmesi aracılığıyla, tarım piyasalarında alıcı ve satıcı olarak bulunuyordu. Bu işletmeler aynı zamanda devletin tarımsal destekleme politikalarının uygulanmasında da birer aracı görevi görüyorlardı. Söz konusu işletmeler, hayvancılık alt sektöründe faaliyet gösterenler, girdi üretimi ve dağıtımında faaliyet gösterenler ile tarım ticareti alanında faaliyet gösterenler olarak üç grupta

⁴ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “Tarım Kanunu”, (Çevrimiçi) <http://sgb.tarim.gov.tr/mevzuat/kanunlar/TARIM%20KANUNU.doc>, 23.8.2008.

toplanabilir⁵. Bunların birkaçını sıralayacak olursak, hayvancılık alanında faaliyet gösterenler Et Balık Kurumu, Süt Endüstrisi Kurumu ve Yem Sanayii; girdi üretimi ve dağıtımını yapan ve kredi desteği sağlayanlar, Türkiye Ziraî Donatım Kurumu, Türkiye Gübre Sanayi A.Ş., Tarımsal İşletmeler Genel Müdürlüğü, Ziraat Bankası ve tarım ticareti yapanlar ise Toprak Mahsulleri Ofisi, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'dir. Ancak 1990'lı yıllarda başlatılan özelleştirme uygulamaları sonucunda bu kuruluşların birçoğu özelleştirilmiştir. Günümüzde işlevlerini devam ettiren başlıca KİT'ler Toprak Mahsulleri Ofisi ve Ziraat Bankası'dır.

Türkiye'de devletin tarımsal destekleme politikalarının yürütülmesinde rol alan başlıca kooperatif örgütlenmeleri ise tarım kredi kooperatifleri ve tarım satış kooperatifleri ile bunların oluşturdukları birliklerdir. Bu kooperatifler 2001 öncesi dönemde devletin tarıma uyguladığı kredi ve fiyat destekleme politikalarının aracı olarak rol oynamışlardır⁶. Tarım kredi kooperatifleri, Ziraat Bankası'nın tarım sektörüne açtığı kredileri üreticilere ulaştırmıştır. Tarım satış kooperatifleri ve bunların oluşturdukları üst birlikler ise devletin tarımsal ürünler ve tarım girdileri piyasalarına katılmalarını sağlamış ve destekleme alımlarında rol almışlardır. Ancak 2000 yılında kabul edilen 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun ile bu kuruluşların özerk ve mali yönden bağımsız olmaları sağlanmış ve devlet adına destekleme alımı yapma görevlerine son verilmiştir⁷.

3.1.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Finansmanı

1990 sonrası dönemde Türkiye tarımsal destekleme politikalarının finansmanı bütçe, fonlar ve Ziraat Bankası tarafından gerçekleştirilmiştir. Bütçeden tarımsal destekleme için aktarılan kaynaklar, tarımsal kuruluşlara görev zararı ve sermaye transferi şeklinde aktarılan kaynaklardır. Çiftçilere ucuz girdi sağlanması yoluyla girdi kullanımını arttırmak ve bu yolla tarımsal üretimde artış sağlamak için

⁵ Gökhan Günaydın, "Türkiye'de Tarım Sektörü", **Tarım ve Mühendislik**, No: 76-77, 2006, s.19.

⁶ Osman Z. Orhan, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası**, İstanbul, İTO, 1999, s.87.

⁷ Özden Cesur, **Avrupa Birliği'nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye İle Bir Karşılaştırma**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2004, s.126.

uygulanan zirai ilaç, fidan ve tohumluk ödemeleri, 1994'ten itibaren Ziraat Bankası kanalıyla bütçeden yapılmıştır⁸.

Tarımsal destekleme politikalarının finansmanında kullanılan fonlar ise Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF), Geliştirme ve Destekleme Fonu ve Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu'dur. DFİF, Para Kredi Kurulu Kararları ile tarımsal girdilerin sübvansiyonu ve üreticinin fiyat hareketlerinden korunmasının yanı sıra ihracatın geliştirilmesi, ihracata yönelik yatırımların finansmanı ve ihracat sigortası oluşturuluncaya kadar ihracat sigortasında kullanılması amaçlarıyla kurulmuştur. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Türkiye Zirai Donatım Kurumu ve tarım kredi kooperatiflerinin yanı sıra gübre sübvansiyonu kapsamında gübre dağıtımını yapan özel kuruluşların da DFİF kapsamına alınması ile DFİF üzerindeki yük ağırlaşmıştır. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nca yönetilen Geliştirme ve Destekleme Fonu ise tarım ve ağırlıklı olarak hayvancılık ve besicilik faaliyetlerinin geliştirilmesinde kullanılmış ve 2000'de tasfiye edilmiştir⁹. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu, kalkınma planları ve yıllık programlarda belirlenen hedeflere göre yatırımların yönlendirilmesi ve ihtisas kredi maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla 1984'te kurulmuş ve 2002'de tasfiye edilmiştir. Aslında ülkemizde 1980 sonrasında kurulan fonların, genellikle bütçelerin katı uygulama ilkelerinden kurtulma gerekçesi ile tesis edildiği ve daha çok politik kaygılarla tarım kesimine kaynak aktarmak amacıyla kullanılmış oldukları öne sürülmektedir¹⁰.

Ziraat Bankası, Türkiye'de tarımsal alanda faaliyet göstermek üzere kurulmuş bir sektör bankası olup, 2000'lere kadar toplam tarımsal kredilerin % 99'luk kısmını sağlamıştır. Ziraat Bankası, tarım sektörüne kredi sağlamanın yanı sıra çeşitli kanun ve kararname kapsamında örneğin girdi sübvansiyon ödemelerini yapmak gibi görevleri de yerine getirmektedir. 2000'li yıllara kadar, banka tarım sektörünü kalkındırmak amacıyla tarımsal kredilere piyasa faiz hadlerinin oldukça altında faiz oranları uygulamış ve bu durum da bankanın mali yapısını olumsuz etkilemiştir. Ziraat Bankası, tarıma işletme ve yatırım kredileri olmak üzere iki tür kredi

⁸ A.e. s.115.

⁹ A.e., s.117.

¹⁰ Orhan, a.g.e., s.93.

sağlamıştır¹¹. İşletme kredileri, çoğunlukla küçük çiftçileri girdi temininde desteklemek amacıyla sağlanan kredilerdir. Yatırım kredileri ise tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması amacıyla kurulan sınai tesislere sağlanmaktadır.

Ziraat Bankası, tarım sektörüne kredi sağlamanın yanında DFİF'den tarım satış kooperatifleri birliklerine ürün alımlarında kullanılmak üzere kredi kullandırmıştır. Yine Ziraat Bankası aracılığıyla tarım kredi kooperatiflerine de kaynak aktarımı gerçekleştirilmiştir¹². Ancak 2000'lere kadar bankanın bu kooperatiflere sağladığı krediler geri dönmemiş ve bu durumun da etkisiyle 2000'de alınan bir kararla bankanın tarım satış kooperatiflerine kredi sağlaması uygulamasına son verilmiştir. Tarım kredi kooperatiflerine ise küçük ve orta boy tarım işletmeleri için geçerli olan faiz oranları uygulanmaktadır. Bankanın doğrudan ve tarım kredi kooperatifleri aracılığıyla üreticilere tarımsal kredi kullandırmasından kaynaklanan gelir kayıpları, Hazine Müsteşarlığı'nca görev zararı olarak karşılanmaktadır¹³.

3.2. TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI İÇİN ULUSLARARASI ÇERÇEVE

Türkiye tarımsal destekleme politikaları, diğer birçok alanda olduğu gibi çeşitli uluslararası anlaşmalar ve düzenlemelerin etkisi altında oluşturulmaktadır. Birinci bölümde açıklandığı gibi tarımsal destekleme politikalarımızın oluşumunda getirdikleri düzenlemelerle en fazla belirleyici olan uluslararası kuruluşlar, DTÖ ve AB'dir. DTÖ Tarım Anlaşması, anlaşmaya taraf olan ülkelerin tarımsal destekleme politikalarında belirleyici olan bağlayıcı nitelikte bir uluslararası anlaşmadır. AB Ortak Tarım Politikası da hem üye ülkeler hem de üyeliğe aday ülkelerin tarımsal destekleme politikaları için bölgesel bir düzenleme unsuru olarak rol oynamaktadır.

¹¹ Orhan, **a.g.e.**, s.95.

¹² **A.e.**, s.96.

¹³ Cesur, **a.g.e.**, s.118.

3.2.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

DTÖ Tarım Anlaşması, iç destekler, pazara giriş ve ihracat sübvansiyonları olmak üzere üç temel alanda düzenlemeler getirmiştir. Anlaşmaya göre bu üç temel alanda özel ve lehte muamele ilkesi doğrultusunda gelişme yolundaki ülkeler (GYÜ) ve en az gelişmiş ülkelere (EAGÜ), gelişmiş ülkelere (GÜ) farklı oran ve sürelerde indirimle gidebilme imkanı ve ayrıca EAGÜ'lere tarife indiriminden muafiyet imkanı sağlanmıştır. Türkiye, DTÖ sınıflamasında GYÜ'ler grubunda yer almaktadır ve bu nedenle GYÜ'lere sağlanan ayrıcalıklardan yararlanma şansına sahip olmuştur.

Tarım anlaşmasına göre iç destekler kırmızı, mavi ve yeşil kutu destekleri olmak üzere üç grupta toplanmıştır. Kırmızı kutuda, pazar fiyatı destekleri gibi üretim ve ticaret üzerinde bozucu etkileri olan iç destekler bulunmaktaydı. Anlaşmaya göre kırmızı kutudaki destekler, GÜ'lerce 6 yılda % 20, GYÜ'lerce 10 yılda % 13,33 oranında azaltılacaktı. Ancak anlaşmada tanımlanan “de minimis” kuralı uyarınca, bir ürüne belirli bir yılda sağlanan desteklerin, üretim değerinin GÜ'ler için % 5'ini ve GYÜ'ler için % 10'unu aşmaması halinde bu destekler indirim taahhüdü dışında kalabilecekti. Türkiye'de temel alınan dönemde kırmızı kutu kapsamındaki desteklerden yararlanan ürünlere sağlanan destek oranları % 10 sınırının altında kalmış ve günümüze kadar anlaşma açısından bir sorun yaşanmamıştır¹⁴. Yani indirim taahhüdünde bulunulmasına gerek kalmamıştır.

Anlaşmanın pazara giriş düzenlemeleri ile ilgili olarak Türkiye tarım ürünlerinin tümünü konsolide ettirmiş ve gümrük vergilerini 10 yıllık süre içinde eşit dilimler halinde % 24 oranında indirim ve ayrıca her bir tarife pozisyonuna göre % 10'luk indirim yapma taahhüdünde bulunmuştur. Ancak Türkiye tüm tarım ürünlerini konsolide ettirmesine rağmen tam anlamıyla bir tarifelenme yapmamıştır. Bunun nedenlerinden birisi Türkiye'nin dış ticaretinin daha önceki yıllarda önemli ölçüde liberalleşmiş olması, diğeri ise dış ticarete mal sınıflandırmasında harmonize sisteme geçişle birlikte 1986'da tanımlanmamış yeni

¹⁴ İbrahim Örnek, “Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi”, *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C.VII, No:1, 2007, s.338.

malların ortaya çıkmış olmasıdır¹⁵. Tarifelendirmede GÜ'ler daha önce üst sınır koymadıkları ürünler için 1986 Eylül düzeyini kabullenmek zorundayken, GYÜ'ler üst sınırı (tavan konsolidasyonu) kendileri belirlemekte özgür bırakılmışlardır.

Türkiye temel (hassas) ürünlerde en yüksek düzeyi, diğer ürünlerde ise 1986 Eylül'ünde geçerli tarife oranlarını indirim esas almıştır ve GYÜ'lerin uyguladıkları indirimleri uygulamıştır. Buna göre et, çay, tahıllar, şeker, un, domates gibi iç pazar ürünlerine yüksek gümrük düşük indirim; bitkisel yağlar, ipek, pamuk gibi net ithalatçı olunan veya ihrac potansiyeli olan ürünler ile girdi olarak ithal edilen ürünlerde düşük gümrük ve göreceli olarak yüksek indirim tercih edilmiştir. İç tüketimin en az % 3'ü kadar ithalat yapmanın zorunlu kılınması Türkiye'ye ek bir ithalat artışı getirmemiştir. Çünkü Türkiye yağlı tohumlar gibi üretim açığı olan ürünlerde gerçekleştirdiği ithalatla bu koşulu zaten yerine getirmiştir.

Tarım Anlaşması'nın ihracat sübvansiyonları ile ilgili düzenlemeleri için Türkiye, yaklaşık 44 ürün veya ürün grubu için ihracat sübvansiyonunu sınırlayan taahhütte bulunmuştur. Taahhütler, sübvansiyon için bütçe harcamaları ve miktar konusunda ayrı ayrı yapılmıştır. Anlaşmanın yapıldığı dönemde destekleme alımı yapılan buğday ve arpada temkinli davranılmış, oluşabilecek kamu stoklarının elden çıkarılması amacıyla serbestlik kazanılmıştır¹⁶.

3.2.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na Uyum

Türkiye'nin halen devam etmekte olan AB'ye adaylık süreci, birliğin izlediği birçok politika alanına uyum sağlamayı zorunlu kılmaktadır. Bu politika alanlarının en önemlilerinden birisi birliğe dahil ülkelerin tarım politikaları için bir ana çerçeve oluşturan Ortak Tarım Politikası'dır. OTP, AB'nin en eski ve kapsamlı politikası olup birliğin gıda ve tarım politikaları için bir temel oluşturmakta ve üye ülkelere uyulması zorunlu düzenlemeler getirmektedir. OTP, üye ülkelerin yanında birliğe aday ülkelerin de uyum sağlaması gereken bir politika alanıdır.

¹⁵ Erol H. Çakmak, A. Halis Akder, **DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, İstanbul, TÜSİAD, 2005, s.108.

¹⁶ Erol H. Çakmak, Halis Akder, **Dünya Ticaret Örgütü - Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar ve Stratejiler**, Ankara, TEAE, 1999, s.5.

Türkiye, günümüzde birliğe üyelik müzakereleri devam eden aday bir ülke durumundadır. AB ile ilişkilerin başlamasından günümüze değin tarım politikalarında Türkiye'nin uyum yönünde sağladığı gelişmelere değinmeden önce Türkiye ile AB tarımsal yapılarını temel noktalarda karşılaştırmak, Türkiye'nin OTP'ye uyum derecesini belirlemede yararlı olacaktır.

Tarımın GSMH içindeki payı açısından bir karşılaştırma yapıldığında 2006'da Türkiye'de tarımın GSMH içindeki payının % 11 olduğu, aynı yıl AB-27'de bu oranın % 1,39 ve son katılan 12 ülkede % 3,14 olduğu görülmektedir. Tarımsal istihdam açısından bir kıyaslama yapıldığında 2005'te Türkiye'de tarımın yaklaşık 6,5 milyonluk işgücü ile genel istihdamın % 29,5'ini, aynı yıl AB-27'de tarımın 13,6 milyonluk işgücü ile genel istihdamın % 6,3'ünü oluşturduğu görülmektedir¹⁷. Yani tarımsal istihdamın genel istihdama oranı, Türkiye'de AB'nin beş katıdır. Türkiye'de 2001 itibariyle tarımda faaliyet gösteren yaklaşık 3 milyon işletme bulunmaktayken 2005 itibariyle AB-27'de 6,7 milyon tarımsal işletme faaliyet göstermektedir¹⁸. Ülkemizde 2001 itibariyle ortalama tarımsal işletme arazi büyüklüğü 60 dekarken 2005 itibariyle aynı büyüklük AB-27'de 120 dekar, AB-25'te 160 dekar ve AB-15'te 215 dekadır¹⁹. Türkiye'de tarım işletmelerinin arazi mülkiyetinden kaynaklanan dengesiz dağılımının yanı sıra, üretici arazi varlığının parçalı ve dağınık olması, üretim verimliliğini düşürmekte ve tarımsal araç kullanımını güçleştirmektedir²⁰.

Tarımsal üretimde girdi kullanımı ve verimlilik açısından kıyaslama yapıldığında Türkiye'nin oldukça düşük düzeylere sahip olduğu görülmektedir. Türkiye'de tarımsal arazi birimi başına gübre tüketimi AB'nin gelişmiş ülkelerinin yaklaşık üçte biri düzeyinde, arazi birimi başına traktör adedi ise yaklaşık yarısı kadardır²¹. Verimlilikte hem bitkisel hem de hayvansal üretimde ürün ve ürün gruplarına göre değişmekle birlikte Türkiye, AB'ye göre oldukça düşük düzeylere

¹⁷ European Commission, "Situation and Prospects for EU Agriculture and Rural Areas", (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/prospects12_2007_en.pdf, 10.5.2008, s.10.

¹⁸ A.e.

¹⁹ A.e.

²⁰ Sedat Benek, "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'deki Tarımsal İşletmelerin Günümüzdeki Durumu", **Marmara Coğrafya Dergisi**, No:15, 2007, s.194.

²¹ H. Naci Bayraç, Füsün Yenilmez, "Türkiye ve AB Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması", (Çevrimiçi) <http://www.e-konostdergi.com/makaleler/nbayrac.htm>, 10.5.2008.

sahiptir. Verimlilikte AB ile kıyaslamalar çalışmanın ikinci bölümündeki ilgili başlık altında ele alındığı için burada tekrar edilmeyecektir. Ancak verimlilikteki farklılıkların temel nedenlerinin teknoloji düzeyi, girdi kullanımı ve üreticilerin eğitim düzeyi ile ilgili olduğunu belirtmek gerekir.

Tarımsal üretimin bitkisel ve hayvansal üretim olarak bileşimi incelendiğinde Türkiye ve AB’de farklı yapıların hakim olduğu görülmektedir. 2003 itibariyle 15 üyeli AB’de bitkisel üretimini toplam tarımsal üretim içindeki payı % 57,1 ve hayvansal üretimin payı % 42,9 iken, bu oranlar Türkiye’de sırasıyla % 67,5 ve % 32,5’tir²². Türkiye ve AB tarımsal yapılarını farklılaştıran diğer bir önemli husus da üretici örgütlenmesi ile ilgilidir. Son yıllarda yapılan düzenlemelerle mesafe alınmış olsa da Türkiye’deki üretici örgütlenmesinin AB’ye kıyasla yetersiz, beklenen işlevleri yerine getirmede ve tarım politikalarının oluşumuna katılımda etkisiz olduğuna dair yaygın bir kanı bulunmaktadır. Son olarak Türkiye’de üretici gelirlerinin, diğer bir ifadeyle işgücü verimliliğinin AB’ye kıyasla çok düşük olduğunu söylemek gerekir. Türkiye tarımında kişi başına gelir 1.419 \$ iken AB tarımında kişi başına gelir 10.807 \$’dır²³. Aslında bu durum yukarıda sıralanan çeşitli yapısal farklılıkların doğal bir sonucu gibi görünmektedir.

Türkiye’nin AB ile genel ve tarım alanındaki ilişkileri bağlamında başlangıcından günümüze kadar olan süreç ele alındığında, üyelik sürecinin 1963’te imzalanan Ankara Anlaşması ile başladığı görülmektedir. 1973’te yürürlüğe giren Katma Protokol, tarım alanında AB ile ilişkiler açısından diğer bir önemli aşamadır. Katma Protokolün 33/1. maddesinde “tarım ürünlerinin Türkiye ve topluluk arasında serbestçe dolaşımı için Türkiye, 22 yıllık bir dönem içinde kendi tarım politikalarını OTP’ye uyumlu hale getirmek için gerekli önlemleri alır” ifadesi bulunmaktadır. Nitekim 1995’te alınan 1795 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği oluşturulmuştur. Gümrük Birliği’nde, klasik tarım ürünleri anlaşma dışında bırakılırken, sadece işlenmiş tarım ürünleri anlaşmaya dahil edilmiştir. Yine 1795 sayılı kararla Türkiye’nin tarım politikalarını, OTP tedbirlerini

²² Betül Altay Topçu, Emine Bilgili, “Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türk Tarımı ve Türk Tarımının Ortak Tarım Politikası’na Uyum”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, No:30, 2008, s.288.

²³ Benek, a.y.

benimseyecek şekilde uyumlaştırması ve topluluğun da tarım politikalarındaki gelişmelerde Türkiye tarımının çıkarlarını göz önünde bulundurması öngörülmüştür. 1973 tarihli Katma Protokol, ayrıca tarafların geçiş dönemi boyunca tarımsal ürün ticaretinde karşılıklı tavizler vermelerini de karara bağlamıştır. Bu çerçevede 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ve topluluk arasında belirli tarım ürünlerinde tavizli ticaret rejimi uygulaması başlamış, 1/98 sayılı kararla da tavizlerin kapsamı genişletilmiştir²⁴.

1999 yılı Aralık ayında Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin resmen AB'ye aday ülke ilan edilmesi ile yeni bir döneme girilmiştir. Bu gelişmeyle birlikte Türkiye tarım politikalarının belirlenmesinde Avrupa Birliği OTP'sine uyumun göz önüne alınması zorunlu hale gelmiştir. OTP'ye uyum için zaman kısıtı konulmuş somut hedefler, 2001 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi ile saptanabilmiştir. Bu belgede kısa vadede Türkiye tarımında arazi, çiftçi ve ürün kayıt, hayvan kimlik ve bitki sağlığı sistemlerinin kurulması, orta vadede ise tarım ve kırsal kalkınma, gıda tesisleri ve balıkçılıkla ilgili mevzuat uyumu talep edilmiştir²⁵. Türkiye bu Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yerine getirmesi gereken koşullar için yine 2001'de AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı'nı hazırlayıp tam üyelik doğrultusundaki taahhütlerini ortaya koymuştur. 2003'te yayınlanan gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'nin tarım alanında OTP'ye uyum konusundaki yükümlülükleri kısa ve orta vadeli yükümlülükler olmak üzere sıralanmıştır. Kısa vadeli yükümlülükler şöyledir²⁶:

- Bütünleştirilmiş İdare ve Denetim Sistemi'nin önemli unsurlarından olan hayvan kayıt sistemlerinin oluşturulmasının tamamlanması,
- Arazi Parsel Tanımlama Sistemleri gibi diğer unsurlara ilişkin hazırlık çalışmalarına başlanması,

²⁴ İKV, "Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası", (Çevrimiçi) <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>, 14.5.2008, s.33.

²⁵ Ahmet Şahinöz, "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri", (Çevrimiçi) http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/32b81fa223a1b1e_ek.pdf?tipi=14&sube=, 10.5.2008.

²⁶ İKV, a.y.

- AB kırsal kalkınma politikası ve orman stratejisine giriş için bir strateji hazırlanması,
- Bir veterinerlik çerçeve yasanın ve AB müktesebatı ile uyumlaştırılmış ikincil mevzuatın kabul edilmesi; ilgili idari, bilimsel, test ve denetime insani, teknik ve bilgi kaynaklarının güçlendirilmesi; mevzuatın uygulanmasının sağlanması; hayvan hastalıklarının ortadan kaldırılmasına yönelik çabaların, kontenjan planlaması ve izleme kapasitesinin hızlandırılması,
- Üçüncü ülkelerle, AB sistemi ile uyumlu bir Sınır Kontrol Noktaları Sistemi'nin oluşturulması ve işletilmesi için gerekli belgelerin belirlenmesi,
- Veterinerlik ve bitki sağlığına ilişkin AB müktesebatının ulusal mevzuata aktarılmasına yönelik bir programın kabul edilmesi; başta laboratuvar deneyleri olmak üzere, bitkilerin korunmasına ilişkin AB müktesebatının etkin ve etkili bir şekilde uygulanmasını sağlayacak idari, bilimsel ve teknik yapıların güçlendirilmesi; bitki ve bitkisel ürünlerin ithalatı ve gıda işleme sanayi kuruluşlarına ilişkin yerel üretimdeki denetim düzenlemelerinin güçlendirilmesi.

2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde belirtilen orta vadeli yükümlülükler ise şöyledir²⁷:

- Bütünleştirilmiş İdare ve Denetim Sistemi'nin kurulmasının tamamlanması,
- AB kırsal kalkınma politikası ve orman stratejisinin uygulanması için gerekli idari yapıların kurulması,
- Ortak Pazar yapılarının kurulması ve tarım piyasalarının etkili bir biçimde izlenmesi için siyasi temeller, idari yapılar ve uygulama mekanizmalarının kabul edilmesi,
- Üçüncü Ülkeler Sınır Kontrolü Görevleri Sistemi'nin güncelleştirilmesine yönelik bir plan ve takvim sunulması,
- Gıda Güvenliği ve Kontrol Sistemi'nin yeniden düzenlenmesi ve insani, teknik ve mali kaynakların, AB gıda güvenliği standartlarına uygun şekilde iyileştirilmesi...

²⁷ A.e., s.34.

17 Aralık 2004'te Brüksel'de yapılan AB Konseyi Zirvesi'nde Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005'te başlatılması kararı alınmıştır. Müzakerelerin bu tarihte başlamasıyla birlikte öncelikle AB ile Türkiye arasında mevzuat ve uygulama süreçlerinde mevcut durumların karşılaştırıldığı tarama süreci başlatılmıştır²⁸. Belirlenmiş olan 35 ayrı fasıldan üçü tarım politikaları ile ilgilidir. Bunlar Tarım ve Kırsal Kalkınma faslı, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslı ile Balıkçılık faslıdır. Tarım ve Kırsal Kalkınma faslına ilişkin ayrıntılı tarama toplantıları Ocak 2006'da gerçekleştirilmiş ve bir tarama raporu yayınlanmıştır. Bu fasıl, AB Konseyi'nde onaylanıp açılış kriteri belirlenen fasıllardandır. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslına ilişkin ayrıntılı tarama toplantıları ise Nisan 2006'da gerçekleştirilip fasılla ilgili bir tarama raporu hazırlanmıştır ve halihazırda AB Konseyi'nde onaylanıp açılış kriteri belirlenen fasıllardandır. Balıkçılık faslı ise AB Konseyi'nde görüşülmesi süren fasıllardan olup tarama sonu raporu henüz Türkiye'ye iletilmemiştir.

3.2.2.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma

Tarım ve Kırsal Kalkınma faslı, tarım ve kırsal kalkınma alanlarında devlet müdahaleleri ile ilgili çok sayıda bağlayıcı kuralı içermektedir²⁹. Bu faslın tarama raporu yatay konular; tarla bitkileri; lifli ürünler ve şeker; hayvansal ürünler; özelleştirilmiş ürünler; kırsal kalkınma; kalite politikası ve organik tarım başlıklarından oluşmakta ve bu konulardaki mevcut durum ile uyum düzeyini ortaya koymaktadır.

Yatay konularla ilgili olarak tarama raporunda Türkiye'nin müktesebata daha ileri uyum sağlaması ve eksik olan yasal hükümlerin ve kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yine raporda Türkiye tarım politikalarındaki yeni reformların OTP'deki gelişmeleri takip etmediği ve Türkiye'nin AB'nin aksine, üretimden bağımsız doğrudan destekten, üretimle ilişkili doğrudan desteğe ve fiyat desteğine yöneldiği ifade edilmektedir. Bu çerçevede destekleme politikalarının

²⁸ Osman Zemheri, **AB'ye Üyelik Yolunda Tarımda Devlet Yardımlarının Düzenlenmesi**, Ankara, DPT, 2009, s.97.

²⁹ ABGS, " Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı Tarama Raporu ", (Çevrimiçi) http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/11/ch11_tarama_sonu_raporu_tr.pdf , 15.7.2009, s.2.

yeniden gözden geçirilmesi ve kurumsal kapasitelerin güçlendirilmesi istenmektedir. Ayrıca çapraz uyum ve modülasyon (doğrudan ödemeler için ayrılan fonlarda kırsal kalkınma tedbirlerinde kullanılmak üzere indirimle gidilmesi) yolunda gelişme sağlanmadığı belirtilmektedir.

Yatay konularla ilgili diğer bir eksiklik olarak Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'ne (EİKS) doğrudan karşılık gelen bir mevzuatın bulunmaması gösterilmektedir. Fakat EİKS ile benzerlik gösteren Çiftçi Kayıt Sistemi ve Sığır Türü Hayvanların Kimliklendirilmesi ve Kayıt Sistemi gibi bazı düzenlemelerin bulunduğu belirtilmektedir. Tam bir EİKS'ne ulaşılması amacıyla yönelik olarak hayvan kimlik ve kayıt sisteminin, diğer türleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi ve arazi parseli tanımlama sisteminin oluşturulması gerektiği ifade edilmektedir. Türkiye'nin bir ödeme kurumunun bulunmaması diğer bir önemli eksiklik olarak gösterilmekte; ticari mekanizmalarla ilgili mevzuatın müktesebatla uyumlu olmadığı ve Türkiye'de bir Çiftçi Muhasebe Veri Ağı bulunmadığı ifade edilmektedir.

Tarla bitkileri, lifli ürünler ve şeker başlığı altında yapılan en önemli tespit Türkiye'de tarla bitkileri ortak piyasa düzenleri konusunda kurumsal gereksinimlerin ve yasal çerçevenin topluluk müktesebatıyla uyumlu olmadığıdır. Yağlı tohum veya protein ürünleri için müdahale alımı, patates nişastasası veya kurutulmuş yem bitkileri üretimi için destek mekanizması bulunmadığı, şekerde AB piyasasıyla uyumun bulunmadığı, pamuk ve ipekböceği üretimine yönelik hükümlerin kısmen AB mekanizmaları ile karşılaştırılabilir durumda olduğu yapılan diğer tespitlerdir.

Hayvansal ürünler başlığı altında yasal çerçeve ve kurumsal gereksinimlerin müktesebatla uyumlu olmadığı ifade edilmektedir. Türkiye'de üretim kotası ve müdahale sistemi bulunmadığı; süt sektöründe piyasa müdahalesi ve süt üretimi kayıt sistemi oluşturulması, süt üretici örgütlerinin güçlendirilmesi ve süt kalitesiyle beraber süt toplama sistemlerinin ciddi ölçüde iyileştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Raporda ayrıca canlı büyükbaş hayvanların ve sığır etinin AB'den ithalatını yasaklayan mevcut tedbirlerin, 1/98 sayılı AB Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı ile kabul edilen tercihli ticaret rejimine aykırılık teşkil ettiği belirtilmektedir. Bal sektörü ile ilgili olarak ise müktesebatla kısmen uyumluluğun bulunduğu

belirtilmektedir. Türkiye hayvansal üretimine ilişkin istatistiksel bilgi sisteminin sağlıklı olduğu da yapılan diğer bir tespittir.

Tarama raporunun özelleştirilmiş ürünler başlığı altında ise bu ürünlerle ilişkili yasal çerçeve ve kurumsal gereksinimlerin müktesebatla kısıtlı ölçüde uyumlu olduğu tespiti yapılmaktadır. Raporda Türkiye'nin meyve ve sebze piyasasını müktesebatla uyumlu hale getirmesi ve üretici örgütleri, branşlar arası örgütler ve temel pazar yapılarının (fiyat izleme, piyasadan geri çekme vb.) daha da geliştirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Muz ve çiçekçilik piyasalarının müktesebatla uyumlu olmadığı, özel üretim yardımı ve üretim sınırlamasının bulunmadığı tespiti yapılmaktadır. Zeytinyağı sektörünün belirli bir yasal çerçevesinin bulunmaması nedeniyle müktesebatla uyumlu olmadığı, müdahale sistemlerinin, uygun pazarlama standartlarının ve üretim sınırlandırmasının bulunmadığı belirtilmektedir. Alkollü içecekler sektöründe başta şarap olmak üzere uyum yolunda birçok düzenlemenin gerektiği ifade edilmektedir.

Tarama raporunda kırsal kalkınma ile ilgili olarak son yıllarda politikaların, stratejilerin ve programların yeniden gözden geçirilmesine ve Avrupa kırsal kalkınma politika ve stratejilerinin belli unsurlarını yansıtmalarına rağmen, finansman ve etkili uygulamanın teminat altına alınmadığı belirtilmektedir. Ayrıca mevcut idari yapıların yeniden gözden geçirilmesi ve kırsal kalkınma stratejisinde yer alan amaçlara ulaşılabilmesi için finansman ve insan kaynaklarının artırılması gerektiği ifade edilmektedir. 2006'da kabul edilen Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin IPARD (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı – Kırsal Kalkınma Bileşeni) planı için temel oluşturacağı öne sürülmektedir.

Kalite politikası başlığı altında coğrafi işaretlerin tescili ve korunması konusunda, Türkiye'nin AB'dekinden biraz farklı olan ulusal bir sistemi bulunduğu tespiti yapılmaktadır. Bazı ayrıntılar farklılık gösterse de menşe adı ve mahreç işareti tanımının AB müktesebatıyla benzer ve adları koruma ile ilgili düzenlemelerin AB mevzuatı ile uyumlu olduğu belirtilmektedir. Hayvan ırklarına ilişkin bazı tescillerin sorgulanabilir durumda olduğu da belirtilen diğer bir husustur.

Organik tarımda ise Türkiye'nin müktesebatla kısmen uyumlu olduğu ve son yasal çerçevenin AB müktesebatını esas aldığı; Türkiye'nin karşılaştırılabilir bir kayıt, sertifikasyon ve kontrol sisteminin bulunduğu ancak kalıntı testi laboratuvarlarının akreditasyon işlemlerinin tamamlanması gerektiği belirtilmektedir.

Tarım ve Kırsal Kalkınma faslında Türkiye'nin OTP'ye uyumdaki son durumu 2008 İlerleme Raporu'nda ele alınmaktadır³⁰. Raporla OTP ile mevzuat uyumlaştırılması konusunda sınırlı bir ilerleme kaydedildiği; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılması konusunda bir ilerleme kaydedilmediği ve genel olarak bu fasıldaki hazırlıkların hala erken aşamada olduğu belirtilmektedir. Yatay konularda Türkiye'nin sınırlı bir ilerleme kaydettiği, üretimden bağımsız alan ödemelerinin kaldırılarak, yerine üretimle bağlantılı ödemeler getirilmesine ilişkin niyet beyanının endişeye yol açtığı; bu yöndeki gelişmenin, Türkiye'nin tarım politikasının, reform edilen OTP'den ve pazar yöneliminden uzaklaşmasına yol açabileceği belirtilmektedir. Tarımsal alan kimliklendirmesi ve çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi ile AB müktesebatıyla uyumlu tarımsal istatistik stratejisi geliştirmede ilerleme sağlandığı; Tarımsal Muhasebe Veri Ağı pilot projesinin kurulması konusunda çabaların devam ettiği ifade edilmektedir.

Ortak pazar düzenleri ile ilgili olarak, hububat ve çeltikte bir miktar gelişme kaydedildiği; meyve ve sebze yasal mevzuatın AB pazarlama standartlarına uyumunda da ilerleme kaydedildiği ve kırsal kalkınmada önemli ilerleme sağlandığı ifade edilmektedir. Kalite politikası ve organik tarımla ilgili olarak ise herhangi bir ilerleme kaydedilmediği belirtilmektedir.

³⁰ Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, "Türkiye 2008 İlerleme Raporu", (Çevrimiçi) http://www.ihb.gov.tr/bilgi_bankasi/raporlar_reports/ilerleme_raporlari/urkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, 15.7.2009, s.51.

3.2.2.2. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası

Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslı da ilgili alanlarda düzenleyici nitelikte çok sayıda kuralı içermektedir³¹. Bu faslın tarama raporu hayvan sağlığı politikası, gıda ve hayvan yemlerinin piyasaya arzı, gıda güvenliği kuralları, hayvan yemleri için özel kurallar ve bitki sağlığı politikası alt başlıklarından oluşmakta ve bu konulardaki mevcut durum ile uyum düzeyini ortaya koymaktadır.

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası faslı tarama raporunda genel olarak Türkiye'nin katılım hazırlıklarında, düşük düzeyde bir uyuma ulaştığı ve makul bir düzeyde uyum sağlamak için önemli derecede çabaya ihtiyaç duyulduğu bildirilmektedir. Raporda gıda güvenliği alanının karmaşıklığı sebebiyle, henüz karara bağlanmamış olan çerçeve mevzuatın hazırlanması ve gelecek yıllarda daha özel yasal hükümlerin tam ve iyi planlanmış bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Şu anki yasal çerçevenin halihazırda müktesebatın bazı yönlerini göz önünde bulundurduğu ancak belirli alanlarda değişikliğe gidilmesi gerektiği açıklanmaktadır. Yine raporda Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nda sorumlulukların ayrı birimler arasında paylaşılmasının başka bir uyumsuzluk konusu olduğu ve yasal çerçevedeki revizyonun, gıda güvenliği ile hayvan sağlığı alanlarında bakanlığın yeniden yapılandırılmasına olanak tanıyan bir yapıda gerçekleşmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Hayvan sağlığı politikası başlığı altında, müktesebatın aktarılması ve uygulanması için, geniş çaplı bir stratejinin hazırlanması ve salgın hayvan hastalıklarının kontrol altına alınması ve etkin biçimde ortadan kaldırılmasını mümkün kılan yeterli idari kapasitenin oluşumunun sağlanması gerektiği belirtilmektedir. Bu başlık altında yapılan önemli tespitler şöyledir:

³¹ ABGS, "Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası Faslı Tarama Raporu", (Çevrimiçi) http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/screening_files/12/ch_12_tarama_sonu_raporu_tr.pdf, 15.7.2009, s.2.

- Türkiye’de ithalat kontrol sisteminin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Dış kontrollerle ilgili AB stratejisi, uygun biçimde inşa edilmiş, donatılmış ve personel istihdam edilen belli giriş noktalarını seçmek ve geliştirmektir.
- Hayvanların kimliklendirilmesi ve tescili ile sığır türü hayvanların hareketlerinin kaydı konusunda bir sistem mevcuttur. Bu sistemin iyileştirilmesi ve diğer türleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi gereklidir.
- Türkiye’de hayvan hastalıkları kontrol tedbirlerini ele alacak idari kapasite sınırlıdır.
- Hayvan refahıyla ilgili olarak AB kurallarının uygulanması, Türkiye’nin katılımı açısından ciddi bir sorun oluşturmaktadır.
- Halihazırda sadece sığır türü hayvanlar için soykütüğü bulunmakta olup, diğer türler için de soykütüğü oluşturulması gerekmektedir.

Gıda ve hayvan yemlerinin piyasaya arzı başlığı altında Türkiye mevzuatının halihazırda, güncelliğini yitirmiş AB müktesebatını esas aldığı ve yasal çerçevenin uyarlanması ve AB hijyen kurallarındaki reformu yansıtması gerektiği belirtilmektedir. Raporda AB kontrol kurallarının doğru uygulanmasını teminen, resmi idare ve denetim organlarının geliştirilmesi gerektiği ve tüm işletmelerde Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları (HACCP) ilkelerini uygulama yükümlülüğüne özel önem verilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Tarama raporunda gıda güvenliği kuralları başlığı altında gıda güvenliğinin, bu faslın içerdiği diğer hususlara göre uyum açısından daha gelişmiş durumda olduğu ve mevzuatını büyük oranda, mevcut müktesebata dayandırdığı belirtilmektedir.

Hayvan yemi için özel kurallar başlığı altında, hayvan yemini düzenleyen yasal çerçevenin, AB müktesebatıyla kısmen uyumlu olduğu belirtilmektedir. Karma yem, yem maddeleri, istenmeyen maddeler, özel amaçlı yemler ve ilaçlı yemlere ilişkin

kuralların, AB hükümleriyle uyumlu olduğu ancak yem katkı maddeleri listesinin hala AB'nin izin vermediği çok sayıda maddeyi içerdiği belirtilmektedir.

Raporun bitki sağlığı politikası başlığı altında Türkiye'nin bitki sağlığı alanında, müktesebatı kısmen kendi mevzuatına aktardığı belirtilmektedir. Rapora göre AB'nin zararlı organizmalar listesinin kabul edilmesi gerekecektir.

Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslında Türkiye'nin OTP'ye uyumdaki son durumu 2008 İlerleme Raporu'nda ele alınmaktadır³². Raporda AB gıda güvenliği politikasına ilişkin mevzuatın aktarılması ve uygulanmasının sınırlı kaldığı; özellikle kontrol birimlerinin sorumluluklarını açıkça belirleyecek olan Gıda, Veterinerlik, Yem, Hijyen ve Resmi Kontroller Çerçeve Kanunu'nun henüz kabul edilmediği; ulusal gıda ve yem acil uyarı sistemi geliştirildiği; veterinerlik politikasına ilişkin olarak müktesebatın aktarılması ve uygulanması hususlarında Türkiye'nin sınırlı ilerleme kaydettiği belirtilmektedir. Büyükbaş hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınmasıyla ülke içi hareketlerinin kontrolü sisteminin iyileştirildiği ve Türkiye'nin sistemi müktesebatla uyumlaştırmak amacıyla çabalarını arttırdığı; küçükbaş hayvanların kayıtlanması ve kimliklendirilmesine ilişkin hazırlık çalışmalarının devam ettiği ifade edilmektedir.

İlerleme raporunda Türkiye'nin hayvan hastalıkları ile mücadele alanındaki çabalarını sürdürdüğü belirtilmektedir. Gıda ve yem ürünlerinin piyasaya sürülmesine ilişkin olarak ise bir ilerleme kaydedilmediği; hijyen paketinin mevzuata aktarılmasının henüz tamamlanmadığı; farklı birimler arasındaki görevlerin net bir şekilde bölünmemiş olmasının, sorunlara yol açtığı belirtilmektedir. Denetim birimlerinin akreditasyonuna ilişkin çalışmaların başladığı ancak somut bir ilerleme kaydedilmediği, Ankara'da bir Ulusal Gıda Referans Laboratuvarı kurulması için gerekli hukuki altyapının oluşturulduğu; tarımsal gıda tesislerinin AB hijyen şartlarına uyum sağlayabilmeleri için herhangi bir adım atılmadığı da raporda belirtilen hususlar arasındadır. Bitki sağlığı alanındaki ilerlemenin ise sınırlı kaldığı ancak müktesebata uyumun ileri bir seviyede olduğu belirtilmektedir.

³² Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, a.g.e., s.53.

3.2.2.3. Balıkçılık

Balıkçılık faslı ise AB Konseyi'nde görüşülmesi süren fasıllardan olup tarama sonu raporu henüz Türkiye'ye iletilmemiş fasıllardandır. Ancak bu fasılla ilgili olarak Türkiye'nin uyum derecesini 2007 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ve 2008 İlerleme Raporu'nda izlemek mümkündür. Balıkçılık faslı ile ilgili olarak 2007 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Türkiye'nin AB'ye uyum konusundaki yükümlülükleri kısa ve orta vadeli olarak ana hatlarıyla ortaya koyulmuştur³³. Kısa vadede Türkiye'den uyum yolunda atması istenen adımların ilki, balıkçılıkla ilgili tüm konulardan sorumlu merkezi bir birim oluşturulması yoluyla idari yapıların güçlendirilmesi ve ayrıca balıkçılık denetim ve kontrol hizmetlerinin güçlendirilmesine özel önem verilmesidir. Denetim ve kontrol ile kaynak ve filo yönetimi alanları da dahil olmak üzere, AB gerekliliklerine uygun olarak revize edilmiş Su Ürünleri Kanunu'nun kabul edilmesi de atılması istenen diğer bir adımdır. Orta vadede ise Türkiye'den deniz kaynakları hakkında doğru bilgi elde etmek amacıyla güvenilir bir stok değerlendirme sistemi kurması ve mevcut filo kayıt sistemini AB koşullarına uyarlaması beklenmektedir.

2008 İlerleme Raporu'nda ise balıkçılık konusunda müktesebata uyumda önemli bir gelişme kaydedilmediği, gözden geçirilmiş Balıkçılık Kanunu'nun henüz kabul edilmediği ve merkezi idare yapılarının yetersiz kalmaya devam ettiği belirtilmektedir³⁴. Rapora göre kaynak ve filo yönetimi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiş; Balıkçılık Bilgi Sistemi hususunda ise ilerleme kaydedilmekle birlikte sistem henüz tam olarak işler hale getirilmemiştir. Denetleme ve kontrol konularında ise kısıtlı gelişme sağlandığı; 12 metreden büyük balıkçı teknelerinde avlanan balık miktarlarının kaydının zorunlu kılındığı ve bu uygulamanın bilgilendirmeyi sağlayacağı ifade edilmektedir.

³³ DTM, "2007 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi", (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/ABKurumsalDb/KOBgayriresmittercume.doc>, 15.7.2009.

³⁴ Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, **a.g.e.**, s.55.

3.3. 1990-2001 DÖNEMİNDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları, 1963’ten itibaren beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde düzenlenmeye başlanmıştır. 1990-2001 dönemi kalkınma planlarına bakıldığında açıklanan politika amaçlarının tarımcıların gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretimde kendine yeterliliğin ve verimlilik artışının sağlanması ve tarımsal üretimin doğal koşullara bağlılığından kaynaklanan çeşitli etkilerin giderilmesi etrafında olduğu görülmektedir. Ancak 1990’ların ikinci yarısı için hazırlanan yedinci planda destekleme politikalarında reform ve uluslararası gelişmelere uyumun öne çıkarıldığı farkedilmektedir.

1990’ların ilk yarısı için hazırlanan altıncı beş yıllık kalkınma planında tarımsal gelirlerde istikrar sağlamak ve talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimlilik artışı sağlamak ana hedefler olarak belirlenmiştir³⁵. 1990’ların ikinci yarısı için hazırlanan yedinci beş yıllık kalkınma planında ise artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesini sağlamak; mukayeseli üstünlüğe sahip olunan ürünlere ağırlık vererek üretim ve ihracatın arttırılmasını ve üretici gelirlerinde artış ve istikrar sağlamak ana hedefler olarak belirlenmiştir. Ancak yedinci planda bu hedeflere tarımsal destekleme politikalarında reformu içeren yeni hedeflerin eklendiği görülmektedir. Buna göre destekleme politikaları, DTÖ düzenlemeleri ve Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası ile uyum gözetilerek düzenlenecektir. Yine tarımsal destekleme politikaları, üretimin serbest rekabet şartları altında pazar sinyallerine uygun gelişmesi esas alınarak ve kamu kaynaklarının daha rasyonel kullanılması gözetilerek yeniden yapılandırılacaktır. Bu çerçevede tarım ürünleri fiyatlarına olan devlet müdahaleleri azaltılarak bunun yerine üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesi yoluna gidilecek, girdi destekleri aşamalı olarak kaldırılacak, arz fazlası olan ürünlerin üretimleri, ekim alanları sınırlandırılarak veya benzeri tedbirler alınarak azaltılacak ve bunların yerine iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimine yönelme sağlanacaktır³⁶. Yani Türkiye’de 2001’de TRUP’la

³⁵ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara, DPT, 1989, s.36.

³⁶ DPT, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara, DPT, 1995, s.60.

gerçekleştirilen reformların aslında 1995'te açıklanan yedinci planda öngörüldüğü söylenebilir.

Türkiye'de 1990-2001 döneminde başvurulan destekleme politikası araçları hemen her ülkede rastlanan geleneksel araçlardan oluşmaktadır. Bu dönemde kullanılan politika araçları, genel olarak pazar fiyatı destekleri, dolaylı gelir destekleri, doğrudan gelir destekleri ve genel hizmetler başlıkları altında toplanabilir.

3.3.1. Pazar Fiyatı Destekleri

Pazar fiyatı destekleri, uzun yıllar boyunca tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olmuştur. Pazar fiyatı destekleri, tarımcıların gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal üretimin ve ürün fiyatlarının yönlendirilmesi gibi amaçlarla uygulanmaktadır. Pazar fiyatı destekleri, destekleme alımı, prim desteği ve dış ticaret önlemlerinden oluşmaktadır.

3.3.1.1. Destekleme Alımları

Devletin tarımsal ürün fiyatlarına doğrudan müdahalesini ifade eden destekleme alımı politikasında devlet, belirlenen bir fiyattan satılan tüm ürünleri alma garantisi vermektedir. Destekleme alımları, Türkiye'de 2001'e kadarki destekleme politikaları kapsamında kullanılan en önemli araçlardan biri durumundadır. Ülkemizde bu dönemde destekleme alımlarına konu olan ürün sayısının ve alım fiyatlarının belirlenmesinde, ekonomik açıdan rasyonel davranılmadığı ve daha çok politik kaygıların yönlendirici olduğu görülmüştür. Nitekim alıma konu olan ürün sayısı ve ürün fiyatlarında özellikle seçim dönemlerinde önemli değişimler gözlenmektedir. Türkiye'de destekleme alımları 1932'de buğday ile başlamış, 1974'e gelindiğinde ürün sayısı 30'u aşmış, 1980 yılındaki 24 Ocak Kararları ile desteklenen ürün sayısı azaltılmış ve 1990'da 10'a inmiştir. Ancak seçim yılı olan 1991'de desteklemeye konu olan ürün sayısı 24'e yükselmiştir. Fakat 1994'te alınan ekonomik önlemler sonucu, desteklenen ürün

sayısı hububat, şeker pancarı ve tütünden oluşmak üzere 9'a indirilmiş ve destekleme alımlarının durdurulduğu 2001'e kadar değişmemiştir³⁷.

Türkiye'de destekleme alım miktarları yıllara göre değişmekle birlikte, hububat alımları toplam üretimin % 5 ile % 30'u arasında değişmiştir. Şeker pancarında 1990'da üretimin % 100'ü, 1998'de ise % 80'i alınmıştır. Kütlü pamukta alımlar üretimin % 25'i civarında seyretmiştir. Ayçiçeğinin % 40'luk bir bölümünün alındığı görülmektedir. Fındıkta alımlar, üretimin % 25'i etrafında dalgalanmıştır. 1990 sonrası alımlarda, en yüksek reel fiyat artışının şeker pancarında olduğu görülmektedir. Büyük üretici kitlelerini ilgilendiren hububatlarda fiyat artışları piyasa koşullarına göre düşük kalmış, ürünlere göre % 15-50 arasında gerçekleşmiştir³⁸. 1990'lar boyunca çoğunlukla dünya fiyatları gözetilmeksizin politik kaygılarla belirlenen fiyatlar, 2000 yılında üretimin piyasa şartlarında oluşumunu sağlamak üzere hedeflenen enflasyon ve dünya fiyatları dikkate alınarak belirlenmiştir.

Destekleme alımı yoluyla sağlanan destek tutarlarının dönem boyunca dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Tablo 3.1.'de 1990-2001 döneminde başlıca ürünlere sağlanan alım destekleri görülmektedir. Sağlanan destekler ilgili ürünlerin dünya fiyatları ile alım fiyatları arasındaki farkın alım miktarı ile çarpılması yoluyla elde edilmiştir.

³⁷ Rahim Yeni, Celile Özççek Dölekoğlu, "Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.18,19.

³⁸ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/oik534.pdf>, 10.5.2008, s.26.

Tablo 3.1. Alım Yoluyla Sağlanan Destekler (Milyon \$)

Yıllar	Hububat	Şeker Pancarı	Tütün	Toplam
1990	212,5	1,3	30,7	244,5
1991	188	-	35,9	547
1992	106,5	-	75,1	909,5
1993	127,6	-	102	229,6
1994	-	147,7	-	147,7
1995	-	73,1	67,9	141
1996	24,5	116,2	48,9	189,6
1997	296,9	448,1	96,1	841,1
1998	424,8	243,9	171,6	840,3
1999	354,9	140,9	145,9	641,7
2000	182,3	69,4	81,2	332,9
2001	27,8	39,5	42,9	110,2

* Tabloda gösterilen toplam destek tutarları, hububat, şeker pancarı ve tütün dışında, çeşitli ürünlere sağlanan destekleri de kapsamaktadır.

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, "Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri", (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.18.

Türkiye’de uygulanan destekleme alımları, alıma konu olan ürünlerin üretiminde artış sağlamada başarılı olmuştur. Ancak destekleme alımlarının kalite ve verimlilikte aynı başarıyı gösterdiğini söylemek mümkün değildir. Türkiye’de alıma konu olan ürünlerin üretiminde sağlanan artışlarda, verimlilik artışının da payı olmakla birlikte, üretim artışları daha çok ekim alanlarının diğer ürünler aleyhine gelişmesinden kaynaklanmış ve teslim edilen ürünlerin kalitesinde düşüşler gözlenmiştir. Ayrıca şeker pancarı, çay gibi bazı ürünlerde önemli üretim fazlaları oluşmuştur. Destekleme alımlarının gelir dağılımını düzeltici bir etkisinin olmadığını da söylemek gerekir. Çünkü bu uygulamada büyük toprak sahipleri ile küçük toprak sahiplerinin gelir farklılıkları korunmuştur. Yine alım fiyatlarının politik kaygılarla belirlenmesi üretici gelirlerinde istikrarsızlıklara yol açmıştır.

3.3.1.2. Prim Politikası

Türkiye’de prim sisteminin özellikle sanayi ürünlerinde uygulandığı görülmektedir. Prim ödemeleri 1990’ların başlangıcında kütlü pamukla başlamış, altyapı yetersizliği nedeniyle son verilen uygulamaya 1998’de tekrar başlanmıştır³⁹. 1999’da pamuğun yanı sıra yağlık ayçiçeği ile soya ve 2000’de ise kanola ve zeytinyağı prim sistemine dahil edilmiştir. Ülkemizde prim sistemi bu ürünlerin yanında diğer bazı bitkisel ürünler için de hala devam etmektedir.

Türkiye’de prim sistemi hayvancılık sektöründe de teşvik adı altında uygulanmış bir politika aracıdır. 1987’de belirli süt işleme tesislerine teslim edilen beher litre süt için teşvik primi ödemesine başlanmıştır. Süt teşviki uygulamasının amacı üretim artışı sağlamak ve büyük modern süt işleme tesislerinde kapasite kullanımını arttırmaktır⁴⁰. Süt teşvik primi uygulamaları hala devam etmektedir. Sütte prim sistemi uygulaması ülkemizde hem işletmelere gelen süt miktarında artışa yol açmış hem de süt işleyen işletmelerin teknolojik yönden gelişmesini sağlamıştır. Türkiye’de 1990’da kırmızı ve beyaz et için de teşvik primi ödemelerine başlanmış, ancak bu uygulama 1995’te sonlandırılmıştır.

Tablo 3.2. 1990-2001 Dönemi Prim Destekleri (Milyon \$)

Yıllar	Süt Teşvikleri	Bitkisel Ürünler	Et Teşvikleri	Toplam Prim Desteği
1990	40,6	-	9,2	49,8
1995	43,6	29,4	3,2	76,2
2000	19,2	285,2	-	304,4
2001	9,8	238,1	-	247,9

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “ Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.26,27,32.

³⁹ DPT, “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1999 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999/prog99.pdf>, 5.5.2009, s.240.

⁴⁰ Cesur, a.g.e., s.91.

3.3.1.3. Dış Ticaret Önlemleri

Türkiye’de tarıma yönelik en etkili destek tüm dünyada olduğu gibi dış ticaret önlemleri ile sağlanmaktadır. Dış ticaret önlemleri, ithalat korumaları ile ihracat teşviklerinden oluşmaktadır. Türkiye’nin tarım ürünleri dış ticaretinde izlediği politikalarda 1980 sonrasında önemli değişikliklere gidilmiştir. Ancak tarım ürünleri dış ticaretinde gerçekleştirilen değişiklikler sanayi malları kadar kapsamlı olmamıştır.

Türkiye’de tarım ürünleri ithalatında 1980 öncesinde var olan miktar kısıtlamaları kaldırılarak özel tarifeli vergiler getirilmiştir. Bu vergilerden sağlanan kaynaklar, DFİF gibi bazı bütçe dışı fonlara aktarılarak iç piyasalarda fiyat istikrarının sağlanması amaçlanmış ve bir kısmı da tarım ürünleri ihracatının desteklenmesinde kullanılmıştır. 1990’da birçok ürüne ilişkin ithalat kısıtlamaları kaldırılmış, ancak stratejik ürünlere yönelik özel kurallar yürürlükte kalmaya devam etmiştir. 1993’te değişken vergiler, gümrük vergisine dönüştürülmüş ve AB ülkelerinden yapılan ithalata uygulanan gümrük vergilerinde küçük indirimler yapılmıştır. 1994’te GATT taahhütleri çerçevesinde bazı süt ürünleri ve mısır gibi ürünlerde ithalat korumaları azaltılmış ve sonraki yıllarda ithalat düzenlemeleri DTÖ Tarım Anlaşması taahhütlerine göre devam ettirilmiştir. 1996’da ise yine DTÖ Tarım Anlaşması taahhütleri gereği ithalat izni uygulaması kaldırılmıştır. 1997’de ise ülke hayvancılığını korumak ve dışarıdan gelecek hastalıklardan korunabilmek amacıyla canlı hayvan ithalatı durdurulmuştur⁴¹. Öte yandan AB ile olan dış ticaretimizde ise OTP’ye dahil olan tarım ürünleri 1995’te yürürlüğe giren gümrük birliği’nin dışında tutulmuş ancak tercihli ticaret anlaşmalarına tabi kılınmıştır.

Türkiye’de 1990-2001 döneminde üretim ve tüketimi önemli bazı ürünlerde (hayvancılık ürünleri, tahıllar, çay, buğday unu, şeker, domates) görece yüksek tarife oranları, pamuk ve yağlı tohumlar gibi net ithalatçı konumunda bulunan ürünlerle, ihracata dönük sanayi ara mallarında ise düşük tarife oranları uygulanmıştır⁴².

⁴¹ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2002.pdf>, 5.5.2009, s.217.

⁴² Yeni, Dölekoğlu, a.g.e., s.35.

Türkiye’de 1980 öncesinde tarım ürünleri ihracatına yönelik çeşitli kısıtlamalar bulunurken, 1996’da geçerli olan yeni ihracat rejimi ile kanun, kararname ve uluslararası anlaşmalarla ihracatı yasaklanmamış olanların dışındaki tüm malların ihracatı serbest bırakılmıştır. Zamanla ihracatı vergilendirilen ürün sayısı ve vergi oranları da azaltılmıştır. Öte yandan Türkiye’de tarımsal ürün ihracatı da olanaklar elverdiğince desteklenmiştir. 1986 sonrasında başlanan ihracat destekleri için DFİF’ndan kaynak tahsisine başlanmıştır. Türkiye’de tarım ürünleri ihracatına sağlanan desteklerin gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında çok az olduğu görülmektedir. Türkiye’de 2001’e kadarki dönemde yılda yaklaşık 25 milyon dolarlık ihracat desteği sağlanmıştır ve daha çok üretim fazlası olan bazı ürünlerde ve kısa vadeli sorunların çözümünde başvurulan bir araç durumundadır⁴³.

3.3.2. Dolaylı Gelir Destekleri

Dolaylı gelir destekleri, 1990-2001 döneminde Türkiye tarımsal destekleme politikalarında en büyük paya sahip destekleme araçları durumundadır. Dolaylı gelir destekleri, tarımsal üretim maliyetleri azaltılarak üretici gelir düzeylerinin yükseltilmesini, verimlilik artışı sağlanmasını ve üretim kararlarının yönlendirilmesini mümkün kılan destekleme araçlarıdır. Dolaylı gelir destekleri, üreticilere ucuz veya karşılıksız kaliteli gübre, tohum, yem, damızlık hayvan, su, yakıt gibi girdilerin sağlanması, uygun koşullarda kredi imkanlarının tanınması gibi uygulamalardan oluşmaktadır.

3.3.2.1. Girdi Destekleri

Tarımsal girdilerin en önemlilerinden biri olan gübre, verimlilik ve üretim artışı sağlamada kritik öneme sahiptir. Türkiye’de 2001’e kadar devam eden gübre destekleri, gübre üreten ve dağıtan kuruluşlar vasıtasıyla indirimli gübre sağlanması şeklinde gerçekleşmiştir⁴⁴. Bu dönemde gübre ihtiyacının karşılanması amacıyla gerektiğinde gübre ithalatı yoluna da gidilmiştir. Ülkemizde devlet 1994 yılında gübre değerinin % 30’unu, 1995’te % 50’sini, 1998’de % 37’sini ve 1999’da

⁴³ A.e.

⁴⁴ Cesur, a.g.e., s.77.

% 24'ünü karşılamıştır⁴⁵. Bu dönemde sağlanan gübre destekleri, bütün girdi desteklerinin yaklaşık % 90'ını oluşturmuştur.

Verimlilik ve üretim artışı sağlamada önemli gerekliliklerden birisi de yüksek vasıflı tohum kullanımınıdır. Ülkemizde kullanılan tohum destekleri de üretici ve dağıtıcı kuruluşlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de tohum destekleri, vasıflı tohumların yaygınlaşması ve kaliteli tohum üretim ve kullanımının gelişmesine katkıda bulunmuştur. Ancak 1990 sonrası tohumluk desteklerinin gübre ve ilaç desteklerine oranla çok yetersiz kaldığı görülmektedir.

1990-2001 döneminde devletin desteklediği diğer bir tarımsal girdi, tarımsal ilaçtır. Bitki ve hayvan hastalıklarına karşı devletin aldığı genel korunma önlemleri içinde veya çiftçilerin bizzat yaptıkları uygulamalarda kullanılan ilaçlara destek sağlanmıştır. Devletin gerçekleştirdiği ilaçlamalarda çiftçi ilaç veya ilaçlama bedeli üstlenmemiştir. Çiftçilerin tarımsal mücadele ve hayvan tedavisinde kullandıkları ilaçlarda ise kullanılan ilacın içeriğine bağlı olarak, ilaç bedelinin % 0-30 arasındaki bir kısmı çiftçiye geri ödenmiştir⁴⁶.

Türkiye'de bu dönemde hayvancılık sektörüne sağlanan girdi desteklerinin en önemlileri suni tohumlama ve ithal damızlık destekleridir. Türkiye'de suni tohumlama 1987'den itibaren desteklenmeye başlamıştır. Buna göre suni tohumlama yapılan inek başına üreticilere destek sağlanmaktadır. 2000 sonrasında suni tohumlama sonucu doğan buzağular da teşvik kapsamına alınmıştır. Türkiye'de 1987'den itibaren kaliteli damızlık ithalatı da desteklenmeye başlamıştır. Destekleme ithal edilen damızlık başına yapılmıştır⁴⁷. Ayrıca 1987-2000 döneminde bir program dahilinde toplam 295.000 baş üstün verimli ithal sığır üreticilere dağıtılmıştır⁴⁸.

Türkiye'de sulama destekleri, tarımcılara maliyetin altında bedelle sulama hizmeti sağlanmasıyla gerçekleştirilmektedir. Üreticiler, kamu veya özel sulama

⁴⁵ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", s.27; DPT, "Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1996/prog96.pdf>, 5.5.2009, s.184.

⁴⁶ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu", s.27.

⁴⁷ Yeni, Dölekoğlu, **a.g.e.**, s.28.

⁴⁸ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 Yılı Programı", s.216.

şebekelerinden gelen su için ücret ödememektedirler, ancak işletme ve bakım masrafları karşılığı belirli bir katkıda bulunmaktadır. Ayrıca sulama pompalarında kullanılan elektrik ücretleri, sanayide kullanılan elektrik tarifesinin % 50-60'ı kadar indirimli tarifelerle sağlanmıştır⁴⁹.

Tablo 3.3. 1990-2001 Dönemi Girdi Destekleri (Milyon \$)

Yıllar	Gübre Destekleri	İlaç Destekleri	Tohum Destekleri	Hayvancılık Destekleri	Toplam Girdi Desteği
1990	467,1	28,1	4,3	0,9	500,4
1995	360,2	24,8	1,5	4,7	391,2
2000	150,7	19,7	3,9	19,3	225,5
2001	59,8	14,8	1,1	33,7	137,9

* Toplam girdi desteği tutarları, su ve elektrik desteklerini de kapsamaktadır.

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s. 44,45.

3.3.2.2. Kredi Desteği

Tarım sektöründe küçük işletmelerin çoğunlukta olması ve sermaye birikiminin yetersizliği, tarımsal üretim artışı ve verimlilik artışı sağlamada kredi desteğinin önemini arttırmaktadır. Türkiye’de de tarımsal üretimi geliştirmek ve tarımcıların gelir seviyelerini yükseltmek için tarımcılara cari faiz hadlerinden ucuz kredi imkanları tanınmıştır. Ancak Türkiye’de sağlanan kredi imkanlarından küçük işletmelerin yeterince yararlanamadıkları görülmüştür. Arazi varlığına göre kredilendirme için tapu ve kadastro çalışmalarının yeterince yapılamamış olması ve bürokrasinin fazlalığı temel başarısızlık nedenleri olarak gösterilebilir.

Türkiye’de 1990-2001 döneminde tarımcılara kredi desteği sağlanmasında rol alan başlıca kuruluşlar Ziraat Bankası ve tarım kredi kooperatifleridir. Ziraat Bankası, işletmelere yatırım ve işletme olmak üzere iki şekilde kredi kullanmıştır. Banka, tarım kredi kooperatiflerinin kullandığı kredilerin de büyük bir kısmını

⁴⁹ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, s.28.

finanse etmiştir. Bu dönemde Ziraat Bankası ve tarım kredi kooperatifleri dışında DFİF da tarımcılara indirimli kredi kullandırmıştır. Tablo 3.4.'te görülen Türkiye’de 1990-2001 döneminde tarıma sağlanan kredi destekleri, ticari ve tarımsal kredi faiz oranları farkı, kullanılan kredi miktarı ile çarpılarak bulunmuştur⁵⁰. Ziraat Bankası kredileri, zirai krediler, özel tarımsal krediler, GAP kredileri, su ürünleri kredileri ve tarım kooperatiflerine kullanılan kısa, uzun ve orta vadeli kredileri kapsamaktadır.

Tablo 3.4. Tarıma Sağlanan Kredi Destekleri (Milyon \$)

Yıllar	Ziraat Bankası Kredi Destekleri	DFİF Kredi Destekleri	Toplam
1990	650,6	-	650,6
1991	765,2	-	765,2
1992	1.031,6	-	1.031,6
1993	908,4	-	908,4
1994	1.343,9	-	1.343,9
1995	4.508	29,7	4537,7
1996	1.729,1	188	1917,1
1997	1.767,9	305,6	2.073,5
1998	1.653,3	284,2	1.937,5
1999	1.668,5	286,9	1.955,4
2000	560,3	117,3	677,6
2001	273,4	144,7	418,1

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “ Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s. 20,21.

3.3.3. Doğrudan Gelir Destekleri

Türkiye’de 1990-2001 döneminde doğrudan gelir destekleri, sınırlı sayıda ürün için uygulanan üretim sınırlandırmalarına bağlı telafi edici ödemeler ile doğal afet ödemelerinden oluşmaktadır. Bu çerçevede Türkiye’de 1993 yılında başlanan ve beş

⁵⁰ Yeni, Dölekoğlu, a.g.e., s.20.

yıl devam eden çayda budama ve tütünde kota uygulamaları ile üretim alanları ve miktarları azaltılırken, tarımcıların gelirlerinde oluşan azalmaları karşılamak üzere belirli esaslara göre doğrudan gelir destekleri sağlanmıştır⁵¹. Tütünde kota uygulaması ilgili dönemde başarıya ulaşmış ancak 1997’de sonlandırılmıştır. Çayda budama uygulamasında çay bahçelerinin ıslahı ve kaliteli çay üretimi için beş yıl süre ile bakım ve yaprak üretim tekniğine uygun olarak her yıl 1/5 oranında budama yapılması şartıyla telafi edici ödemelerde bulunulmuş ve 1998’de beş yıl daha uzatılmıştır. 1990 sonrasında doğrudan gelir desteği kapsamında don, kuraklık vb. olaylar sonucu meydana gelen üretici zararlarını karşılamak üzere çeşitli yıllarda ve değişik tutarlarda doğal afet ödemelerinde de bulunulmuştur.

Tablo 3.5. 1990-2001 Dönemi Doğrudan Gelir Destekleri (Milyon \$)

Yıllar	Tütünde Kota Ödemesi	Çayda Budama	Doğal Afet Ödemeleri	Toplam
1990	-	-	10,6	10,6
1995	34,8	16,6	17,9	69,3
2000	-	25,1	20,8	45,9
2001	-	22,2	0,3	22,5

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “ Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.44.

3.3.4. Genel Hizmetler

Genel hizmet destekleri, uzun dönemde üretim maliyetlerini azaltan, verimlilik ve kalite artışı sağlayan, doğal kaynakların korunması gibi amaçlara da hizmet eden fakat doğrudan üreticilerin eline geçmeyen desteklerdir. Genel hizmetler kapsamındaki başlıca destekler, araştırma, eğitim ve yayım hizmetleri, denetim ve kontrol hizmetleri, zirai mücadele hizmetleri, toprak ıslahı ve ulaştırma gibi çeşitli altyapı hizmetleri ile pazarlama hizmetlerinden oluşmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri de genel hizmet destekleri arasında sayılabilir.

⁵¹ Cesur, a.g.e., s.93.

Türkiye’de araştırma, eğitim ve yayım hizmeti sağlayan başlıca kuruluşlar Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Orman Bakanlığı, ziraat fakülteleri ve çeşitli özel sektör kuruluşlarından oluşmaktadır. Denetim ve kontrol hizmetleri, 1990-2001 döneminde Sağlık Bakanlığı ile paylaşılırken daha sonra tüm sorumluluk Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’nda toplanmıştır. Bakanlığın yetkilendirdiği çeşitli kuruluşlar da denetim ve kontrol hizmetleri sağlamaktadır. Zirai mücadele hizmetleri de Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’nca sağlanmaktadır.

Tablo 3.6. Genel Hizmet Destekleri (Milyon \$)

Yıllar	AR-GE Destekleri	Eğitim ve Yayım	Zirai Mücadele	Köy Hizmetleri Tarım Yatırımları	Genel Hizmet Destekleri Toplamı
1990	16	20	24	19,6	99,6
1995	9,5	11,9	14,3	38,1	85,7
2000	7,6	9,5	11,3	64,1	102
2001	9	11,3	13,6	45,1	103,4

* Genel hizmet destekleri toplamı, tabloda gösterilenlerin dışında kooperatif ve altyapı yatırımı gibi çeşitli destekleri de kapsamaktadır.

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “ Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s. 20,21.

3.3.5. 1990-2001 Döneminde Sağlanan Toplam Destekler

Türkiye’de 1990-2001 döneminde sağlanan tarımsal destekler bir arada Tablo 3.7.’de ortaya konulmaktadır. Tabloda tarımla ilgili hizmet kuruluşlarının görev zararları yer almamaktadır. Ayrıca OECD hesaplamalarında yer alan ve dış ticaret önlemleri sonucu bir malın iç pazar fiyatı ile sınırdaki dünya fiyatı arasında oluşan farklar pazar fiyatı desteklerine dahil değildir. Görülebileceği gibi bu dönemde sağlanan toplam desteklerin hemen hemen yarısını oluşturan kredi destekleri, en önemli destekleme aracıdır. Pazar fiyatı destekleri, kredi desteklerinden sonraki en önemli destek niteliğindedir ve onu girdi destekleri takip etmektedir.

Tablo 3.7. 1990-2001 Dönemi Destekleri (Milyon \$)

Yıllar/Destek	Destekleme Alımı	Prim Desteği	Pazar Fiyatı Desteği	Girdi Desteği	Kredi Desteği	Telafi Edici Ödemeler	Genel Hizmetler	Toplam
1990	244,5	49,8	294,3	499,5	650,6	10,6	99,6	1.554,6
1991	547,8	35,2	583,0	376,4	765,2	17,4	170,1	1.912,1
1992	909,5	22,7	932,2	390,4	1.031,6	19,3	88,5	2.462
1993	229,6	13,6	243,2	433,7	908,4	-	142,2	1.727,5
1994	147,7	23,3	171,0	249,5	1.343,9	9,5	84,6	1.858,5
1995	141,0	76,2	217,2	386,5	4.537,7	69,3	85,7	5.296,4
1996	189,6	61,3	250,9	579,4	1.917,1	83,0	118,0	2.948,4
1997	841,1	75,1	916,2	538,9	2.073,5	90,7	116,5	3.635,8
1998	840,3	30,6	870,9	607,9	1.937,5	40,6	111,4	3.568,3
1999	641,7	292,4	934,1	288,2	1.955,4	44,1	92,5	3.314,3
2000	332,9	304,4	637,3	206,2	677,6	45,9	102,0	1.669
2001	110,2	247,9	358,1	104,2	418,1	22,5	103,4	1.006,3
Toplam	5.175,9	1.232,5	6.408,4	4.660,8	18.216,6	452,9	1.314,5	31.053,2

* 2001’de sağlanmaya başlanan alan bazlı doğrudan gelir destekleri, tabloya dahil edilmemiştir. 2001’de sağlanan doğrudan gelir destekleri 408 milyon dolardır.

Kaynak: Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.44,45.

Türkiye’de sağlanan tarımsal destekleri OECD’nin yayınladığı daha ayrıntılı veriler yoluyla da incelemek mümkündür. OECD hesaplamaları, dış ticaret önlemleri sonucu oluşan iç pazar fiyatları ile sınırdaki dünya fiyatları arasında oluşan farkları da pazar fiyatı desteklerinde kapsamaktadır. Öte yandan OECD tarımsal desteklerin tarımsal üretim ve ülke ekonomisi içindeki yerini de ortaya koyan veriler yayınlamakta ve bu yolla uluslararası karşılaştırmalar da yapmak mümkün olmaktadır.

OECD hesaplamalarında yer alan Toplam Destek Tahmini (ToDT), bilindiği gibi tüketici ve vergi mükelleflerinden tarıma yapılan toplam transferlerden, tarımsal bütçe gelirleri (ithalat vergileri) çıkarıldıktan sonra kalan net miktarı göstermektedir. ToDT’nin GSMH’ya oranı toplam tarımsal desteklerin boyutunu nisbi olarak ortaya koyan önemli bir göstergedir. Bu oran kullanılarak tarımsal desteklerin zaman içindeki gelişimini incelemek ve ülkeler arasında karşılaştırmalar yapmak mümkündür. Tablo 3.8.’de görülebileceği gibi Türkiye’deki toplam tarımsal desteklerin GSMH’ya oranı OECD ortalaması ile AB ve ABD değerlerinin oldukça üzerindedir. Tarımın üretim ve istihdam yönünden ekonomimizdeki yeri göz önüne alındığında bu durum normal karşılanabilir.

Tablo 3.8. 1990-2000 Döneminde ToDT/GSMH Oranları

ÜLKE	1990	1995	2000
Türkiye	4,7	3,7	5,3
ABD	1,1	0,9	1,0
Avrupa Birliği	2,1	1,6	1,3
OECD	2,0	1,5	1,2

Kaynak: OECD, “Total Support Estimate by country”, (Çevrimiçi) http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_39551355_1_1_1_1,00.html, 10.5.2008.

3.4. TARIM REFORMU UYGULAMA PROJESİ

Türkiye’de 1990’ların sonlarına kadar destekleme alımı, girdi desteği gibi geleneksel araçlarla sağlanan tarımsal destekleme politikalarında, 2001’de uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) ile köklü bir değişim yaşanmıştır. TRUP, IMF’ye Aralık 1999’da verilen niyet mektubunda ana hatları çizilen bir program çerçevesinde Dünya Bankası’nın finansal ve teknik desteği sağlanarak oluşturulmuştur. TRUP, “Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı”nda yer verilen tarımsal reform düzenlemelerinin de temelini oluşturmaktadır⁵².

Türkiye tarımsal destekleme politikalarında yaşanan birçok sorun TRUP’un yaşama geçirilmesine gerekçe gösterilmektedir. Tarımsal KİT’ler aracılığıyla yürütülen destekleme alımlarının tarım piyasalarında serbest piyasa koşullarının oluşumunu engellediği, üretici gelirlerinde istikrarsızlığa yol açtığı, üretim fazlalarına ve yüksek stoklara yol açtığı, desteklemelerde hayvancılık aleyhine dengesizlik bulunduğu, desteklerin yükünü tüketicilerin üstlendiği, desteklerin politik kaygılarla belirlendiği, desteklerin üreticiye yeteri kadar ulaşmadığı ve kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirdiği gibi eleştiriler uygulanan reform projesinin gerekçelerini oluşturmuştur. Öte yandan tarımsal destekleme kurumları arasında eşgüdüm eksikliği ve destekleme hedeflerinin belirsizliği de bu dönem politikalarına yöneltilen önemli eleştirilerdir⁵³.

Uygulamaya geçirilen reform projesi, üç ana unsur içermektedir:

- Tarımsal desteklemede doğrudan gelir desteğinin temel alınması,
- Fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı bir şekilde kaldırılması,
- Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında devlet müdahalesinin azaltılması.

⁵² Özgür Bor, “Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, No: 9, 2005, s.34.

⁵³ Osman Tekinel, Onur Deniz, “Avrupa Birliği’ne Geçiş Sürecinde Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikaları ve Destekleme Sistemleri Konusunda Yapılması Gerekenler”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Fen ve Mühendislik Dergisi**, C.IV, No:1, 2001, s.9.

TRUP'un temel amacı kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması şeklinde açıklanmıştır⁵⁴. Projenin başlangıcında fiyat ve girdi desteklerinin yerini alacak doğrudan gelir desteği ödemelerinin de bir süre sonra kaldırılması hedeflenmiştir. Buna göre proje çerçevesinde 2001-2005 dönemi boyunca doğrudan gelir desteklerinin sağlanması planlanmıştır, ancak uygulama halen devam etmektedir⁵⁵. Doğrudan gelir desteği uygulaması 2000 yılında pilot olarak seçilen dört ilde başlatılmış, 2001 ve 2002 yıllarında ise tüm Türkiye'de uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'deki uygulamada başlangıçta doğrudan gelir destekleri hiçbir şart koşulmadan işlenen arazi birimi başına sağlanmıştır. Ancak sonraki yıllarda şarta bağlı bir takım ödemeler de sisteme dahil edilmiştir. 2001 yılında fiyat, girdi ve kredi desteklerinin sonlandırılmasıyla doğrudan gelir desteği ödemelerinin toplam tarımsal destekler içindeki payı artmaya başlamıştır. Ancak doğrudan gelir desteklerine ek olarak TRUP öncesinde de sağlanan bazı prim ve teşvik destekleri ile hayvancılık destekleri sağlanmaya devam edilmiştir. Yine TRUP'un diğer bir amacı olan TSKB'lerin yeniden yapılandırılmalarını sağlamak üzere, etkin ve sürdürülebilir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız olmalarını sağlayan 4572 sayılı TSKB Hakkında Kanun 2000 yılında çıkarılmış ve bu kuruluşların Mayıs 2000 itibariyle mevcut borçlarının hazinece üstlenilip tasfiye edilmesine karar verilmiştir⁵⁶. Sonraki yıllarda, 2004'te yayınlanan Tarım Stratejisi (2006-2010) Belgesi'nde öngörüldüğü şekilde tarım kesiminin gelir düzeyi dışında üretime ilişkin ihtiyaçlara yönelik olarak alan bazlı gübre, mazot ve sertifikalı tohum kullanım destekleri, çeşitli kırsal

⁵⁴ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Tarım Reformu Uygulama Projesi", (Çevrimiçi) <http://www.arip.org.tr/tys.htm>, 16.5.2008.

⁵⁵ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2003 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2003.pdf>, 5.5.2009, s.202.

⁵⁶ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2001/2001.pdf>, 5.5.2009, s.74.

kalkınma destekleri, ürün sigortası destekleri, çevre amaçlı tarımsal alanların korunması (ÇATAK) program desteği gibi destekler sağlanmaya başlanmıştır⁵⁷.

Projenin Türkiye tarımı açısından önemli bir getirisi de tapu kadastro çalışmaları ile Çiftçi Kayıt Sistemi'nin geliştirilmesini sağlamasıdır⁵⁸. Çiftçi kayıt sistemi ile çiftçi, köy, ilçe, il ve bölgeler seviyesinde arazi, ürün, mülkiyet durumu, kadastro durumu vb. bilgilere ulaşılması sağlanmıştır. 2001 yılında 12,2 milyon hektarlık alanda üretim yapan 2,18 milyon çiftçi sisteme kayıtlıyken, 2007'de 16,2 milyon hektar alanda üretim yapan 2,6 milyon kişi sisteme kaydedilmiştir⁵⁹.

3.5. 2001 SONRASI DÖNEMDE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

2001 yılında tüm Türkiye'de uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi ile birlikte tarımsal destekleme politikalarında köklü bir değişim yaşanmıştır. Projenin yaşama geçirilmesinin gerekçeleri, amaçları ve getirdiği destekleme araçları daha önce açıklanmıştı. 2001 sonrası dönemle ilgili kalkınma planlarının da TRUP'un getirdiği düzenlemelere uygun hazırlandığı görülmektedir. 2001-2005 dönemi için hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, 2000'de çiftçilere yönelik doğrudan gelir desteği uygulamasına yönelik pilot projenin başlatıldığı, bu desteklerin zaman içinde azaltılacağı ve sonra tamamen kaldırılacağı belirtilmektedir⁶⁰.

Planın amaçlar, ilkeler ve politikalar başlığı altında kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir ve ülke nüfusu için gıda güvencesini sağlayan bir tarım sektörü oluşturulmasının temel amaç olduğu belirtilmektedir. Yine planda üretime devlet müdahalesini azaltacak ve serbest piyasa mekanizmasının işleyişini arttıracak politika araçları ile üretici gelir düzeyinin

⁵⁷ DPT, "Tarım Stratejisi (2006 - 2010)", (Çevrimiçi) <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2004/92.pdf>, 23.8.2008.

⁵⁸ Bor, a.y.

⁵⁹ DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2007.pdf>, 5.5.2009, s.145; DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.146.

⁶⁰ Gökhan Günaydın, "Sekizinci Planda Tarım Sektörü", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, No:3-4, 2000, s.39.

yükseltilmesi ve istikrarlandırılmasının amaçlandığı belirtilmektedir. Diğer bir amaç olarak da tarım politikalarının Dünya Ticaret Örgütü Tarım anlaşması ve Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası esas alınarak düzenlenmesi gösterilmektedir. Çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi, tarım sigortalarının geliştirilmesi ve kırsal kalkınma desteklerinin sağlanması da planda açıklanan diğer önemli amaçlardır. Hukuki ve kurumsal düzenlemeler başlığı altında ise bir çerçeve Tarım Kanunu çıkarılacağı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ve kamu iktisadi teşebbüslerinin yeniden yapılandırılacağı, Tarımsal Ürün Sigortaları Kanunu'nun çıkarılmasına yönelik çalışmaların yapılacağı belirtilmektedir⁶¹.

2007-2013 döneminin kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ise gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanması ve doğal kaynakların dengeli kullanımı gözetilerek rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması ana hedef olarak gözetilmektedir. Planda belirtilen önemli bir hedef de Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılımı sonrası birlik içinde rekabet edebilmesi için tarımsal yapıda gerekli dönüşümün sağlanmasıdır. Tarımsal arazi kullanımında bilinçli kullanımın artırılması amacıyla teknik çalışmaların yapılması; su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik çalışmaların havza temelinde bütüncül bir yaklaşımla ele alınması ve su tasarrufu sağlayacak etkin yöntemlerin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması planın diğer hedefleri arasındadır. Tarım işletmelerinde görülen arazi parçalılığının azaltılması, işletmelerde ölçek büyüklüğünün artırılması ve destekleme politikası araçlarının üretimde verimliliği arttıracak şekilde zenginleştirilmesi diğer önemli amaçlardır. Planın diğer önemli bir hedefi de tarımsal istatistiki veri sağlanmasına yönelik sistemlerin AB'dekine benzer bir şekilde bütünleşik bir yapıya kavuşturulmasıdır. Ayrıca tarım sektöründe toprak piyasalarının işlemlerini sağlayan kadastro bilgi sisteminin geliştirilmesi de amaçlanmaktadır⁶².

Planda hayvancılık sektörünün görece olarak katma değeri yüksek ürünler elde edilen bir alan olduğu belirtilerek, hayvan ıslahı, hayvan sağlığı, meraların ıslahı ve düzenlenmesi, kaliteli yem bitkilerinin artırılması gibi çalışmalara ağırlık verilmesi ve AB'ye katılım öncesi rekabet gücünün artırılması hedefleri ortaya konulmaktadır.

⁶¹ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, DPT, 2000, s.132-135.

⁶² DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, DPT, 2006, s.77-78.

Balıkçılık politikalarında AB müktesebatına paralel şekilde, stok tespit çalışmalarının yapılarak avcılık üretiminde kaynak kullanım dengesinin oluşturulması, Türkiye’de son dönemlerde sağlanan destekler ve artan talebe paralel olarak hızla gelişen yetiştiricilik faaliyetlerinde çevresel sürdürülebilirliğin sağlanmasının esas alınacağı belirtilmektedir. Ormanlıkla ilgili olarak ise doğal orman ekosisteminin, başta yangınlar ve zararlılar olmak üzere çeşitli faktörlere karşı, etkin şekilde korunması; koruma-kullanma dengesinin sağlanması, biyolojik çeşitlilik, gen kaynakları, orman sağlığı, odun dışı ürün ve hizmetler ile eko turizmin geliştirilmesi hedefleri ortaya konulmaktadır. Son olarak kamunun, bitki ve hayvan sağlığı ile gıda güvenliği konularında sunduğu hizmetlerin AB müktesebatına da uygun şekilde bütünleştirilmesi hedefi ortaya konulmaktadır⁶³.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda öngörülen tarım politikalarına ilişkin değişikliklerin önemli bir kısmı gerçekleştirilmiştir. Tarımsal destekleme politikalarında gerçekleştirilen reformlar daha önce açıklanmıştı. 2001 sonrasında sektörü ve politikaları düzenleyici hukuksal alanlarda da önemli adımlar atıldığı görülmektedir. 2004 yılında Türkiye’de önemli bir potansiyeli olan organik tarıma ilişkin hususları düzenlemek üzere Organik Tarım Kanunu çıkarılmıştır. Aynı yıl Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu ve Tarım Sigortaları Kanunu da çıkarılmıştır. 2004’te ayrıca 2006-2010 döneminde AB’ye uyumu da gözeterek sektörle ilgili kesimlerin karar almalarını kolaylaştırmak, sektörün kalkınma hedef ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak üzere Tarım Stratejisi (2006-2010) Belgesi hazırlanmıştır. Bu belge tarım politikalarının temel amaç ve ilkelerini ortaya koymakta ayrıca tarımsal destekleme politikalarında üretici gelirleri yanında üretim ve verimlilik artışı, doğal kaynakların dengeli kullanımı ve kırsal kalkınma gibi amaçlara hizmet edecek yeni destekleme araçlarını ortaya koymaktadır. 2005 yılında toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu çıkarılmıştır. 2006’da ise tarım sektörü ve kırsal bölgelerin kalkınma plan ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların oluşturulmasında bir çerçeve sağlamak üzere Tarım Kanunu çıkarılmıştır. Tarım Kanunu ile tarımsal destekleme politikaları Tarım Stratejisi (2006-2010) Belgesi’nde

⁶³ A.e.

öngörüldüğü şekilde yeniden yapılandırılıp, başta üretim olmak üzere diğer amaçlara da ilişkin çeşitli politika araçları devreye sokulmaktadır.

Türkiye’de 2001 sonrası dönemde kullanılan destekleme politikası araçları doğrudan gelir desteği ve girdi desteklerinden oluşan alan bazlı destekler, prim destekleri, hayvancılık destekleri, alternatif ürün destekleri, kırsal kalkınma destekleri, tarım sigortası destekleri, çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması desteği (ÇATAK) ve diğer destekler başlıkları altında toplanan çeşitli desteklerden oluşmaktadır.

3.5.1. Alan Bazlı Tarımsal Destekler

Türkiye’de alan bazlı tarımsal destekler, doğrudan gelir desteği ödemeleri ile mazot ve gübre gibi girdi desteklerinden oluşmaktadır. Doğrudan gelir desteği, üretimden bağımsız veya kısmen ilişkili olarak tarımcılara yapılan geri dönüşsüz gelir transferi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de uygulamaya konulan doğrudan gelir desteği ödemeleri üretimden tamamen bağımsız niteliktedir⁶⁴. Ödemeler çiftçi kayıt sistemine dahil olan arazi sahiplerine yapılmaktadır.

Türkiye’de doğrudan gelir desteği ödemeleri, 2000’de pilot olarak seçilen dört ilde 200 dekara kadar olan araziler için dekar başına 5 dolar karşılığı TL ödenmesiyle başlatılmış, 2001’de doğrudan gelir desteği ödemeleri dekar başına 10 milyon TL olmak üzere tüm Türkiye’ye yayılmıştır. 2002’de ise destekleme ödemesi yapılacak arazi büyüklüğü 200 dekardan 500 dekara çıkarılmış, dekar başına ödeme miktarı da 13,5 milyon TL olarak belirlenmiştir⁶⁵. Türkiye’de 2009’da alan bazlı doğrudan gelir desteği ödemelerinin kaldırılması planlanmaktadır.

2003’te alan bazlı doğrudan gelir desteği ödemelerine ek olarak, tarımsal faaliyetlerde kullanılan mazot için çiftçi kayıt sistemine dahil olanlara alan bazlı mazot desteği uygulaması başlatılmış, 500 dekara kadar olan araziler için dekar

⁶⁴ Yeni, Dölekoğlu, a.g.e., s.41.

⁶⁵ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2003 Yılı Programı”, s.203.

başına mazot desteği sağlanmıştır⁶⁶. 2005 yılında ise üreticilere alan bazlı olarak dekar başına ve ürettikleri ürünün çeşidine göre 500 dekara kadar olan araziler için mazot desteği ile birlikte gübre desteği verilmeye başlanmıştır. Yine 2005'te alan bazlı doğrudan gelir desteği ödemeleri farklılaştırılarak, alan başına koşulsuz doğrudan gelir desteği ödemesine ek olarak toprak analizi yaptıran, sertifikalı tohumluk kullanan veya organik tarım faaliyetinde bulunanlara ilave doğrudan gelir desteği ödemesi başlatılmıştır⁶⁷. Mazot ve gübre desteği sağlanmasına başlandıktan sonra alan bazlı ödemeler içinde doğrudan gelir desteği ödemelerinin payı azalırken girdi desteklerinin payının arttığı görülmektedir. 2005'te mazot ve gübre ödemeleri, alan bazlı ödemelerin % 30'luk kısmını, 2008'de ise % 41'ini oluşturmuştur⁶⁸.

Türkiye'de alan bazlı olarak sağlanan diğer bir destek, Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması (ÇATAK) desteğidir. ÇATAK desteği, erozyona ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, doğal bitki örtüleri, çok yıllık yem bitkileri, organik tarım ve ağaçlandırma gibi yöntemleri kullanmalarını teşvik etmek üzere, talep etmeleri durumunda sözleşme karşılığında sağlanan alan bazlı bir destektir⁶⁹.

Alan bazlı sertifikalı tohum ve fidan kullanımı desteği, 2005'te başlatılmış olup, bitkisel üretim faaliyetlerinde, yurtiçinde üretilip sertifikalandırılan tohum ve/veya fidan kullanan üreticilere sağlanmaktadır. Desteklemeden çiftçi kayıt sistemine kayıtlı, sertifikalı tohumluk kullanımının yetersiz olduğu bazı türlerde, yurtiçinde sertifikalandırılan tohumlukları kullanan üreticilerle, sertifikalı meyve/asma fidanı/çilek fidesi ile kapama bağ/bahçe tesis eden üreticiler dekar

⁶⁶ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2004 Yılı Programı", (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2004.pdf>, 5.5.2009, s.81.

⁶⁷ DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı", s.145; TÜGEM, "2008 Yılı Destek Konuları ve Birime Destek Miktarları", (Çevrimiçi) http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/2008_destek.html, 10.06.2009.

⁶⁸ DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı", s.146.

⁶⁹ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programını Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesine ve Bu Üreticilere Teknik Yardım Sağlanmasına Dair Yönetmelik", (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2005/11/20051115-10.htm>, 25.5.2009.

başına yararlandırılmaktadır⁷⁰. 2008’de sertifikalı tohum ve fidan kullanımını desteği sağlanan başlıca ürünler tritikale, arpa, çavdar, yulaf, buğday, nohut, kuru fasulye, mercimek, çeltik ve patatestir. Sertifikalı tohum ve fidan kullanım desteği, 2007’de 38,4 milyon \$ olup 2008’de 61 milyon \$ düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir⁷¹.

Tablo 3.9. Alan Bazlı Tarımsal Destekler (Milyon \$)

Destek/Yıl	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
DGD	408	975	1.373	1.494	1.248	1.854	1.260	882
Mazot	-	-	208	249	306	0	369	380
Gübre	-	-	-	-	201	0	265	272
Diğer	-	-	-	-	-	-	46	61
Toplam	408	975	1.581	1.743	1.755	1.854	1.940	1.595

Kaynak: DPT, “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.80; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.147.

Tablo 3.9., 2001 sonrası dönemde sağlanan alan bazlı destekleri göstermektedir. Yıllar itibariyle gerçekleştirmeler incelendiğinde, girdi destekleri de dahil olmak üzere alan bazlı ödemelerin payının 2002’de % 79 iken 2003’te % 83, 2006’da % 55 ve 2008’de % 35 olarak gerçekleştiği görülmektedir⁷².

3.5.2. Prim Destekleri

Prim sisteminde, ilgili ürünlerde üreticinin maliyetler de göz önüne alınarak belirlenen bir hedef fiyatla dünya fiyatları göz önüne alınarak bulunan fiyat farkının üreticilere ödenmesi esas alınmaktadır⁷³. Türkiye’deki uygulamanın temel amacı arz açığı olan ürünlerin üretimini arttırmaktadır. Prim destekleri kilogram başına satış belgesinin ibrazı şartıyla ödenmektedir. Destekten yararlanabilmek için çiftçi kayıt sistemine kayıtlı olmak gerekmektedir.

⁷⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “Bitkisel Üretim Faaliyetinde Sertifikalı Tohum ve /veya Sertifikalı Fidan Kullanan Çiftçilerin Desteklenmesine Dair Karar”, (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2008/05/20080509-8.htm>, 16.5.2009.

⁷¹ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.147

⁷² DPT, a.y.; DPT, **Temel Tarımsal Göstergeler**, Ankara, DPT, 2008, s.33.

⁷³ Ahmet Şahinöz, Selim Çağatay, Özgür Teoman, **Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi’nin Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi**, Ankara, TEAE, 2007, s.4.

Türkiye’de 2003’e kadar kütlü pamuk, ayçiçeği, zeytinyağı, soya ve kanolaya prim desteği sağlanırken, bu tarihte yaş çay için de prim desteği sağlanmasına karar verilmiştir⁷⁴. 2004’te dane mısır ve 2005’te hububat da fark ödemesi desteğine alınmıştır⁷⁵. Desteklenen hububat ürünleri buğday, arpa, çavdar, yulaf ve çeltiktir. 2009’da ise kuru fasulye, nohut ve mercimek olmak üzere bakliyat ürünlerine de prim ödenmesine karar verilmiştir⁷⁶.

Tablo 3.10. 2001 Sonrası Dönem Prim Destekleri (Milyon \$)

Ürün Grubu	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Arz Açığı Olan Ürünler	275	159	180	207	464	759	978	878
Hububat	-	-	-	-	153	84	334	472
Çay	-	-	26	28	52	61	68	80
Toplam	275	159	206	235	669	904	1.380	1.430

Kaynak: DPT, “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.80; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.147.

Tablo 3.10., ürün grupları itibariyle sağlanan destek miktarlarını göstermektedir. Arz açığı olan ürünler olarak gösterilen ürünler, bir kısmı 2001 öncesinde de desteklenen kütlü pamuk, zeytinyağı, ayçiçeği, soya fasulyesi, kanola ve dane mısır gibi sanayi ürünlerinden oluşmaktadır. Prim desteklerinin toplam destek bütçesindeki payına bakıldığında 2004’teki % 11’lik oranın 2006’da % 27’ye ve 2007’de % 32’ye yükseldiği görülmektedir⁷⁷.

⁷⁴ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2004 Yılı Programı”, s.80.

⁷⁵ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf>, 5.5.2009, s. 199; DPT, “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.81.

⁷⁶ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.146.

⁷⁷ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2008 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2008_programi.pdf, 5.5.2009, s.154.

3.5.3. Hayvancılık Destekleri

Türkiye’de hayvancılığın 2000’li yıllara kadar yeterince desteklenmediği sıkça dile getirilen bir görüştür. Öte yandan Türkiye’de hayvancılık sektörünün 1990 sonrasında önemli bir gerileme yaşadığı bilinmektedir. Bu gelişmeler, destekleme politikalarında yaşanan reformda hayvancılık sektörüne sağlanan desteklerin nitelik ve nicelik yönünden arttırılmasını gündeme getirmiş ve uygulama bu yönde gelişmiştir. 2009 itibariyle hayvancılık sektörüne sağlanan destekler yem bitkileri desteği, süt teşvik primi, et teşvik primi, arıcılık desteği, büyükbaş ve küçükbaş hayvanlar için aşı desteği, su ürünleri desteği, hayvan başına destekler, hayvan gen kaynakları desteği, tiftik üretim desteği, ipekböceği üretim desteği, gıda güvenliği desteğinden oluşmaktadır⁷⁸. Uzun yıllar boyunca sağlanan suni tohumlama ve bu yolla elde edilen buzağılar için yapılan destekler 2008’de destekleme kapsamından çıkarılmıştır.

Tablo 3.11. Hayvancılık Destekleri (Milyon \$)

Yıl	Destek	Yıl	Destek
2001	40	2005	257
2002	23	2006	462
2003	84	2007	569
2004	147	2008	896

Kaynak: DPT, “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.80; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.147.

Yem bitkileri desteği, çiftçi kayıt sistemine kayıtlı arazileri üzerinde kaliteli kaba yem üretmek amacıyla yem bitkileri eken üreticilere üretim yaptıkları, yapay çayır-mera ve çok yıllık yem bitkisi ekilişlerinde ilk yıl için, tek yıllık yem bitkileri ekilişlerinde ise üretim yaptıkları yıl için dekar başına sağlanmaktadır. Süt teşvik primi, üretmiş olduğu çiğ sütü, bakanlıktan onaylı süt işleme tesislerine satan yetiştiricilere sağlanmaktadır. Et teşviki, belirli illerde tarım kredi kooperatifi ile

⁷⁸ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, “Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Karar” (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2009/04/20090414-35.htm>, 25.5.2009.

sözleşmeli besicilik yapan yetiştiricilere 190 kg ve üzeri karkas ağırlığına ulaşmış erkek sığır karkas ağırlığının beher kilogramı için sağlanmaktadır. Arıcılık desteği, arı yetiştiriciliği yapan ve belirli yetiştirici veya üretici birliklerine üye olan üreticilere, arıcılık kayıt sistemine kayıtlı olma şartı ile kovan başına sağlanmaktadır. Aşı desteği, hayvan hastalıkları ile mücadele kapsamında büyükbaş ve küçükbaş hayvanlar için çeşitli aşılama desteklerinden oluşmaktadır. Su ürünleri desteği, su ürünleri yetiştiriciliği yapan, merkez birliği düzeyinde örgütlenmiş birliklere ya da ilgili kooperatiflere üye ve su ürünleri kayıt sistemine kayıtlı olan üreticilere ürünün kilogramı başına sağlanmaktadır.

Hayvan başına destekler, hayvan kayıt sistemine kayıtlı ve belirli niteliklere sahip büyükbaş ve küçükbaş hayvan yetiştiricilerine hayvan başına sağlanmaktadır. Ayrıca belirli illerde faaliyette bulunan hastalıktan ari ve sağlık sertifikasına sahip süt işletmelerinde bulunan tüm sığırlara hayvan başına ödeme yapılmaktadır. Fakat bu destekten yararlanan işletmelerdeki sığırlar için hayvan başına yapılan normal destekler sağlanmamaktadır. Hayvan gen kaynakları desteği, hayvan genetik kaynaklarının yerinde korunması ve geliştirilmesi amacıyla proje kapsamına alınan yetiştiricilere koruma ve geliştirme sürüleri için büyükbaş ve küçükbaş hayvanlarda farklı olmak üzere hayvan başına, arıcılıkta ise kovan başına sağlanmaktadır.

Tiftik üretim desteği, tiftik keçisi yetiştiriciliğinin teşvik edilmesi ve tiftik üretiminin artırılması için üretmiş oldukları tiftiği, Tiftik ve Yapağı Tarım Satış Kooperatifleri Birliği'ne ve/veya kooperatiflerine satan yetiştiricilere tiftiğin kalitesine göre kilogram başına sağlanmaktadır. İpekböceği üretim desteği, ipekböceği yetiştiriciliğinin teşvik edilmesi ve üretimin artırılması için ürettiği yaş ipekböceği kozasını Kozabirlik'e ve/veya kooperatiflerine satan yetiştiricilere ise kilogram başına sağlanmaktadır. Gıda güvenliği desteği, hayvansal orijinli gıda kontrolünde etkinliğin sağlanması, hayvan hastalıkları ile mücadele gibi amaçlarla bakanlığın belirlediği işletmelerde veteriner çalıştırılması amacıyla sağlanmaktadır.

Hayvancılık destekleri, alt dallar bakımından ele alındığında en büyük payın büyükbaş hayvanlara ait olduğu görülmektedir⁷⁹. Hayvancılık desteklerinin toplam destekleme bütçesi içindeki payına bakıldığında ise 2001’de % 4,7 olan oranın 2005’te % 9,3’e ve 2008’de % 19,5’e yükseldiği görülmektedir ki bu gelişme hayvancılık açısından son derece olumludur.

3.5.4. Alternatif Ürün Destekleri

Alternatif ürün destekleri, belirli ürünlerdeki arz fazlalarının azaltılması amacıyla üretim kısıtlanması ve kazanılan alanlarda arz açığı olan ürünlerin yetiştirilmesinin sağlanması veya kalite yetersizliği, hastalık gibi çeşitli nedenlerle belirli ürünlerin üretimlerinin kısıtlanmasının zorunluluk arzemesi gibi durumlarda uygulanmaktadır. Türkiye’de 2001 sonrasında patates, çay, fındık, tütün ve şeker pancarı için alternatif ürün desteği sağlanmıştır.

Patates siğili, patatesteki görülen bir bitki hastalığı olup, bu hastalığın görüldüğü yerlerde yirmi beş yıl süreyle patates ekimi yapılmaması gerekmektedir⁸⁰. Türkiye’de belirli illerde patates siğili hastalığı görülmesi sonucu 2005’te bu üründe üretim kısıtlaması ve telafi edici ödeme desteği sağlanması yoluna gidilmiştir ve uygulama halen devam etmektedir.

Çay budama tazminatı, yaş çay yaprağı kalitesinin yükseltilmesi amacıyla 2005’te başlatılan bir uygulamadır. Bu uygulamaya göre yaş çay yaprağı kalitesinin yükseltilmesi amacıyla yedi yıllık bir süre için çaylıklarda her yıl 1/7 oranında gençleştirme budaması uygulayan üreticilere tazminat ödenmesine başlanmıştır⁸¹.

Fındıkta alternatif ürün desteği, TRUP çerçevesinde 2001’de başlatılmış ve belirli illerde fındık üretiminden vazgeçecek üreticilere sökülüm masraflarını karşılamak üzere birinci yıl 65 dolar/dekar ve daha sonra da girdi-bakım-hasat parası olarak 135 dolar/dekar ödeme yapılmıştır. Fındık yerine önerilen alternatif ürünlerin

⁷⁹ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, (Çevrimiçi) www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3175/oik670.pdf, 19.5.2008, s.31.

⁸⁰ Halis Akder, **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007, s.72.

⁸¹ DPT, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 Yılı Programı”, s.200.

başlıcaları ayçiçeği, mısır, açıkta sebze, örtüaltı sebze, kuru fasulye, soya fasulyesi gibi üretim açığı olup ithal edilen veya ihracata yönelik ürünlerdir⁸².

Tütün için alternatif ürün desteği de TRUP çerçevesinde 2001’de başlatılmıştır. Tütün projesi uygulamasının temel nedeni, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da uygulanan destek politikalarının da eksikliklerinden dolayı üretimin tütün yetiştirmek açısından uygun olmayan taban arazilere taşmış olmasıdır. İşte bu projenin amacı toprak niteliği bakımından kaliteli tütün yetiştirilmesine uygun olmayan arazilerde alternatif ürün yetiştirilmesinin sağlanmasıdır. Belirli illerde programa kendi istekleri ile katılacak üreticilere tütün üretiminden vazgeçmeleri karşılığında bir kerelik dekar başına 80 dolar doğrudan gelir desteği ve yetiştirilecek alternatif ürünü desteklemek üzere girdi, bakım ve hasat ödemeleri yapılacağı vad edilmiştir. Alternatif ürün olarak önerilen ürünlerin başlıcaları buğday, ayçiçeği, kuru fasulye, nohut, kırmızı mercimek, pamuk, bağ, zeytin, açıkta sebze, örtüaltı sebze ve organik ürünlerdir⁸³.

Şeker pancarında alternatif ürün ödemesi, üretim kotalarının daraltılması ile oluşacak alanlarda alternatif ürünler yetiştirilmesini sağlamak üzere bir defaya mahsus olmak üzere ödenmiştir. Buna göre 2003’te şeker pancarında üretim kotalarının daraltılmasıyla oluşacak alanlarda mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkileri ekimi yapanlara bir defa olmak üzere ödeme yapılması kararı alınmıştır.

Tablo 3.12. Alternatif Ürün Destekleri (Milyon \$)

Destek	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TRUP	-	56	34	22	22	10	-	-
Çay Budama	-	-	-	-	32	37	43	43,3
Patates Siğili	-	-	-	-	9,7	9,8	17,7	18,6
Toplam	-	56	34	22	63,7	56,8	60,7	61,9

* 2004 yılında 2,8 milyon \$ şeker pancarı için ödenmiştir.

Kaynak: DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) [http://ekutup.dpt.gov.tr/ program/2009.pdf](http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf), 5.5.2009, s.147.

⁸² Akder, a.g.e., s.86.

⁸³ A.e., s.79,80.

3.5.5. Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal kalkınma destekleri, tarım dışı sektörlerde istihdamın geliştirilmesi, üretici gelirlerinin artırılması ve farklılaştırılması, kırsal nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ile uygun kırsal teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması amaçlarıyla sağlanmaktadır. Kırsal kalkınma destekleri, üreticiler tarafından yapılan köy bazlı yatırımlar, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üretici kuruluşları tarafından yapılan kırsal yayım hizmetleri, arazi toplulaştırma faaliyetleri ve mikro finans faaliyetleri gibi başlıkları kapsamaktadır⁸⁴. Kırsal kalkınma amacıyla 2007’de 61,5 milyon \$ ve 2008’de 99 milyon \$ destek sağlanmıştır. Bu desteklerin destekleme bütçesindeki payı 2007’de % 1,44 iken, 2009’da AB mali işbirliği kapsamında yürütülecek olan kırsal kalkınma destekleri için katkı payı da dahil % 5,4 olması öngörülmektedir⁸⁵.

3.5.6. Tarım Sigortası Desteği

Üreticilerin üretim, fiyat ve gelir risklerine karşı korunmasında tarımsal sigorta ve risk yönetim araçlarının geliştirilmesi amacıyla, devlet destekli tarım sigortaları uygulaması 2006’da başlatılmıştır⁸⁶. Ürün sigorta destek programı, gerekli teşviklerin sağlanması için başlangıç aşamasında sigorta priminin belirli bir oranının desteklenmesini içermektedir ve devlet tarafından karşılanacak prim destek oranı azami % 50 ile sınırlandırılmıştır⁸⁷. Sigorta destekleri, bitkisel üretim, örtüaltı yetiştiriciliği, süt sığırları, su ürünleri yetiştiriciliği, kümes hayvancılığı kategorileri için dolu, yangın, fırtına, don vb. risklere karşı ilgili kayıt sistemlerine kayıtlı üreticilere sağlanmaktadır. Halihazırda sigorta priminin % 50’si oranında destek sağlanmaktadır. Tarım ürünleri sigorta desteği 2006’da 1,4 milyon \$, 2007’de 30,7 milyon \$ ve 2008’de 42,5 milyon \$’dır. 2008 Eylül’ü itibariyle 242 bin poliçe kesilmiş durumdadır⁸⁸.

⁸⁴ DPT, “Tarım Stratejisi (2006-2010)”.

⁸⁵ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.146.

⁸⁶ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı”, s.145.

⁸⁷ DPT, “Tarım Stratejisi (2006-2010)”.

⁸⁸ DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s.147.

3.5.7. Tarımsal Amaçlı Diğer Destekler

2001 sonrası dönemde sağlanan diğer tarımsal destekler, kredi destekleri, yurtiçinde sertifikalı tohumluk üretimine sağlanan destekler, AR-GE destekleri, kuraklık destekleri ve dış ticaret önlemlerinden oluşmaktadır.

Kredi desteği, tarımsal üretimin geliştirilmesi, verimlilik ve kalitenin artırılması amaçlarıyla üreticilere Ziraat Bankası ve tarım kredi kooperatiflerince düşük faizli kredi kullanılması şeklinde 2005'te başlatılmıştır. Bu çerçevede faiz indirimli toplam kredinin yarısının tedarik amaçlı diğer yarısının ise üretime yönelik yatırım ve işletme kredisi şeklinde kullanılması öngörülmektedir⁸⁹. İndirim, Ziraat Bankası tarımsal kredi cari faiz oranlarından kredi konularına göre değişen oranlarda yapılmaktadır. Temel kredi konuları, 2009 itibariyle iyi tarım uygulamaları, organik tarım, sertifikalı tohum ve fidan üretimi ve kullanımı, AR-GE, hayvansal üretim, tarıma dayalı ihtisas organize sanayi bölgelerinde yapılacak hayvansal üretim faaliyeti, su ürünleri, tarımsal sulama, tarımsal mekanizasyon, kontrollü örtüaltı üretimi, ihracatı yapılan doğal çiçek soğanlarının üretimi, tıbbi aromatik bitki yetiştiriciliği ve diğer işletme ve yatırım kredilerinden oluşmaktadır.

Sertifikalı tohumluk üretimine sağlanan destekler, yerli tohumculuk sektörünün uluslararası rekabete uygun bir şekilde gelişmesini sağlamak için, yurtiçi tohumluk üretiminin yetersiz olduğu bazı türlerde, sertifikalı tohumluk üreten veya ürettiren özel sektör kuruluşlarına kilogram başına sağlanmaktadır⁹⁰.

AR-GE destekleri, tarımsal araştırma ve geliştirmenin ilerlemesi ve yaygınlaşması amacıyla projeye göre sağlanan desteklerdir. 2009 yılı için seçilen konu başlıklarının bir kısmı örtüaltı üretimde biyolojik mücadele, kırsal kesimde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, küresel iklim değişiminin etkileri ile

⁸⁹ DPT, "Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 Yılı Programı", s.200.

⁹⁰ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, "Yurtiçi Sertifikalı Tohumluk Üretimine Dair Karar", (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2008/04/20080415-5.htm>, 19.5.2009.

mücadele, tarımsal üretimin çevresel etkilerinin izlenmesi, enerji tarımı, alternatif üretim teknikleri, hayvan refahı, gıda güvenliği ve güvencesi şeklindedir⁹¹.

Kuraklık desteği, 2007’de küresel iklim değişikliklerinin yol açtığı kuraklığın ülkemiz tarımında tarımsal üretim ve üretici gelirlerinde yol açtığı zararların karşılanması amacıyla 2007 ve 2008 yıllarında sağlanmıştır. 2008’de kayıtlı çiftçilere buğday, arpa, mercimek, nohut, fiğ, burçak ve mürdümük için kuraklık desteği öngörülmüştür. 2007’de 204 milyon \$ ve 2008’de 414 milyon \$ kuraklık desteği sağlanmıştır. 2009 için bir ödeme öngörülmemektedir. Ayrıca 2007’de küresel ısınmanın neden olduğu kuraklıkla mücadele için ülkemizde Tarımsal Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmış ve bu yönde çalışmalara başlanmıştır⁹².

2001 sonrası dönemde dış ticaret önlemleri incelendiğinde hemen hemen 2001 öncesine benzer bir yapıdan söz edilebilmektedir. Hayvancılık ürünleri, tahıllar, çay, şeker, domates ve tütün gibi ürünlerde yüksek gümrük vergileri tercih edilmiştir. Hatta bazı ürünlerde gümrük vergilerinin önemli oranda yükseltildiği görülmüştür. Örneğin buğdayda TRUP’un uygulanmaya başlandığı dönemde % 50’ler düzeyinde olan gümrük vergisi oranı, 2007’de % 130’lar seviyesine yükseltilmiştir⁹³. Pamuk, bitkisel yağlar gibi net ithalatçı olunan veya ihracata dönük ara mallarında ise yine düşük vergi oranları tercih edilmiştir. Öte yandan belirli ürünlere ihracat desteği sağlanmasına da devam edilmiştir.

3.5.8. 2001 Sonrası Dönemde Sağlanan Toplam Destekler

Tablo 3.13., 2001 sonrası dönem desteklerini göstermektedir. Tablodan görülebileceği bu dönem tarımsal destekleme araçları ve miktarları yönünden 1990-2001 dönemine göre oldukça farklı bir yapı arz etmektedir. Bu dönemde dikkat çeken en önemli husus üretici gelirlerinin yükseltilmesini amaçlayan doğrudan gelir desteklerinin toplam destekler içindeki payıdır. Doğrudan gelir destekleri, 2001-2008

⁹¹ TÜGEM, “2009 Yılı Öncelikli AR-GE Konuları”, (Çevrimiçi) <http://www.tagem.gov.tr/ARGE/2009oncelik.pdf>, 10.6.2009.

⁹² DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, s. 143.

⁹³ Erol H. Çakmak vd., **Türkiye’de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, İstanbul, TÜSİAD, 2008, s.32.

döneminde sağlanan toplam desteklerin neredeyse yarısını oluşturmaktadır. Alan bazlı bir diğer destek grubu gübre ve mazottan oluşan girdi destekleridir. Hayvancılığa sağlanan girdi destekleri de düşünüldüğünde toplam girdi desteklerinin 2001 öncesine göre payını koruduğu söylenebilir.

2001 sonrası destekleme politikalarında dikkati çeken en olumlu gelişme hayvancılığa sağlanan desteklerin hem çeşitlenmesi hem de önemli oranda artış göstermesidir. Devlet bu yolla hayvancılık sektörünün 1990'lar boyunca yaşadığı gerilemenin önüne geçmeyi, sektörde üretim ve verim artışı sağlamayı hedeflemektedir. Öte yandan prim desteklerinin de bu dönemde önemli oranda arttığı görülmektedir.

Tablo 3.13. 2001 Sonrası Dönem Destekleri (Milyon \$)

Destek/Yıl	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Toplam
Alan Bazlı Destekler	408	975	1.581	1.743	1.755	1.854	1.940	1.595	11.851
DGD	408	975	1.373	1.494	1.248	1.854	1.260	882	9.494
Girdi	-	-	208	249	507	-	680	713	2.357
Prim Destekleri	275	159	206	235	669	904	1.380	1.430	5.258
Hayvancılık Destekleri	40	23	84	147	257	462	569	896	2.478
Alternatif Ürün Destekleri	-	56	34	22	63,7	56,8	60,7	62	355,2
Kırsal Kalkınma Destekleri	-	-	-	-	-	-	61,5	99	160,5
Tarım Sigortası Desteği	-	-	-	-	-	1,4	30,7	42,5	74,6
Kuraklık Desteği	-	-	-	-	-	-	204	414	618
Toplam	723	1.213	1.905	2.147	2.744,7	3.278,2	4.245,9	4.538,5	20.795,3

* 2001 yılı için yapılan destekleme alımı, girdi, kredi destekleri ve telafi edici ödemeler tabloya dahil edilmemiştir.
Bu desteklerin tutarları Tablo 3.7.'de görülebilir.

Kaynak: DPT, “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009, s.80; DPT, “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009, s.147; Rahim Yeni, Celile Özçiçek Dölekoğlu, “Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008, s.44,45.

Tablo 3.14.'te görülebileceği gibi ToDT ile ifade edilen Türkiye'deki toplam tarımsal desteklerin GSMH'ya oranı, OECD ortalaması, AB ve ABD ile paralel olarak azalmıştır.

Tablo 3.14. 2000 Sonrası Dönemde ToDT/GSMH Oranları

ÜLKE	2000	2004-06
Türkiye	5,3	3,6
ABD	1,0	0,8
Avrupa Birliği	1,3	1,2
OECD	1,2	0,9

Kaynak: OECD, "Total Support Estimate by country", (Çevrimiçi)
http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_395513_55_1_1_1_1,00.html, 10.5.2008.

3.6. 1990-2001 DÖNEMİ POLİTİKALARININ SONUÇLARI

Bu çalışmada da tarımsal destekleme politikalarının sonuçları başlıca tarımsal değişkenler olan tarım kesiminin gelir düzeyi, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticaret üzerinden incelenecektir.

3.6.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi

Türkiye'de 1990-2001 dönemi için tarım kesiminin gelir düzeyindeki gelişmeyi incelemek için işgücü başına katma değere, diğer bir ifadeyle işgücü verimliliğine bakılabilir. Türkiye'de sabit fiyatlarla 1990'da tarımda işgücü başına sektörel katma değer 1.535 TL iken, 2001'de 1.840 TL'ye yükseldiği görülmektedir. Aynı dönemde işgücü başına genel katma değer ise 1990'da 4.434 TL'den 2001'de 5.110 TL'ye yükseldiği görülmektedir. Buna göre tarımcıların nisbi gelir düzeyleri 1990'da % 36,6 iken 2001'de % 36 düzeyinde gerçekleşmiştir. Yani 1990-2001 döneminde tarımcıların nisbi gelir düzeylerinde hemen hemen bir değişme görülmemiştir.

Tarım kesiminin gelir düzeyi bilindiği gibi tarımsal destekler, üretim verimliliği, arz-talep durumu, ürün fiyatları, üretim maliyetleri gibi birçok değişkenin

etkisi altında oluşmaktadır. Ancak bu çalışmanın konusu tarımsal destekleme politikalarının sonuçları ile ilgili olduğundan sadece tarımsal destekleme araçlarının tarım kesiminin gelir düzeyi üzerine etkileri genel hatlarıyla incelenecektir. 1990-2001 döneminde tarım kesiminin gelir düzeyi üzerinde etkili olan başlıca politika araçları pazar fiyatı, girdi ve kredi destekleridir.

Pazar fiyatı destekleri destekleme alımları, prim destekleri ve dış ticaret önlemlerinden oluşmaktadır. Tablo 3.1’de görülebileceği gibi Türkiye’de 1990-2001 döneminde alım yoluyla sağlanan destekler oldukça istikrarsız bir yapı arz etmiştir ki destekleme fiyatlarının ve alım miktarlarının belirlenmesinde politik kaygıların etkili olması bu durumun en önemli nedenidir. Sonuç olarak alım yoluyla sağlanan desteklerin bu dönem boyunca düzenli bir seyir arz etmediği görülmektedir. Ancak üretim ve tüketim yönünden önemli bazı ürünlerin alım fiyatlarındaki gelişmeleri incelemek, destekleme alımlarının tarımcıların gelir düzeyi üzerindeki etkilerini anlamak bakımından daha yararlı olabilecektir.

Tablo 3.15. Seçilmiş Ürünlerin Destekleme Alım Fiyatları (Sabit Fiyatlarla, TL)

Yıllar	Buğday	Şeker Pancarı	Ayçiçeği	Pamuk
1990	0,60	0,15	1,02	2,58
1995	0,52	0,18	1,33	2,96
2000	0,59	0,20	0,96	2,20

Kaynak: Bülent Miran, “Tarımsal Yapı ve Üretim”, (Çevrimiçi) http://81.213.206.42/dosyalar/Turkiyede_Tarim.pdf, 24.5.2009.

Tablo 3.15., Türkiye’de 1990-2000 döneminde buğday, şeker pancarı, ayçiçeği ve pamuk gibi dört temel ürünün destekleme alım fiyatlarındaki gelişmeyi sabit fiyatlarla ortaya koymaktadır. Buna göre bu dönemde dört önemli üründen sadece şeker pancarında fiyatların reel olarak arttığı görülmektedir. Destekleme alım fiyatlarının gelişimi genel olarak incelendiğinde ise fiyatlar genel seviyesinin çoğunlukla dünya fiyatlarından yüksek tutulduğu görülmektedir. Girdi maliyetlerinin yüksek oluşu, fiyat seviyesinin dünya fiyatlarının üstünde tutulmasına yol açmıştır. Buğday, pamuk, çay, fındık ve tütün gibi üretim ve tüketim yönünden önemli

ürünlerin maliyetleri ve fiyatları incelendiğinde, çoğunlukla fiyatların maliyetlerin üzerinde olduğu ve oluşan fiyat-maliyet marjının, bazı olağan dışı yıllar hariç, üreticiye takdir edilen kar olarak belirlendiği görülmektedir⁹⁴.

Destekleme alımı uygulaması bilindiği gibi sebze ve meyvelerle hayvansal ürünleri kapsamamaktadır. Ancak bu dönemde destekleme kapsamında olan buğday, arpa, mısır gibi bazı ürünlerin hayvancılıkta yem olarak kullanılması, geçimini hayvancılıktan sağlayan kesimlerin gelir düzeylerini olumsuz etkilemiştir. Hayvancılıkta yem hammaddesi fiyatları destekleme nedeniyle sürekli artış gösterirken hayvan ve hayvansal ürün fiyatları serbest piyasada olduğu için büyük dalgalanmalara neden olmuş ve bu dalgalanmalar üretici gelirlerini olumsuz etkilemiştir⁹⁵. Öte yandan bu dönemde alım yoluyla sağlanan desteklerden küçük üreticiden çok büyük üreticilerin yararlandığı ve desteklerin gelir dağılımını düzeltmede ve genel olarak tarım kesiminin gelir düzeyini yükseltmede etkisinin sınırlı olduğu yaygın kabul gören bir kanıdır.

Prim politikası, bitkisel ürünlerde 1990'ların başlangıcında pamukla başlamış, sonlarında ise çeşitli bitkisel ürünlerin de eklenmesiyle genişlemiş ve süt üretimi için de teşvik primi adı altında uygulanmıştır. Prim sisteminde, üretici açısından prim miktarındaki artışa bağlı olarak gerçekleşen bir gelir artışı ortaya çıkabildiği gibi desteklerdeki artışın teşvikiyle tarımsal üretimde meydana gelen artıştan kaynaklanan ilave bir gelir artışı da oluşabilmektedir⁹⁶. Tablo 3.2'de görülebileceği gibi prim destekleri, 1990-2001 döneminde sürekli artan bir yapı sergilemiştir ki bu gelişme üretici gelirlerine olumlu yansımıştır. Ancak prim ve teşviklerin sınırlı sayıda ürünün üreticisine sağlandığını göz önünde bulundurmak gerekir.

Girdi destekleri, üretim maliyetlerini azaltma yoluyla tarımcıların gelir düzeyleri üzerinde doğrudan etkili diğer bir destek türüdür. Ancak girdi destekleri

⁹⁴ DPT, "Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu", (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/Portal.aspx?PortalRef=3>, 16.5.2008.

⁹⁵ DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT, 1995., s.28

⁹⁶ Özgür Teoman, Selim Çağatay, "Dünya Ticaret Örgütü Kısıtları Kapsamında Tarımda Fark Ödeme Desteği ve Türkiye İçin Transfer Etkinliği Uygulaması", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, No:15, 2008, s.89.

verimlilik ve üretim artışı sağlama yoluyla da üretici gelirlerini etkilemektedir. Tablo 3.3.'te görülebileceği gibi 1990-2001 döneminde ülkemizde sağlanan girdi destekleri sürekli azalan bir yapı sergilemiştir. Yani bu dönemde girdi desteklerinin tarım kesiminin gelir düzeyi açısından olumsuz bir gelişme izlediği söylenebilir.

Kredi destekleri, 1990-2001 döneminde sağlanan destekler içinde miktar olarak en önemli payı alan destek türüdür. Tablo 3.4.'te bu dönemde tarıma sağlanan kredi destekleri görülmektedir. Buna göre tarım kesiminin gelir düzeyi açısından kredi desteklerinin seyri 1995'e kadar olumludur, bu yıldan itibaren ise azalma yönünde olumsuz bir gelişim sergilenmiştir. Bu dönemde sağlanan kredi desteklerinin miktar olarak en yüksek payı almasının dışında bir olumlu tarafı da geniş bir üretici kesimini barındıran hayvancılığın bu desteklerden yararlanabilmesidir.

Tablo 3.16. 1990-2000 Dönemi Üretici Destek Tahmini (%)

Ülke/Ülke Grubu	1990	1995	2000
Türkiye	21	13	20,8
AB	32	36	31,6
ABD	17	10	22
OECD	32	31	29,2

Kaynak: OECD, "Producer Support Estimate (PSE) and Related Indicators by country 2009", (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/index.aspx>, 25.5.2009.

Tarım kesiminin gelir düzeyi ile tarımsal destekleme politikaları arasındaki ilişki OECD'nin yayınladığı yüzde ÜDT oranı üzerinden de incelenebilir. Tablo 3.16., 1990-2000 döneminde Türkiye, AB, ABD ve OECD genelinde yüzde ÜDT'yi göstermektedir. Bu değer ÜDT'nin, üreticinin eline geçen fiyatlarla değerlendirilen toplam tarımsal üretime oranını, yani üreticinin eline geçen fiyatlarla değerlendirilen toplam tarımsal üretimin ne kadarlık kısmının ÜDT kapsamındaki desteklerden oluştuğunu göstermektedir. Ayrıca bu değer, dış ticaret önlemleri sonucu oluşan iç pazar fiyatları ile sınırdaki dünya fiyatı arasında oluşan farkları da kapsadığını belirtmek gerekir. Tablodan görülebileceği gibi Türkiye'de yüzde ÜDT oranı 1990'da 21 iken yani üreticinin eline geçen her 100 TL'nin 21 TL'si ÜDT kapsamındaki desteklerden oluşmaktayken bu oran 1995'te 13'e inmiş ve 2000

yılında 20,8'e yükselmiştir. Buna göre Türkiye'de 1990'ların ortalarında tarımsal desteklerin üretici gelirleri içindeki payının azaldığı, ancak dönem sonuna doğru tekrar artarak 1990 düzeyine yaklaştığı söylenebilir. Türkiye'deki yüzde ÜDT'nin bu dönemde ABD ile benzer bir yapı sergilediği, AB ve OECD ortalamasının ise oldukça altında kaldığı görülmektedir.

3.6.2. Üretim ve Verimlilik

Türkiye'de 1990-2001 döneminde sağlanan tarımsal destekler, pazar fiyatı destekleri, girdi ve kredi destekleri, doğrudan gelir destekleri ve genel hizmetler gibi ana başlıklar altında toplanabilir. Destekleme alımları, prim politikası ve dış ticaret önlemlerinden oluşan pazar fiyatı destekleri, fiyatlara etki yoluyla üretim kararları üzerinde etkili olan desteklerdir. Gübre, tohum, ilaç ve sulama gibi girdi destekleri ise verimlilik üzerinde oldukça etkili desteklerdir. Kredi desteklerinin üretim üzerindeki etkileri de büyük oranda verimlilik yoluyla olur. Çünkü tarımsal krediler çoğunlukla üreticilerin girdi ve teknoloji ihtiyaçlarının karşılanmasında kullanılmaktadır. Genel hizmet destekleri ise üretim üzerinde uzun dönemde daha çok verimlilik yoluyla etkili olan desteklerdir.

1990-2001 döneminde tarımsal desteklerin faaliyet türlerine göre dağılımına bakıldığında hayvancılığa sağlanan desteklerin çok küçük boyutlarda kaldığı görülmektedir. Nitekim bu dönemde hayvancılığın toplam tarımsal üretim içindeki payının azalmasının en önemli nedeni olarak yetersiz destekler gösterilmektedir. Kredi destekleri dışında bu dönemdeki yaklaşık 19 milyar dolarlık tarımsal desteğin sadece 465 milyon dolarlık kısmı, hayvancılığa sağlanan teşvikler ve girdi desteklerinden oluşmaktadır. Öte yandan OECD hesaplamaları baz alındığında, bu dönemde hayvancılığa sağlanan desteklerin yaklaşık % 99'unun pazar fiyatı, % 0,5'inin ise girdi kullanımına dayalı desteklerden oluştuğu görülmektedir⁹⁷. Yani bu dönemde hayvancılığa sağlanan destekler içinde dış ticaret önlemleri, en önemli politika aracı durumundadır.

⁹⁷ M. Necat Ören, Betül Bahadır, "Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Hayvansal Ürün Politikaları ve Bu Politikalar Sonucu Ortaya Çıkan Transferler", **Hayvansal Üretim**, No:1, 2005, s.3.

Bu dönemin destekleme alımlarında fiyatların kimi zaman siyasi kaygılarla ve dünya fiyatları, enflasyon oranı, stok durumu gibi ekonomik kriterler gözetilmeksizin açıklanması başta çay, fındık ve tütün olmak üzere bazı ürünlerde değerlendirilemeyen üretim ve stok fazlalarına yol açmış, ayrıca ekim alanlarının bu ürünlere tahsis edilmesi diğer bazı ürünlerde üretim açığına neden olmuştur. Destekleme alımı yapılan başlıca ürünlerin ekim alanlarına bakılarak alımların üretim kararlarını ne derece etkilediği hakkında bir fikir yürütülebilir. Buğday ekim alanlarının % 1 azalmış olması destekleme alımlarının buğday üretim kararlarında pek etkili olmadığını düşündürmektedir. Ekim alanlarının arpada % 9 ve mısırdaki % 7 artış göstermiş olması nedeniyle destekleme alımlarının bu ürünlerin üretiminde etkili olduğu söylenebilmektedir. Bakliyat ürünlerinin bu dönemde destekleme alımı kapsamından çıkarılmış olması ise üretimin düşmesine yol açmıştır. Nitekim bu dönemde nohut üretim alanlarının % 19, mercimek üretim alanlarının % 48 azalması bu kanıyı güçlendirmektedir.

1990-2001 döneminde sağlanan prim desteklerinin ise ekim alanları ve üretim miktarlarında istenen artışı sağlamadığı, buna karşılık üretimin belirli düzeylerde tutulmasında etkili olduğu kabul edilmektedir. Örneğin pamukta ve ayçiçeğinde uygulanan prim sisteminin üretimi teşvik etme yönünden doğru bir politika aracı olduğu, ancak prim miktarlarının yetersizliği nedeniyle arz açığını gidermekte başarısız olduğu görülmüştür⁹⁸. Bu dönemde sağlanan teşviklerin üretime yansımaları, modern süt işleme tesislerine getirilen süt miktarında artış olmuştur.

Türkiye’de 1990-2001 döneminde tarımsal üretim üzerinde etkili politika araçlarından birisi de sınır önlemleridir. Örneğin TRUP sonucu iç müdahalelerin oldukça azaldığı 2003’te bile sınır önlemlerinin etkisiyle üreticilere desteklerin % 80’i pazar fiyatı desteklerinden oluşmuştur⁹⁹. Buna göre verimliliğin ve rekabet gücünün nispeten yüksek olduğu meyve ve sebzeler dışında, hayvancılık da dahil olmak üzere ulaşılan üretim seviyesinde en etkili desteğin sınır önlemlerinden geldiği söylenebilir.

⁹⁸ Şahinöz, Çağatay, Teoman, **a.g.e.**, s.6.

⁹⁹ Çakmak, Akder, **DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, s.73.

Telafi edici desteklerden 1993'te başlatılan ve beş yıl devam eden tütünde kota uygulaması ise amaçlandığı şekilde tütün üretimini azaltmış, üretim fazlası sorununa çözüm sağlamıştır.

Verimlilik üzerinde en etkili destekler girdi destekleridir. Türkiye'de 1990-2001 döneminde desteklenen girdiler gübre, tohum, ilaç, su, elektrik ve hayvancılıkta suni tohumlama ile ithal damızlık destekleridir. Tablo 3.3.'te görülebileceği gibi bu dönemde sağlanan girdi destekleri dönem boyunca azalmıştır. Yani bu dönemde girdi desteklerinin verimliliğe etki bakımından olumsuz bir seyir izlediği söylenebilir. Tablo 2.24.'te de görüldüğü gibi üretim ve tüketim yönünden önem arzeden temel ürünlerin çoğunda bu dönem verimliliğin azalmış olması, girdi desteklerinin yetersizliğini teyit etmektedir. Girdi desteklerinin bileşimine bakıldığında ise gübre desteklerinin en büyük paya sahip olduğu, gübrenin ardından ilaç, tohum ve sulama desteklerinin geldiği görülmektedir.

Tarımsal girdilerin en önemlilerinden biri olan gübre, verimlilik artışı sağlanmasında kritik öneme sahiptir. 1990-2001 döneminde hektar başına gübre kullanımı dünya ortalamasına yakın, ancak gelişmiş ülkelerin çok altındadır. Bu dönemde gübre desteklerinin de bir müddet sabit kaldığı daha sonra azaldığı görülmektedir. Dolayısıyla bu dönemde gübre desteklerinin verimlilik açısından olumlu bir gelişme gösterdiği söylenememektedir. Türkiye'de tohum desteklerinin, bu dönemde gübre ve ilaç desteklerine oranla son derece yetersiz kaldığı görülmektedir. Türkiye'de üretici gelirlerinin diğer sektörlerle kıyasla düşük olması, sertifikalı tohum kullanımını sınırlandırmaktadır, bu nedenle tohum desteklerinin yetersizliği verimliliğin yeterince artmamasının en önemli nedenlerinden birisi durumundadır. Tohum destekleri bu dönem boyunca toplam girdi desteklerinden % 1 gibi çok düşük bir pay almıştır.

Tarımsal üretimde sulama, hem verimliliği arttırmakta hem de diğer girdilerin etkinliğini artırarak üretimin artmasına yardımcı olmaktadır. Türkiye'de sulama neticesinde tarımsal üretimde 3-3,5 kat civarında artış yaşanmaktadır. 1990-2001 döneminde Türkiye'de sulamaya açılan arazi miktarı % 25 artış göstermiştir ki bu gelişmenin, verimlilik açısından oldukça yarar sağladığı söylenebilir. 1990-2001

döneminde devletin sağladığı ilaçlama desteklerinin ise yıllık ortalama 25 milyon dolar etrafında dalgalandığı görülmektedir.

Türkiye’de hayvancılık sektörüne sağlanan girdi desteklerinin en önemlileri suni tohumlama ve ithal damızlık destekleridir. Türkiye’de suni tohumlama desteği, tohumlama yapılan inek başına üreticilere sağlanmıştır. İthal damızlık desteği ise ithal edilen damızlık başına yapılmıştır. Bunlara ek olarak 1987-2000 döneminde bir program dahilinde toplam 295.000 baş üstün verimli sığır ithal edilerek üreticilere dağıtılmıştır. Bu destekler sonucu süt ve et üretiminde yüksek verimli kültür ve melez ırkların payı artmıştır. Yani suni tohumlama ve damızlık ithalatının sığır varlığının niteliğini yükselterek bu dönemde sağlanan verimlilik artışına katkıda bulunduğu söylenebilmektedir.

3.6.3. Gıda Güvencesi

Tarımda kendine yeterlilik kavramı genel olarak bir ülkenin tarım ürünleri tüketiminin ne derecede ülkenin kendi üretimi ile karşılandığını ifade etmektedir. Tarımsal üretimde kendine yeterlilik ekonomik ve politik açıdan arzu edilen bir durum olmakla birlikte, beslenmenin zorunlu bir ihtiyaç olması gerektiğinde devletlerin tarım ürünleri ithalatında bulunmasını gerektirmektedir. Bu noktada bir ülke nüfusuna yeterli gıda ürünlerinin sağlanmasını ifade etmek üzere gıda güvencesi kavramından söz edilmektedir. Gıda güvencesi, her insanın sağlıklı bir şekilde yaşamını devam ettirebilmesi için sürdürülebilir şekilde yeterli ve dengeli gıdaya erişebilmesini ifade etmektedir. Gıda güvencesi, gıdanın hem bulunabilmesi hem de satın alınabilmesi ile ilgilidir. Tarımsal üretimde kendine yeterliliğin bir anlam ifade edebilmesi için öncelikle ülkede gıda güvencesinin sağlanmış olması gerekmektedir.

Tahıllarda 1990-2001 döneminde kendine yeterlilik oranının % 91’den % 100’e yükseldiği görülmektedir. Tahıllar bu dönemde yüksek gümrük vergileri ile üretimi desteklenen ürün gruplarından birisidir. Öte yandan tahıl üretimi başta buğday, arpa ve mısır olmak üzere bu dönemde destekleme alımına da konu olmuştur. Şeker pancarı bu dönemde kendine yeterlilik oranının yükseldiği diğer bir üründür. 1990’da şeker pancarında % 83 olan kendine yeterlilik oranının 2001’de

% 119'a yükseldiği görülmektedir. Şeker pancarında da kendine yeterlilik oranının yükselmesinde etkili olan destekleme araçları, sınır önlemleri ve destekleme alımlarıdır.

Baklagillerde ise 1990'da % 129 olan kendine yeterlilik oranı, 2001'de % 106'ya düşmüştür. Baklagillerde kendine yeterlilik oranının ve üretimin düşmesinin en önemli nedeni, bu ürünlerde destekleme alımlarından vazgeçilmesidir. Yağlı bitkiler kendine yeterlilik oranının düştüğü diğer bir ürün grubudur. Yağlı bitkilerde 1990'da % 63 olan kendine yeterlilik oranının 2001'de % 53'e düştüğü görülmektedir. Bu gelişmede yağlı tohum tüketimi ve sanayi talebinin hızlı artışı etkili olmuştur, ancak destekleme araçlarının yetersizliği de önemlidir. Örneğin ayçiçeği için sağlanan prim miktarlarının arz açığını gidermede yetersiz kaldığı söylenebilir. Bu dönemde kendine yeterlilik oranının düştüğü diğer bir ürün de çaydır, ancak bu gelişmeyi devlet budama tazminatı gibi araçlarla bilinçli olarak teşvik etmiştir.

Hayvansal ürünlerden sütte 1990'da % 99 olan kendine yeterlilik oranı 2001'de % 100'ü bulmuştur. Bu gelişmede süt teşviklerinin ve suni tohumlama ile ithal damızlık destekleri sonucu sığır varlığı içinde verimliliği yüksek kültür ve melez ırklarının payının artması etkili olmuştur. Ette kendine yeterlilik oranı 1990'daki % 83'lük düzeyden % 88'e yükselmiş ama kendine yeterlilik tam olarak sağlanamamıştır. Bu gelişmeye neden olarak hayvancılık desteklerinin yetersizliği gösterilebilir.

Gıda güvencesi açısından tarımsal destekler incelendiğinde 1990-2001 döneminde Türkiye'de en sorunlu alanın hayvancılık olduğu görülmektedir. Çünkü bu dönemde bitkisel ürünler açısından gıda güvencesinin sağlandığı fakat hayvansal ürünlerde önemli bir açığın olduğu görülmektedir. FAO verilerine dayalı Tablo 2.17.'de görüleceği gibi Türkiye'de kişi başına ortalama günlük enerji tüketimi ihtiyacın oldukça üzerindedir, ancak 1990'ların ikinci yarısında bir miktar düşüş yaşanmıştır. Protein tüketimi de dönem içinde düşmüştür, ancak gelişmiş ülke ortalamalarına yakındır. Fakat asıl sorun beslenmede hayvansal protein ve enerji miktarının son derece yetersiz olmasıdır. Türkiye'de bitkisel protein tüketimi

gelişmiş ülke ortalamalarının üzerindeyken hayvansal protein tüketimi ise bu ülkelerin çok altındadır. Yetersiz destekler sonucu hayvancılık sektörünün küçülmesi bu gelişmede en önemli etkidir, fakat hayvansal ürün ithalatının son derece yüksek gümrük tarifeleri ile önlenmesi ve oluşan yüksek fiyatlar da gıda güvenmesini olumsuz etkilemiştir.

3.6.4. Dış Ticaret

Türkiye'nin 1990-2001 döneminde tarım ürünleri dış ticaretinin gelişimi incelendiğinde, 1990 sonrasında tarım ürünleri ithalatında çok önemli bir artış yaşandığı ve ithalat artış hızının ihracat artış hızından yüksek olduğu görülmektedir.

İhracattaki gelişmeler incelendiğinde, 1990-2001 döneminde sebze ihracatının % 36 ve meyve ihracatının % 24 artış gösterdiği görülmektedir. Türkiye meyve ve sebze ihracatının üretim potansiyeli düşünüldüğünde daha fazla artış göstermemesinin en önemli nedeni özellikle AB gibi ihracatımızda önemli payı olan gelişmiş ülkelerin talep ettikleri kalite koşullarının sağlanmamasıdır.

İhracatımızda meyve ve sebzelerden sonra ağırlığı olan diğer bir ürün grubu baklagillerdir. Fakat baklagillerde de destekleme alımlarından vazgeçilmesi sonucu üretimin azalması ihracatımızın yeterince gelişmemesine neden olmuştur. 1980'lere kadar tüm hububat ürünlerinde net ihracatçı olan Türkiye, daha sonraki yıllarda üretim artışının talep artışına paralel bir seyir izlememesi sonucu, buğday, mısır, pirinç ve darılarda net ithalatçı durumuna gelmiştir.

1990-2001 döneminde destekleme alımlarının çay, şeker, tütün gibi bazı ürünlerde üretim ve stok fazlalarına neden olduğu daha önce açıklanmıştı. Bu stok fazlalarının ihracat yoluyla elden çıkarılması, bu dönemde Türkiye'nin tarımsal ihracatını arttıran etkenlerden biri olmuştur. Stok fazlası ürünlerin ihracatı, alım sonrasında stoklama giderlerinin getireceği yükün ve ürünlerin bekleme süresini aşır zayı olmaları riskinin önlenmesi amacıyla başvurulan bir politika olmuştur¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Ortaç, Ünsal, Çaşkurulu, a.g.e., s.126.

1990-2001 döneminde Türkiye’de olanaklar elverdiğince tarım ürünlerine ihracat destekleri de sağlanmıştır. İhracat sübvansiyonları daha çok üretim fazlası olan bazı ürünlerde ve kısa vadeli sorunların çözümünde başvurulan bir araç durumundadır. Ancak bu dönemde ABD ve AB ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye’de sağlanan ihracat desteklerinin son derece yetersiz ve ihracat üzerinde etkisinin sınırlı olduğu görülmektedir. Nitekim 1990-2001 döneminde sağlanan yıllık ihracat desteği yaklaşık 25 milyon dolardır.

Türkiye’nin 1990-2001 döneminde tarım ürünleri ithalatında ise buğday, mısır, pirinç, yağlı tohumlar, pamuk, canlı hayvanlar başta gelmektedir. Buğdayda üretim artışının özellikle üretimlerinde buğday kullanan makarna, bisküvi gibi gıda sanayilerinin talebini karşılayamaması her yıl önemli miktarda buğday ithal edilmesine yol açmıştır. Yine ülkemizde 1990 öncesi hiç ithalat yapılmamasına karşın pamuk üretiminin gelişen tekstil sanayinin talebini karşılayamaması sonucu pamuk ithalatı yoluna başvurulmuştur. Türkiye’de yağlı tohum üretimi de yapılmakla birlikte, bitkisel yağ talebinin yüksekliği üretimi yetersiz kılmakta ve açık ithalat yoluyla kapatılmaktadır. Ayrıca ihracatı yapılan bazı ürünlerde de ithalat yapıldığı gözlenmiştir ki buna neden olarak ürünlerin tüketimi yurt içi üretimle karşılanabilmesine rağmen kalite sorunu nedeniyle ithalata başvurulması gösterilebilir. Özetle 1990-2001 döneminde tarımsal destekleme politikalarının buğday, mısır, pirinç, yağlı tohumlar ve pamuk gibi ürünlerin üretimini miktar ve kalite yönünden talebi karşılayacak düzeye kavuşturamaması, bu ürünlerde ithalatı arttırmıştır.

Türkiye hayvancılığının çok yüksek gümrük vergileri ve tarife dışı önlemler ile korunmuş olması, hayvansal ürün ithalatını çok küçük boyutlara indirmiştir. Öte yandan hayvansal üretimin içi talebi bile karşılamakta yetersiz kalması nedeniyle bu ürünlerde ihracat da yok denecek düzeydedir.

3.7. 2001 SONRASI DÖNEM POLİTİKALARININ SONUÇLARI

3.7.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi

Tarımda işgücü verimliliği, 2001’de Türkiye genelinin % 36’sı ve 2006’da % 40’ı kadardır ve tarımcıların lehine bir yükselişin yaşandığı görülmektedir. Ancak Türkiye’de 2001 sonrası dönemde tarımsal katma değer artış oranının GSMH artış oranının altında kaldığı görülmektedir. Öte yandan 2001-2006 döneminde Türkiye’de sivil istihdam, az da olsa artarken, tarımsal istihdamda yaklaşık % 25’lik bir azalma yaşanmıştır. Yani 2001 sonrasında tarımda kişi başına katma değer ile ilgili görülen bu artışın temel nedenlerinden birisi tarımsal istihdamın hızlı azalışı gibi görünmektedir.

2001 sonrası dönemde tarımsal destekler üretici gelirleri açısından incelendiğinde, en önemli destekleme aracı doğrudan gelir desteğidir. Doğrudan gelir destekleri, üreticiye yansımaları en fazla olan destekleme aracı olarak belirlemektedir. Tablo 3.9.’da görülebileceği gibi 2001’de 408 milyon dolar düzeyindeki desteklerin 2006’da 1,85 milyar dolara yükseldiği görülmektedir. 2006 itibarıyla bitkisel üretim yapan yaklaşık 2,5 milyon çiftçinin bu destekten yararlandığı düşünülürse üretici gelirleri açısından önemi anlaşılmaktadır. Öte yandan 2003’te mazotla başlayan, 2005’te gübreyi de kapsayan ve miktarı ürüne göre değişen alan bazlı girdi desteklerinde de önemli artışlar yaşanmıştır.

2001 sonrasında prim desteği sağlanan ürün sayısı artmıştır. Prim desteklerinin de 2001’deki 275 milyon dolarlık düzeyden 2008’de 1,4 milyar dolara yükseldiği görülmektedir. Buna göre 2001 sonrasında desteklenen ürün sayısı ve sağlanan desteklerdeki artışın üretici gelirlerini olumlu etkilediği söylenebilmektedir.

2001 sonrası destekleme politikalarının en olumlu yanlarından birisi, hayvancılık desteklerinin çeşitlenmesi ve artmasıdır. Bu dönemde arıcılık, kanatlı yetiştiriciliği, su ürünleri yetiştiriciliği gibi hayvancılığın alt kollarının da kapsandığı görülmektedir ki bu durum tarımda gelir dağılımının düzeltilmesi bakımından olumlu

bir gelişmedir. 2001’de 40 milyon dolar düzeyindeki hayvancılık desteklerinin sürekli artarak 2008’de 896 milyon dolar düzeyine yükseldiği görülmektedir.

Tablo 3.13.’te üretici gelirleri ile ilişkili diğer destekleri bir arada görmek mümkündür. Ancak 2005’te üreticilere sağlanmaya başlanan kredi destekleri, veri eksikliği nedeniyle tabloya dahil edilmemiştir. Tabloda görülebileceği gibi 2001 sonrasında hem doğrudan gelir destekleri hem de toplam tarımsal destekler düzenli bir artış göstermektedir ki bu durum işgücü verimliliğinin gelişimi ile bir paralellik göstermektedir. Bu nedenle 2001 sonrası dönemde başta doğrudan gelir destekleri olmak üzere sağlanan tarımsal desteklerin üretici gelirlerinin artmasına katkıda bulunduğu söylenebilir.

Tablo 3.17. 2000-2008 Dönemi Üretici Destek Tahmini (%)

Ülke/Ülke Grubu	2000	2008
Türkiye	20,8	24,5
AB	31,6	24,9
ABD	22	6,8
OECD	29,2	21,3

Kaynak: OECD, “Producer Support Estimate (PSE) and Related Indicators by country 2009”, (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/ind ex.aspx>, 25.5.2009.

Tablo 3.17., Türkiye’de 2000 sonrası dönemde yüzde ÜDT’nin gelişimini göstermektedir. Tablodan görülebileceği gibi Türkiye’de yüzde ÜDT oranı 2000’de 20,8 iken yani üreticinin eline geçen her 100 TL’nin 20,8 TL’si ÜDT kapsamındaki desteklerden oluşurken, bu oran 2008’de 24,5’e yükselmiştir. Yani 2001 sonrasında Türkiye’de tarımsal desteklerin üretici gelirleri içindeki payının arttığı söylenebilir.

3.7.2. Üretim ve Verimlilik

2007’de bitkisel üretimde görülen yaklaşık % 5’lik azalma, büyük oranda küresel ısınmanın yol açtığı kuraklığın ülkemizdeki yansımaları oluşturmaktadır. Bu nedenle 2001 sonrası dönemde tarımsal destekleme politikalarının bitkisel üretime etkilerini, 2006’ya kadarki dönemde incelemek, 2007 yılında üretimde yaşanan

azalmayı arızı bir durum olarak kabul etmek daha yararlı olacaktır. Temel ürün gruplarının üretimlerindeki gelişmeye bakıldığında 2001-2006 döneminde tahıllarda, baklagillerde, sınai bitkilerde, yağlı tohumlarda ve yem bitkilerinde üretimin arttığı, yumru bitkilerde ise üretimin azaldığı görülmektedir. Bu dönemdeki en önemli artışın ise hayvancılığımız açısından büyük önem arzeden yem bitkileri üretiminde gerçekleştiği görülmektedir.

Türkiye’de 2001 sonrası dönemde sağlanan alan bazlı doğrudan gelir destekleri sadece üretici gelirlerini hedefleyen üretimden bağımsız desteklerdir. Bu nedenle doğrudan gelir desteklerinin tarımsal üretime ne şekilde ve ne derece etki ettiğinden söz etmek zordur.

Bu dönemde alan bazlı girdi destekleri ise 2003’te mazotla başlamıştır. Mazot desteği, tarımda mekanizasyonun gelişimini teşvik eden bir destek türüdür, üretim üzerinde etkisinin bulunduğu kabul edilebilir fakat daha çok işgücü tasarrufu sağladığı ve maliyetleri azaltma yoluyla üretici gelirlerine katkıda bulunduğu söylenebilir. 2003’te 208 milyon dolar düzeyindeki mazot desteklerinin 2008’de 380 milyon dolara yükseldiği görülmektedir. Gübre desteği ise 2005’te sağlanmaya başlamıştır. Gübre desteğinin mazota göre verimlilik üzerinde çok daha etkili olduğu söylenebilir. 2005’te 201 milyon dolar düzeyindeki gübre desteğinin 2008’de 272 milyon dolara yükseldiği, ancak 2001 öncesiyle kıyaslandığında desteklerinin yeterince artmadığı görülmektedir. Bu dönemin destekleme politikalarında görülen olumlu bir gelişme, tohum ve fidan desteklerinin 2001 öncesiyle kıyaslandığında önemli oranda artış göstermesidir. 2007’de 39 milyon dolarlık desteğin 2008’de 61 milyon dolara yükseldiği görülmektedir. Bitkisel üretime sağlanan girdi destekleri topluca değerlendirildiğinde 2003’teki 208 milyon dolarlık desteğin 2008’de 713 milyon dolara yükseldiği görülmektedir.

Tablo 2.24.’te görülebileceği Türkiye’de üretim ve tüketim yönünden önem arzeden temel bitkisel ürünlerin tümünde 2001 öncesine kıyasla önemli verimlilik artışları sağlanmıştır. Bu çerçevede 2001 sonrasında artan girdi desteklerinin verimlilik artışına katkıda bulunduğu söylenebilmektedir. Özellikle tohum ve fidan desteklerinin önemli bir artış göstermesi verimlilik açısından en olumlu gelişmedir.

Çünkü daha önce açıklandığı gibi Türkiye’de üretici gelirlerinin düşüklüğü nedeniyle yüksek nitelikli tohum ve fidan kullanımı ürünlere göre değişmekle birlikte çok kısıtlıdır.

Prim destekleri, 2003’e kadar kütlü pamuk, ayçiçeği, zeytinyağı, soya ve kanola gibi arz açığı olan ürünlere sağlanırken, bu yılda çay, 2004’te dane mısır ve 2005’te hububat ürünleri de kapsama alınmıştır. Bu dönemde prim desteği sağlanan iki temel ürün ayçiçeği ve pamuğun ekim alanlarındaki gelişmeye bakmak, prim desteklerinin ne derecede etkili olduğunu gösterebilir. Ayçiçeği ekim alanları 2001-2006 döneminde % 14,8 oranında artarken, pamuk ekim alanları % 13,7 oranında azalmıştır. Sonuç olarak prim desteklerinin üretime etkisinin ürüne ve prim miktarına göre değiştiği söylenebilir.

Türkiye’de, 2001-2006 döneminde tüketim ve dış ticaret yönünden önem arzeden seçilmiş bazı ürünlerin üretimi incelenecek olursa tahıllardan buğday, arpa, mısır ve pirincin dördünde de artış yaşandığı görülmektedir. Buğdayda 2001-2006 döneminde üretim % 5,3 oranında artarken, ekim alanları % 9,2 oranında azalmış, verimlilik ise % 14 artmıştır. Buğdayda ekim alanlarının azalması, destekleme alımının terk edilmesinin sonucu gibi görünmektedir. Ancak buğdayda uygulanan yüksek gümrük vergilerinin de üretimi desteklediğini unutmamak gerekir. Arpada 2001-2006 döneminde ise üretim % 27 oranında artarken ekim alanları % 1,5 oranında ve verimlilik % 26,2 oranında artmıştır. Arpadaki önemli üretim artışı verimlilik artışından kaynaklanmıştır. Arpada ekim alanlarının azalmaması destekleme alımlarına son verilmesinin pek etkili olmadığını göstermektedir.

Alternatif ürün destekleri ise, patates, çay, fındık ve tütün için uygulanmıştır ve sağlanan desteklerin yıllık 50 milyon dolar etrafında dalgalandığı görülmektedir. Patates siğili hastalığının görüldüğü alanlarda üretimin durdurulması gereği, devletin üretimden vazgeçen üreticileri desteklemesine yol açmıştır. Bu dönemde ekim alanlarının % 21 oranında azalması bu uygulamanın başarılı olduğunu göstermektedir. Fındık bu dönemde devletin alternatif ürün desteği ile üretimini sınırladığı diğer bir üründür. Fındık üretimi, 2001-2006 döneminde % 5,7 oranında artmıştır ki üretim artışının 2001 öncesine göre yavaşladığı görülmektedir. Şeker

pancarı üretimi, 2001-2006 döneminde % 14 oranında artarken, ekim alanları % 9,2 oranında azalmıştır. Şeker pancarında ekim alanlarının azalmasında 2003 yılında uygulanan alternatif ürün desteğinin etkili olduğu söylenebilir. Tütün üretimi, devletin izlediği alternatif ürün desteği politikasının da etkisiyle önemli oranda azalmıştır. Tütün üretimi 2001-2006 döneminde % 32,2 oranında, ekim alanları ise % 25,3 oranında azalmıştır. Özetle 2001 sonrasında uygulanan alternatif ürün desteklerinin üretim fazlası olan ürünlerde üretimin kısıtlanmasında başarılı olduğu söylenebilir.

Hayvancılık desteklerinin, toplam destekleme bütçesi içindeki payının 2001'deki % 4,7'lik düzeyden 2008'de % 19,5'e yükseldiği görülmektedir. Hayvancılık sektöründe, hayvan sayıları önemli olmakla birlikte hayvan varlığının niteliği de önemlidir, çünkü hayvan varlığının niteliği üretim ve verimlilik üzerinde belirleyicidir. Bu dönemde Türkiye sığır varlığının niteliğinin yükseldiği görülmektedir ki bu gelişmede 2001 sonrasında da devam edilen suni tohumlama destekleri etkili olmuştur. 2001-2007 döneminde Türkiye'de hayvansal ürünlerin üretim miktarlarındaki gelişmeye bakıldığında kırmızı et, beyaz et, yumurta, bal ve yün ürünlerinin tümünde üretimin arttığı görülmektedir. Türkiye'de 2001 sonrası dönemde süt üretiminin artışında devam eden süt teşviklerinin ve et üretiminin artmasında bu dönemde sığır etine sağlanmaya başlanan et teşviklerinin etkili olduğu söylenebilir.

Yem bitkileri üretimi, 2001-2006 döneminde yaklaşık % 350'lik bir artış göstermiştir ve bitkisel ürün grupları içinde en fazla üretim artışının görüldüğü gruptur. 2001 sonrasında hayvancılık destekleri kapsamında yem bitkileri üretim desteği sağlanması bu gelişmede önemli rol oynamıştır.

2001 sonrasında su ürünleri üretimi, kg başına prim desteği almaya başlamıştır. 2001 sonrasında su ürünleri üretiminde % 100'ün üzerinde artış sağlanmasında bu desteğin de etkili olduğu söylenebilir. Öte yandan arıcılık da kovan başına desteklenmeye başlamıştır ki artan bal üretiminde bu gelişme etkili olmuştur. 2001 sonrasında küçükbaş hayvan ve kümes hayvanı yetiştiriciliği de desteklenmeye başlanmıştır.

Türkiye’de 2001 sonrası dönemde hayvansal üretim artışında yukarıda sayılan hayvancılık desteklerinin önemli rolü olmakla birlikte, üretimin ve üreticilerin korunmasında hala en etkili desteğin, yüksek gümrük tarifeleriyle sağlandığını belirtmek gerekir. Bu dönemde hayvancılığımızda et ve süt verimliliği bir miktar yükselmesine rağmen, ürün fiyatları halen dünya fiyatlarının oldukça üzerindedir. Bu yapıda gümrük tarifeleri ve tarife dışı önlemler, hayvansal ürün ithalatını önleyerek, yerli üreticileri ve üretimi koruyan en etkili araç rolünü sürdürmektedir. 2001 sonrasında dış ticaret önlemleri, verimliliğin ve rekabet gücünün yüksek olduğu sebze ve meyveler dışındaki bitkisel ürünler için de önemli bir üretim desteği durumundadır.

3.7.3. Gıda Güvencesi

Tarımsal ürünlerde kendine yeterliliğin ve gıda güvencesinin sağlanması bilindiği gibi üretim ve dış ticarete bağlıdır. Kendine yeterlilik oranları ve gıda güvencesi ile ilgili FAO kaynaklı verilerin 2005’e kadarki durumu yansıtması, öte yandan ülkemizde bu alanda veri üretimi ile ilgili yeterli çalışma bulunmaması nedeniyle, 2001 sonrası durum 2005’e kadarki süre ile sınırlı olarak incelenecektir. Ancak 2007’deki kuraklık kaynaklı üretim azalmalarının hem kendine yeterlilikte hem de gıda güvencesinde yol açtığı olumsuz sonuçları göz ardı etmemek gerekir.

Tahıllarda 2001-2005 döneminde kendine yeterlilik oranının % 100’den % 107’ye yükseldiği görülmektedir. Verimliliği ve üretimi artırmada sağlanan girdi desteklerinin başarısından söz edilebilir. Öte yandan sınır önlemleri de üretim artışını desteklemiştir. 2001’de şeker pancarında % 119 olan kendine yeterlilik oranının 2005’te % 96’ya indiği görülmektedir. Bu gelişme, devletin üretimi kısıtlayıcı politikalarının etkisiyle gerçekleşmiştir.

Baklagillerde ise 2001’de % 106 olan kendine yeterlilik oranının 2005’te % 109’a yükseldiği görülmektedir. Baklagillerde kendine yeterlilik oranının yükselmesi bu dönemde ekim alanlarının azalmasına karşın verimlilik artışı sağlanmasıyla mümkün olmuştur. Verimlilik artışında girdi desteklerinin etkili olduğu söylenebilir. Yağlı bitkilerden ayçiçeğinde 2001’de % 58 olan kendine

yeterlilik oranının 2005'te % 53'e indiği görülmektedir. Ancak bu dönemde ayçiçeği üretimi, verimliliği ve ekim alanları önemli oranda artmıştır. Bu nedenle kendine yeterlilik oranının düşmesini ayçiçeği tüketiminin çok hızlı büyümesine bağlamak gerekir.

Hayvansal ürünlerden sütte 2001'deki düzeyin korunduğu görülmektedir. Ette kendine yeterlilik oranı 2001'deki % 88'lik düzeyden % 84'e inmiştir. Aslında 2001 sonrasında et üretimi et teşviki ile desteklenmeye başlamış ve üretim de artmıştır. Buna rağmen kendine yeterlilik oranının düşmesi, tüketimin daha fazla büyümesiyle izah edilebilir.

Gıda güvencesi açısından tarımsal destekler incelendiğinde bu dönemde de en sorunlu alanın hayvancılık olduğu görülmektedir. Tablo 2.17.'de görüleceği gibi Türkiye'de kişi başına ortalama günlük enerji tüketimi ihtiyacın oldukça üzerindedir, ancak 1990'ların ikinci yarısına göre 2003-05 döneminde bir miktar düşüş yaşanmıştır. Protein tüketiminde de aynı durum geçerlidir, fakat asıl sorun beslenmede yine hayvansal protein ve enerji miktarının son derece yetersiz olmasıdır. 2001 sonrasında sağlanmaya başlanan hayvancılık desteklerinin hayvansal ürünler için gıda güvencesi sağlanmasında henüz etkili olmadığı düşünülebilir ama bu dönemde de hayvansal ürün ithalatının yüksek gümrük tarifeleri ve tarife dışı engeller ile önlenmesinin ve oluşan yüksek fiyatların, gıda güvencesi açısından en temel sorun kaynağı olduğu görülmektedir.

3.7.4. Dış Ticaret

2001 sonrasında Türkiye'nin tarım ürünleri dış ticareti incelendiğinde, ihracat ayağında meyve ve sebzelerde yakalanan yüksek artış hızı dikkati çekmektedir. 2001'de 975 milyon dolar düzeyindeki meyve ihracatı, 2008'de 2,2 milyar dolara yükselmiştir. 2001'de 126 milyon dolar düzeyindeki sebze ihracatı ise yaklaşık beş katlık bir artışla 665 milyon dolar düzeyine yükselmiştir. Meyve ve sebze ihracatındaki artışta 2001 sonrasında bu ürünlere sağlanan ihracat desteklerinin etkili olduğu söylenebilir.

Hububat, yağlı tohumlar ve pamuktan oluşan tahıl ve başka yerde sınıflandırılmamış bitkisel ürünler ithalatımızda yaklaşık % 90'lık bir paya sahiptir. Bu ürün grubunda 2001'de yaklaşık 1,15 milyar düzeyinde olan ithalat düzenli olarak 2006 yılında 2,16 milyar dolara yükselmiştir. Bu ürün grubunda 2006'ya kadarki dönemde görülen ithalat artışının 2001 öncesi ile benzer bir yapı sergilediği söylenebilir. Ancak bu ürünlerde ithalatın 2007'de 3,7 milyar ve 2008'de 5,4 milyar dolara yükseldiği görülmektedir. Bu yıllarda görülen önemli ithalat artışlarında küresel iklim değişiminin neden olduğu kuraklığın, ülkemizde özellikle hububat üretiminde yol açtığı azalmanın etkisi bulunmaktadır. Ancak bu ürünlerin ithalat değerlerindeki artış oranı, yurtiçi üretimlerindeki düşüş oranlarına kıyasla oldukça yüksektir¹⁰¹. Yani ithalat artışlarında üretim düşüşlerinin yanı sıra bu ürünlerin uluslararası fiyatlarında görülen artışlar da etkili olmuştur.

Türkiye hayvancılığının çok yüksek gümrük vergileri ve tarife dışı önlemler ile korunmaya devam etmesi nedeniyle, 2001 sonrası dönemde de hayvansal ürün ithalatı çok küçük boyutlardadır.

2001 sonrasında su ürünleri ihracatının önemli bir artış gösterdiği dikkati çekmektedir. 2001'deki 30 milyon dolarlık ihracatın sekize katlanarak 240 milyon dolara çıktığı görülmektedir. Su ürünleri ihracat artışında 2001 sonrasında sağlanmaya başlanan üretim ve ihracat desteklerinin etkili olduğu söylenebilir. Ormancılık ürünlerinde ise önemli bir ihracat artışı bulunmamasına karşın, ithalatın üçe katlanarak 240 milyon dolara yükseldiği görülmektedir. Bu gelişmenin temel nedeni, kaliteli endüstriyel odun ihtiyacının ülkemizde yeterince karşılanamamasıdır.

Genel olarak da Türkiye tarım ürünleri dış ticaretinin şekillenmesinde en etkili olan politika, yine gümrük tarifeleri ve tarife dışı önlemlerden oluşan sınır önlemleri gibi görünmektedir. Bu dönemde buğday gibi bazı ürünlerde 2001 öncesinden de yüksek gümrük tarifelerinin uygulandığı görülmüştür.

¹⁰¹ Muharrem Can, "Dünya Gıda Fiyatlarının Yükselmesinin Piyasa Yapısı İle İlgisi Artış Nedenleri Sonuçları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri ", **Maliye Dergisi**, No:155, 2008, s. 89-107.

3.8. 2001 SONRASI DÖNEM POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

2001 sonrası desteklerin, farklı faaliyet kollarındaki çok geniş bir üretici kesimine sağlanması nedeniyle önceki döneme göre üretici gelirleri bakımından daha etkili olduğu söylenebilir. Doğrudan gelir destekleri, 2006'ya kadar artış göstermiş, bu yıldan sonra bir miktar azalmıştır. Doğrudan gelir destekleri, üretici gelirleri bakımından çok objektif bir destek türüdür, ancak Türkiye'deki arazi dağılımının bozukluğu düşünüldüğünde tarımda gelir dağılımını düzeltmede pek etkili olmadığı söylenebilir. Prim destekleri, dönemin başlangıcından itibaren kapsanan ürünler ve miktar yönünden sürekli artış göstermiştir. 2001 öncesinde tarım kesiminin gelir düzeyi açısından en etkili destek grubunu oluşturan kredi destekleri, bu dönemde önce tamamen kaldırılmış fakat 2005'te sübvansiyonlu kredi şeklinde yeniden başlatılmıştır. Hayvancılık desteklerinin ise 2001 öncesine göre hem miktar olarak daha fazla olduğu hem de geniş üretici kesimlerini ilgilendirdiği görülmektedir. Örneğin bu dönemde büyükbaş ve küçükbaş hayvan yetiştiricilerinin yanında, kümes hayvancılığı, arıcılık, su ürünleri yetiştiriciliği ve ipekböceği yetiştiriciliği yapanlar da desteklenmeye başlanmıştır. Dolayısıyla çok geniş bir kesimi ilgilendiren hayvancılığa, bu dönemde sağlanan desteklerin, tarım kesiminde gelir dağılımının düzelmesinde etkili olduğu söylenebilir.

2001 öncesi ve sonrası dönemlerde tarıma sağlanan toplam destekleri gösteren Tablo 3.7. ve Tablo 3.13. incelendiğinde, 2001 sonrasında desteklerin çok daha istikrarlı bir yapı arzettiği görülmektedir. Öyle ki 2001-2008 döneminde toplam destekler her yıl artış göstermiştir. Yıllık ortalama destek tutarının her iki dönemde de yaklaşık 2,5 milyar dolar civarında olduğu görülmektedir, ancak 2001 sonrasında sağlanan tarımsal destekler hem daha geniş bir üretici kesimine ulaşmıştır hem de daha istikrarlı bir gelişim göstermiştir. Öte yandan OECD hesaplamalarına göre Türkiye'de 2000'de üreticinin eline geçen her 100 TL'nin 20,8 TL'si ÜDT kapsamındaki desteklerden oluşmaktayken bu tutar 2008'de 24,5 TL'ye yükselmiştir. Yani Türkiye'de 2001 sonrası dönemde tarımsal desteklerin üretici gelirleri içindeki payı artmıştır.

2001 sonrası dönem tarımsal destekleme politikaları, üretim ve verimlilik bakımından değerlendirildiğinde 1990'larda destekleme alımları sonucu sıkça karşılaşılan üretim fazlası sorununun 2001 sonrasında önemli ölçüde çözülmüş olduğu görülmektedir. Bunda destekleme alımlarına son verilmesinin yanında alternatif ürün desteklerinin de etkili olduğu söylenebilir. Öte yandan destekleme alımına son verilen ürünlerde üretimin azalmadığı, tam aksine verimlilik kaynaklı önemli üretim artışları yaşandığı görülmüştür. Ancak arz açığı olan yağlı tohumlar, pamuk ve kısmen tahıllarda talebin önemli üretim artışlarına rağmen tam olarak karşılanamadığı görülmüştür. Türkiye'de bu ürünlerin üretimini arttırmak üzere prim desteğine başvurulmaktadır. Ekim alanlarının gelişimi incelendiğinde prim desteklerinin çok fazla teşvik edici olmadığı görülmektedir, mevcut seviyelerin korunmasına yardımcı olduğu söylenebilir. Nitekim bu ürünlerin üretiminde yaşanan artışlarda en büyük etken verimlilik artışlarıdır. Ayçiçeği, pamuk ve mısır gibi ürünlerde ulaşılan verimlilik düzeyi dünya ortalamasının oldukça üzerindedir ama gelişmiş ülke ortalamaları göz önüne alındığında verimliliği daha fazla arttırmak mümkündür. Bu nedenle arz açığı olan bu ürünlerde ağırlığın, verimlilik artışı sağlayacak girdi ve AR-GE gibi desteklere verilmesi daha yararlı olabilecektir.

2001 sonrasında bitkisel ürünlerin çoğunda yaşanan önemli verimlilik artışları, bu dönemde sağlanan girdi desteklerine bağlanabilir. Girdi destekleri topluca değerlendirildiğinde, 2001 sonrasında sürekli bir artış yaşanması ve özellikle tohum ve fidan desteklerinin payının artması olumludur. Bu dönemde hayvancılık desteklerinin artması ve çeşitlenmesi, 2001 öncesinde ihmal edilen ve küçülen hayvancılık sektörü açısından çok daha olumludur. Nitekim hayvansal üretimde ve verimlilikte yaşanan artışlar bu durumu teyit etmektedir.

2001 sonrasında tahıllarda kendine yeterlilik oranlarının bir miktar yükseldiği görülmektedir. Fakat mısırdaki kendine yeterlilik oranındaki artış oldukça önemlidir. Tahıllarda destekleme alımlarına son verilmesine rağmen sağlanan bu gelişme, girdi desteklerinin etkisiyle bu ürünlerde verimliliğin önemli oranda artmasına bağlanabilir. Keza baklagillerde de 2001 öncesinde düşen kendine yeterlilik oranlarının bu dönemde bir miktar arttığı görülmektedir. Yağlı bitkilerde çok önemli

üretim artışları sağlanmasına rağmen kendine yeterliliğin önemli oranda düşmesi, tüketimin ve ihracata dönük sanayi talebinin artışına bağlanabilir. Hayvansal ürünlerde kendine yeterlilik bakımından çok önemli bir değişme yoktur, sadece ette bir miktar azalma vardır. Etteki bu durumun temel nedeni tüketimin artmasıdır çünkü bu dönemde üretim önemli oranda artmıştır. Bu nedenle aslında hayvancılık desteklerinin sektörün büyümesini teşvik edici bir yapı sergilediği, ancak daha sonuçlarını göstermediği söylenebilir.

Gıda güvencesinde 2001 sonrasında günlük enerji tüketiminin ihtiyacın üzerinde olduğu fakat önceki döneme göre bir miktar düştüğü görülmektedir. Bu dönemde protein tüketimi de düşmüştür. Ancak gıda güvencesi açısından asıl sorun hayvansal enerji ve protein tüketiminin yetersizliğidir. Yine hayvancılık desteklerinin henüz sonuç vermediği söylenebilir, fakat yüksek sınır önlemleri de hayvansal ürün ithalatını neredeyse tamamen önleyip ürün fiyatlarını yükseltmektedir ki bu durum üreticileri korumasına rağmen gıda güvencesinin sağlanmasına önemli bir engel teşkil etmektedir.

Dış ticaretimizde 2001-2006 döneminde daha önceki dönemin aksine ihracat artış hızının ithalat artış hızını geçtiği görülmektedir. Ancak 2007'de yaşanan kuraklık durumu değiştirmiştir. 2001 sonrasında sağlanan ihracat desteklerinin de etkisiyle meyve ve sebze ihracatında yaşanan büyük artışlar, önemli bir başarı yakalandığını göstermektedir. Bu dönemde su ürünleri ihracatında da önemli bir başarı yakalandığı görülmektedir. İthalatta 2006'ya kadarki artışın 2001 öncesine kıyasla daha yavaş olduğu görülmektedir. Bu dönemde yağlı tohumlar, pamuk, mısır ve pirinç gibi ürünlerde arz açığının yurtiçi üretimle karşılanamaması açığın yine ithalatla kapatılmasına neden olmuştur, fakat ithalat artışı normal bir seyir göstermiştir. Ancak 2007'de yaşanan kuraklık, özellikle tahıllarda arz açığını arttırarak ithalatta büyük sıçramalara yol açmıştır.

SONUÇ

Türkiye’de 2001 öncesi tarımsal destekleme politikaları, pazar fiyatı, girdi ve kredi desteği ağırlıklı ve temel amaçları üretimin yönlendirilmesi ve üretici gelirlerinin yükseltilmesi olan geleneksel bir yapı sergilemiştir. Ancak ülke tarımında yaşanan sorunlar, destekleme politikalarının beklenen işlevleri yerine getirememesi ve uluslararası gelişmelerin de etkisiyle 2000’li yılların başlangıcında tarımsal destekleme politikalarında köklü bir reforma gidilmiştir. 2001’de uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi ile birlikte tarımsal desteklemede üretimin piyasa koşullarına duyarlılığının artırılması, kaynakların üretim fazlası olan ürünlerden arz açığı olan ürünlere kaydırılması ve üretici gelirlerinin doğrudan gelir destekleri yoluyla yükseltilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca daha önce yetersiz desteklenen hayvancılık sektörüne sağlanan destekler artırılmış, kırsal kalkınma, çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması, tarım sigortaları gibi farklı ihtiyaçlara hitap eden yeni destekler sağlanmaya başlanmıştır. Ancak yeni destekleme politikaları, başlangıcından itibaren politika değişiminin ülke tarımının ihtiyaçlarından çok uluslararası kuruluşların baskılarıyla gerçekleştirildiği, yeni desteklerin üretim, üretici gelirleri, verimlilik, gıda güvencesi gibi noktalarda beklenen işlevleri yerine getirmekten uzak oldukları şeklinde eleştirilere maruz kalmıştır.

Bu çalışmada Türkiye’de 2001 sonrası dönemde izlenen tarımsal destekleme politikalarının başarı düzeyi, 1990-2001 dönemi ile kıyaslanarak belirlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçla önce iki dönem tarımsal destekleme politikaları ortaya konulmakta ve bu iki dönem politikalarının sonuçları tarım kesiminin gelir düzeyi, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticaret gibi dört temel amaç açısından belirlenip karşılaştırılmaktadır. Çalışmada 2001 sonrasında izlenen tarımsal destekleme politikalarının önceki dönemle kıyaslandığında ele alınan dört temel amaç açısından başarısız kabul edilemeyeceği sonucuna varılmıştır. Çünkü üreticilerin gelir düzeyi, üretim ve verimlilik, gıda güvencesi ve dış ticarete 2001 sonrası dönemin önceki döneme kıyasla çok daha olumsuz bir gelişme gösterdiği bir

alan bulunmamaktadır. Ayrıca destekleme miktarının seyri ve desteklerin ulaştığı üretici kesimi yönünden 2001 sonrasında daha olumlu bir gelişme yaşanmıştır.

1990-2001 döneminde tarımsal üretimde sorun teşkil eden iki önemli konu arz açığı olan bitkisel yağlar, pamuk, mısır gibi ürünlerin üretiminin yeterince arttırılamaması ve hayvancılığın küçülmesidir. 2001 sonrasında sağlanan hayvancılık destekleri hayvancılığın sorunlarına çözüm sağlamaya başlamıştır. Ancak arz açığı olan ürünlerde 2001 sonrasında da yeterli çözüm sağlanamadığı görülmektedir. Bu nedenle destekleme politikalarında muhtemel bir reform durumunda bu soruna çözüm sağlayacak düzenlemelere gidilmesi gerekir. Çalışmada bu ürünlerde arz açığını kapatmak üzere uygulanan prim desteklerinin üretim alanları üzerinde çok fazla etkili olmadığı, sağlanan üretim artışlarının daha çok verimlilik artışına bağlı olduğu ve bu ürünlerde verimliliği daha fazla arttıracak girdi, teknoloji ve AR-GE gibi desteklere ağırlık verilmesinin daha yararlı olacağı sonucuna varılmıştır.

Esasında çalışma sırasında genel olarak Türkiye tarımsal destekleme politikalarında verimlilik artışı amacının yeterince gözetilmediği görülmüştür. Türkiye’de bitkisel üretim açısından ekilebilir alanlar sınırına ulaşılmıştır. Bu nedenle üretim artışı için tek çözüm verimlilik artışı sağlanmasıdır. Çalışmanın ilgili bölümlerinde görülebileceği gibi Türkiye’de nitelikli tohum ve gübre gibi girdilerin kullanımı gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında oldukça düşüktür. Özellikle Türkiye’de sertifikalı tohum ihtiyaçlarını karşılama oranları başta buğday gibi temel ürünler olmak üzere birçok üründe hala düşüktür. 2001 sonrasında sertifikalı tohum desteklerinin arttırılması olumlu bir gelişmedir ancak mevcut kullanım oranları gözönüne alındığında desteklerin yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Gübre desteklerinde de 2001 öncesine kıyasla önemli bir artıştan söz etmek mümkün değildir. Özetle tarımsal girdi desteklerinin daha çok arttırılması incelenen dört temel amaç açısından da olumlu sonuçlara yol açacaktır.

2001 sonrasında gıda güvencesinde de sorun yaşandığı görülmektedir. Gıda güvencesinde temel sorun kaynağı, hayvansal enerji ve protein tüketiminin yetersizliğidir. Hayvancılık desteklerinin de etkisiyle, 2001 sonrasında hayvansal üretimi bir artış trendine girmiştir, ancak hayvansal ürün tüketimi istenen düzeylere

ulaşmamıştır. Bu çerçevede hayvancılık desteklerinin henüz sonuç vermediği düşünülebilir. Ancak gıda güvencesinin sağlanmasında üretim politikaları dışında başka faktörler de etkilidir. Özellikle dış ticaret politikaları, gıda ürünleri tüketimi üzerinde çok etkilidir. Belirli ürünlerde gıda güvencesinin yurtiçi üretimle karşılanamaması durumunda, sınır önlemleri azaltılarak bu ürünlerin tüketimi arttırılabilir. Ayrıca fiyat politikaları, gelir dağılımı politikaları gibi genel politikaların da gıda güvencesi üzerinde etkili olduğunu belirtmek gerekir.

Dış ticarete ithalatın çok büyük bir kısmının arz açığı olan ürünlerden oluştuğu görülmektedir. Bu ürünlerde arz açığının yurtiçi üretimle karşılanması durumunda Türkiye, tarım ürünlerinde yine net ihracatçı konumuna geçebilecektir. Öte yandan meyve ve sebze gibi ürünlerde uluslararası talebe uygun kalite ve çeşitlilikte üretimin teşvik edilmesi ve pazarlama altyapısının geliştirilmesi durumunda tarım ürünleri ihracatı çok daha yukarılara çekilebilecektir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- Akder, A.Halis: **Tarım Envanteri ve Alternatif Ürünler Geliştirilmesi**, İstanbul, İTO, 2007.
- Cesur, Özden: **Avrupa Birliği'nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye İle Bir Karşılaştırma**, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2004.
- Çakmak, Erol H.,
A. Halis Akder: **DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, İstanbul, TÜSİAD, 2005.
- Çakmak, Erol H.,
Halis Akder: **Dünya Ticaret Örgütü - Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar ve Stratejiler**, Ankara, TEAE, 1999.
- Çakmak, Erol H., vd.: **Türkiye'de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, İstanbul, TÜSİAD, 2008.
- Çelik, Nebi: **Tarımda Girdi Kullanımı ve Verimliliğe Etkileri**, Ankara, DPT, 2000.
- Dinler, Zeynel: **Tarım Ekonomisi**, 5.bs., Bursa, Ekin Kitabevi, 2000.
- DPT: **Temel Tarımsal Göstergeler**, Ankara, DPT, 2008.

Kasnakoğlu, Haluk,
Erol H.Çakmak:

Ulusal ve Uluslararası Gelişmeler Işığında Etkin Tarım Politikaları, Ankara, Türkiye İhracatçılar Meclisi, 2001.

Kazgan, Gülten:

Tarım ve Gelişme, 1. bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003.

Orhan, Osman Z.:

Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası, İstanbul, İTO, 1999.

Ortaç, F.Rifat,
Hilmi Ünsal,
Eren Çaşkurlu:

Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Fiyatlama Politikaları, 1.bs., Ankara, Gazi Kitabevi, 2006.

Rehber, Erkan,
Bahattin Çetin:

Tarım Ekonomisi, Bursa, VİPAŞ, 1998.

Şahinöz, Ahmet,
Selim Çağatay,
Özgür Teoman:

Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi’nin Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi, Ankara, TEAE, 2007.

Zemheri, Osman:

AB’ye Üyelik Yolunda Tarımda Devlet Yardımlarının Düzenlenmesi, Ankara, DPT, 2009.

MAKALELER

- Acar, Mustafa: “Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.III, No:2, 2003, s.101-116.
- Arı, F. Aylan: “Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunları”, **Çalışma ve Toplum**, No.9, 2006, s.61-81.
- Ay, Ahmet
Sinem Yapar: “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No:13, 2005, s.57-80.
- Benek, Sedat: “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’deki Tarımsal İşletmelerin Günümüzdeki Durumu”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, No:15, 2007, s.191-206.
- Bor, Özgür: “Doğrudan Gelir Desteği Sistemi Sonrasına Bir Bakış” **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, No: 9, 2005, s.33-51.
- Can, Muharrem: “Dünya Gıda Fiyatlarının Yükselmesinin Piyasa Yapısı İle İlgisi Artış Nedenleri Sonuçları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri”, **Maliye Dergisi**, No:155, 2008, s.89-107.
- Dağdemir, Özcan: “Gelişmekte Olan Ülkelerde Dışa Açılma Sürecinde Kalkınma ve Sektörel Düalizm İlişkisi”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.IX, No:2, 2008, s.47-70.

- Günaydın, Gökhan: “Sekizinci Planda Tarım Sektörü”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, No:3-4, 2000, s.39-44.
- Günaydın, Gökhan: “Tarım Yönetiminde Kurullar Devri”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, No:1, 2000, s.25-26.
- Günaydın, Gökhan: “Türkiye Tarım Sektörü”, **Tarım ve Mühendislik**, No: 76-77, 2006, s.12-27.
- Mamak, Fatma,
Erdal Süngü: “Türkiye’de Organik Tarım”, **Dünya Gıda Dergisi**, No:6, 2009, s.41-45.
- Ören, M. Necat,
Betül Bahadır: “Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Hayvansal Ürün Politikaları ve Bu Politikalar Sonucu Ortaya Çıkan Transferler”, **Hayvansal Üretim**, No:1, 2005, s.1-7.
- Örnek, İbrahim: “Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.VII, No:1, 2007, s.319-347.
- Tarakçıoğlu, Gülay
Babadoğan, Çağlar
Göksu: “Tarım ve Gıda Sanayi İhracatımıza Genel Bir Bakış”, **Dünya Gıda Dergisi**, No:1, 2009, s.14-17.

Tekinel, Osman,
Onur Deniz:

“Avrupa Birliği'ne Geçiş Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikaları ve Destekleme Sistemleri Konusunda Yapılması Gerekenler”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Fen ve Mühendislik Dergisi**, C.IV, No:1, 2001, s.1-18.

Teoman, Özgür,
Selim Çağatay:

“Dünya Ticaret Örgütü Kısıtları Kapsamında Tarımda Fark Ödeme Desteği ve Türkiye İçin Transfer Etkinliği Uygulaması”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, No:15, 2008, s.87-110.

Topçu, Betül Altay,
Emine Bilgili:

“Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Tarımı ve Türk Tarımının Ortak Tarım Politikası'na Uyumunu”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, No:30, 2008, s.275-308.

Topuz, Şemsi:

“Güvenilir Gıda Üretimi ve Tüketimi En Temel İnsan Haklarındandır”, **Türktarım**, No:186, 2009, s.14-20.

Turhan, Şule:

“Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, C.XI, No:1, 2005, s.13-24.

Yonak, Senem,
Ö. Utku Çopur:

“Güvenilir Gıda Sistemleri”, **Türktarım**, No:186, 2009, s.28-32.

İNTERNET KAYNAKLARI

- ABGS: “Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı Tarama Raporu”, (Çevrimiçi) http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/tarama_files/11/ch11_tarama_sonu_raporu_tr.pdf , 15.7.2009.
- ABGS: “Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası Faslı Tarama Raporu”, (Çevrimiçi) http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/screening_files/12/ch_12_tarama_sonu_raporu_tr.pdf, 15.7.2009.
- Akova, Yücel: “Hububat”, (Çevrimiçi) http://www.atonet.org.tr/yeni/files/_images/distic/sektorler/hububat.pdf, 18.12.2008.
- Atasay, Adem: “Bitkisel Üretimde Organik Tarım”, (Çevrimiçi) <http://ebkae.gov.tr/belgeler/organiktarim.pdf>, 25.5.2009.
- Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı: “Türkiye 2008 İlerleme Raporu”, (Çevrimiçi) http://www.ihb.gov.tr/bilgi_bankasi/raporlar_reports/ilerleme_raporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, 15.7.2009.
- Bayraç, H. Naci, Füsun Yenilmez: “Türkiye ve AB Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması”, (Çevrimiçi) <http://www.e-konostdergic.com/makaleler/nbayrac.htm>, 10.5.2008.
- Çeliker, S.Ahmet: “Su Ürünleri Yetiştiriciliği”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-5.pdf>, 5.5.2008.
- Dellal, İlkay F.Handan Giray: “Tohumculuk”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-1-1.pdf>, 5.5.2008.
- Demir, Alkan: “Buğday”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009.

- Dölekoğlu, Celile
Özçiçek: “Kuru Fasulye”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-10.pdf>, 10.1.2009.
- Dölekoğlu, Türker: “Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-2-2.pdf>, 12.9.2008.
- DPT: “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996 Yılı Programı” (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1996/prog96.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1998 Yılı Programı” (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1998/1998.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1999 Yılı Programı” (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/1999/prog99.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2000 Yılı Programı” (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2000/prog2000.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2001/2001.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2002.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2003 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2003.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2004 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2004.pdf>, 5.5.2009.

- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “2006 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2007.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2008 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2008_programi.pdf, 5.5.2009.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı 2009 Yılı Programı”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2009.pdf>, 5.5.2009.
- DPT: “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, (Çevrimiçi) <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/oik534.pdf>, 10.5.2008.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://www.dpt.gov.tr/Portal.aspx?PortalRef=3>, 16.5.2008.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı Hayvancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, (Çevrimiçi) www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3175/oik670.pdf, 19.5.2008.
- DPT: “Dokuzuncu Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, (Çevrimiçi) www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3044/oik665.pdf, 14.5.2008.
- DPT: “Tarım Stratejisi (2006-2010)”, (Çevrimiçi) <http://mevzuat.dpt.gov.tr/yypk/2004/92.pdf>, 23.8.2008.

- DTM: “2007 Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi”, (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/ABKurumsalDb/KOBgayriresmittercume.doc>, 15.7.2009.
- DTM: “İleri Tarım Müzakereleri”, (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/yaziciDostu.cfm?dokuman=pdf&action=detay&yayinID=146&icerikID=257&dil=TR>, 14.8.2008.
- Eken, Hülya: “Ayçiçeği”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-5-11.pdf>, 10.1.2009.
- European Commission: “The Common Agricultural Policy Explained”, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf, 10.5.2008.
- European Commission: “Situation and Prospects for EU Agriculture and Rural Areas”, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/markets/prospects12_2007_en.pdf, 10.5.2008.
- European Union: “Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008”, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2008/table_en/index.htm, 25.8.2009.
- FAO: “Food Security Statistics”, (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.
- FAO: “Summary of World Food and Agricultural Statistics 2004”, (Çevrimiçi) <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/ae881e/ae881e00.pdf>, 12.5.2008.
- FAO: “Summary of World Food and Agricultural Statistics 2005”, (Çevrimiçi) <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak514e/ak514e00.pdf>, 12.5.2009.

- FAO: “The State of Food Insecurity in the World 2008”, (Çevrimiçi) [ftp : //ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00a.pdf](ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00a.pdf), 5.5.2009.
- FAO: “An Introduction to the Basic Concepts of Food Security”, (Çevrimiçi) [http : // www . foodsec.org / docs / concepts _ guide.pdf](http://www.foodsec.org/docs/concepts_guide.pdf), 5.5.2008.
- Gençtan, Temel v.d.: “Türkiye’de Tohumluk, Fide ve Fidan Üretimi ve Kullanımı”, (Çevrimiçi) http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/4306d99c63613fa_ek.pdf?tipi=14&sube=, 25.5.2008.
- İçöz, Yıldırım: “Verimlilik”, (Çevrimiçi) [http : // www. aeri.org.tr/ PDF /Bks -5-5.pdf](http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-5-5.pdf), 19.5.2008.
- İKV: “Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası”, (Çevrimiçi) <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>, 14.5.2008.
- Kalanlar, Şevket: “Kanatlı Sektörü”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-7-4.pdf>, 25.5.2008.
- Miran, Bülent: “Tarımsal Yapı ve Üretim”, (Çevrimiçi) [http://81.213.206.42/dosyalar/Turkiyede_ Tarim.pdf](http://81.213.206.42/dosyalar/Turkiyede_Tarim.pdf), 24.5.2009.
- Nazlı, Cihan: “Üzüm”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu>, 10.1.2009.
- OECD: “Agricultural Support: How is It Measured and What does It Mean?”, (Çevrimiçi) [http : //www.oecd.org/data oecd/63/8/32035391.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/63/8/32035391.pdf), 10.8.2008.
- OECD: “Producer Support Estimate (PSE) and Related Indicators by country 2009”, (Çevrimiçi) <http://stats.oecd.org/index.aspx>, 25.5.2009.

- OECD: “Total Support Estimate by country”, (Çevrimiçi) http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_39551355_1_1_1_1,00.html, 10.5.2008.
- Özüdoğru, Tijen: “Pamuk”, (Çevrimiçi) http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeri_yayinlar&kategori=tumu, 10.1.2009.
- Sakarya, A. Orçun: “DTÖ Tarım Anlaşması ve Anlaşma Sonrasında Türkiye'nin İzlediği Müzakere Pozisyonu”, (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/ead/tanitimkoo rdinasyondb/dto.doc>, 13.5.2008.
- Şahinöz, Ahmet: “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri”, (Çevrimiçi) http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/32b81fa223a1b1e_ek.pdf?tipi=14&sube=, 10.5.2008.
- Tan, Sibel,
Hatice Köksal: “Sürdürülebilir Tarım”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/Bks-5-2.pdf>, 12.5.2008.
- Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı: “II. Tarım Şurası Gıda Güvenliği Komisyonu Çalışma Belgesi”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/V.Komisyon.pdf>, 14.5.2008.
- Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı: “II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/7.komisyon.pdf>, 14.5.2008.
- Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı: “II. Tarım Şurası Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve AB'ye Uyum Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/11.komisyon.pdf>, 14.5.2008.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“ II. Tarım Şurası Üretim ve Pazarlama Politikaları Komisyon Raporu”, (Çevrimiçi) <http://tarimsurasi.tarim.gov.tr/PDFLER/VI.Konisyon.pdf>, 16.5.2008.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“Bitkisel Üretim Faaliyetinde Sertifikalı Tohum ve/veya Sertifikalı Fidan Kullanan Çiftçilerin Desteklenmesine Dair Karar”, (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2008/05/20080509-8.htm>, 16.5.2009.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programını Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesine ve Bu Üreticilere Teknik Yardım Sağlanmasına Dair Yönetmelik, (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2005/11/20051115-10.htm>, 25.5.2009.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında Karar” (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2009/04/20090414-35.htm>, 25.5.2009.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“ Yurtiçi Sertifikalı Tohumluk Üretimine Desteklenmesine Dair Karar”, (Çevrimiçi) <http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2008/04/20080415-5.htm>, 19.5.2009.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“Tarım Kanunu”, (Çevrimiçi) <http://sgb.tarim.gov.tr/mevzuat/kanunlar/TARIM%20KANUNU.doc>, 23.8.2008.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“Tarımsal Politikalar ve Hedefler”, (Çevrimiçi) http://www.tarim.gov.tr/arayuz/10/icerik.asp?efl=tarim_sektor/index.htm&curdir=\sanal_kutuphane\tarim_sektor&fl=tarim_politika.htm, 24.5.2008.

Tarım ve Köy İşleri
Bakanlığı:

“ Tarım Reformu Uygulama Projesi ”, (Çevrimiçi) <http://www.arip.org.tr/tys.htm>, 16.5.2008.

- Taşdan, Kemalettin: “Mısır”, (Çevrimiçi) [http : // www.aeri.org.tr / default.asp ?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu](http://www.aeri.org.tr/default.asp?sid=0&sayfa=aeriyayinlar&kategori=tumu), 10.1.2009.
- Taşdan, Kemalettin: “Türkiye Tarım Ürünleri Dış Ticaret Yapısı ve Gelişimi”, (Çevrimiçi) [http : //www. alata. gov.tr / turkce /yayinlar / alatarim/ assets/ alatarim _ haziran 2005. pdf](http://www.alata.gov.tr/turkce/yayinlar/alatarim/assets/alatarim_haziran2005.pdf), 25.5.2008.
- TÜGEM: “Kimyevi Gübre Üretim, Tüketim, İthalat ve İhracat İstatistikleri”, (Çevrimiçi) [http://www.tugem.gov.tr/Uplo adDocument/D20090930135445.81083.xls](http://www.tugem.gov.tr/UploadDocument/D20090930135445.81083.xls), 16.8.2009.
- TÜGEM: “2008 Yılı Destek Konuları ve Birime Destek Miktarları”, (Çevrimiçi) [http: //www.tugem.gov.tr/tugem web/2008_destek.html](http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/2008_destek.html), 10.06.2009.
- TÜGEM: “2009 Yılı Öncelikli AR-GE Konuları”, (Çevrimiçi) [http: //www.tagem.gov.tr/ARGE/2009oncelik.pdf](http://www.tagem.gov.tr/ARGE/2009oncelik.pdf), 10.6.2009.
- TÜİK: “Ana Faaliyet Kollarına Göre GSYİH 1968 - 2006” (Çevrimiçi) [http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id= 55&ust_id=16](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=55&ust_id=16), 10.5.2009.
- TÜİK: “Bitkisel Üretim Değeri”, (Çevrimiçi) [http://www.tuik. gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id= 45&ust_id=13](http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=45&ust_id=13), 10.5.2009.
- TÜİK: “Bitkisel Üretim İstatistikleri”, (Çevrimiçi) [http://www. tuik.gov.tr/ bitkiselapp/bitkisel.zul](http://www.tuik.gov.tr/bitkiselapp/bitkisel.zul), 10.5.2008.
- TÜİK: “Dış Ticaret İstatistikleri”, (Çevrimiçi) [http://www.tuik. gov.tr/disticaretapp/Basla.do](http://www.tuik.gov.tr/disticaretapp/Basla.do), 10.5.2009.
- TÜİK: “Hayvancılık İstatistikleri”, (Çevrimiçi) [http://www.tuik. gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul](http://www.tuik.gov.tr/hayvancilikapp/hayvancilik.zul), 9.5.2008.

- TÜİK: “İktisadi Faaliyet Kollarına Göre GSMH 1968-2006” (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=55&ust_id=16, 10.5.2008.
- TÜİK: “İktisadi Faaliyet Kollarına Göre İstihdam”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tbid=25&ust_id=8, 13.5.2008.
- TÜİK: “İstatistik Göstergeler 1923 – 2007 ”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, 5.5.2008.
- TÜİK: “Su Ürünleri İstatistikleri”, (Çevrimiçi) <http://www.tuik.gov.tr/balickilikdagitimapp/balickilikzul>, 17.5.2008.
- TÜİK: “Tarım ve Orman Alanları”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=45&ust_id=13, 10.5.2009.
- TÜİK: “Tarım Sayımları”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=44&ust_id=13, 14.5.2008.
- TÜİK: “Tarımsal İşletme Yapısı Araştırması”, (Çevrimiçi) http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=48&ust_id=13, 14.5.2008.
- WTO: “The Agriculture Agreement”, (Çevrimiçi) http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm, 10.8.2008.
- Yeni, Rahim, Celile Özçiçek. Dölekoğlu: “Tarımsal Destekleme Politikalarında Süreçler ve Üretici Transferleri”, (Çevrimiçi) <http://www.aeri.org.tr/PDF/98-PRDestUrTr.pdf>, 15.5.2008.

DİĞER KAYNAKLAR

- Akad, Müge: “1945 - 2000 Yılları Arasında Türkiye’de Tarım Ekonomisinin Gelişimi ve Uygulanan Politikaların Tarım Üzerine Etkisi”, (İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2005.
- DPT: **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990 - 1994)**, Ankara, DPT, 1989.
- DPT: **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996 - 2000)**, Ankara, DPT, 1995.
- DPT: **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001 - 2005)**, Ankara, DPT, 2000.
- DPT: **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT, 1995.
- DPT: **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013)**, Ankara, DPT, 2006.
- Memiş, Hasan: “Türkiye’de Uygulanan Uluslararası Para Fonu (IMF) Destekli İstikrar Programlarının Tarım Sektörüne Etkileri”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, İ.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005.

EKLER

EK 1: DÜNYA GIDA GÜVENCESİ İSTATİSTİKLERİ

Tablo EK 1.1. Seçilmiş Ülkelerde Eksik Beslenen Nüfus Miktarı (Milyon)

Ülke	1990-92	1995-97	2003-05
Angola	7,2	7,3	7,1
Azerbaycan	2,0	2,1	1,0
Bangladeş	41,6	51,4	40,1
Benin	1,5	1,7	1,6
Bolivya	1,6	1,5	2,0
Brezilya	15,8	15,6	11,7
Burkina Faso	1,3	1,3	1,3
Burundi	2,6	3,6	4,8
Çad	3,7	3,8	3,8
Çin	178,0	143,7	122,7
Demokratik Kongo Cumhuriyeti (Zaire)	11,4	26,5	43,0
Dominik Cumhuriyeti	2,0	2,0	2,0
Ekvator	2,5	2,0	1,9
Endonezya	34,5	26,7	37,1
Eritre	2,1	2,1	3,0
Etiyopya	37,4	39,3	35,2
Fildişi Sahili	2,0	2,4	2,6
Filipinler	13,3	12,8	13,3
Gana	5,4	3,0	1,9
Gine	1,2	1,3	1,5
Guatemala	1,3	1,7	2,0
Haiti	4,5	4,8	5,3
Hindistan	206,6	199,9	230,5
Kamboçya	3,8	4,8	3,6
Kamerun	4,3	5,1	4,0
Kenya	8,0	8,4	11,0
Kolombiya	5,2	4,2	4,3
Kuzey Kore	4,2	6,7	7,6

Tablo EK 1.1. Devam

Ülke	1990-92	1995-97	2003-05
Laos	1,1	1,3	1,1
Madagaskar	3,9	5,4	6,6
Malavi	4,3	3,7	3,8
Mali	1,1	1,3	1,2
Mozambik	8,2	8,6	7,5
Myanmar	18,1	14,8	8,8
Nepal	4,0	5,3	4,0
Nijer	3,1	3,8	3,7
Nijerya	14,7	10,8	12,5
Nikaragua	2,2	1,9	1,2
Orta Afrika Cumhuriyeti	1,4	1,8	1,8
Özbekistan	1,0	1,1	3,6
Pakistan	25,7	23,7	35
Peru	6,1	4,9	3,9
Raunda	3,2	3,3	3,6
Senegal	2,3	3,0	3,0
Sierra Leone	1,9	1,8	2,5
Sri Lanka	4,6	4,4	4,0
Sudan	8,3	7,2	7,4
Tacikistan	1,8	2,4	2,2
Tanzanya	7,5	12,7	13,0
Tayland	15,7	12,3	10,9
Togo	1,8	1,8	2,3
Uganda	3,6	5,1	4,1
Venezuela	2,1	3,1	3,2
Vietnam	18,7	15,6	11,5
Yemen	3,8	5,0	6,5
Zambiya	3,3	3,9	5,1
Zimbabve	4,3	5,5	5,2

* Tabloya 2003-05 döneminde eksik beslenen nüfus miktarı bir milyonun üzerinde olan ülkeler dahil edilmiştir.

Kaynak: FAO, "Food Security Statistics", (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.

Tablo EK 1.2. Seçilmiş Ülkelerde Eksik Beslenen Nüfus Oranı (%)

Ülke	1990-92	1995-97	2003-05
Angola	66	58	46
Antigua ve Barbuda	12	29	28
Azerbaycan	27	27	12
Bahamalar	7	8	6
Bangladeş	36	40	27
Benin	28	26	19
Bermuda	6	5	8
Bolivya	24	20	22
Botsvana	20	24	26
Brezilya	10	10	6
Burkina Faso	14	12	10
Burundi	44	57	63
Yeşil Burun Adaları	12	14	15
Cibuti	60	50	32
Komor Adaları	40	48	52
Çad	59	51	39
Çin	15	12	9
Demokratik Kongo Cumhuriyeti (Zaire)	29	57	76
Dominik Cumhuriyeti	27	24	21
Ekvator	24	17	15
El Salvador	9	11	10
Endonezya	19	13	17
Eritre	67	64	68
Ermenistan	46	34	21
Etiyopya	71	63	46
Fildişi Sahili	15	16	14
Filipinler	21	18	16
Filistin	-	8	15
Gambiya	20	31	30
Gana	34	16	9
Grenada	14	17	22
Guatemala	14	17	16
Gine-Bissau	20	26	32

Tablo EK 1.2. Devam

Ülke	1990-92	1995-97	2003-05
Guyana	18	10	6
Gürcistan	47	24	13
Haiti	63	60	58
Hindistan	24	21	21
Honduras	19	16	12
Jamaika	11	7	5
Kamboçya	38	41	26
Kamerun	34	35	23
Kenya	33	30	32
Kolombiya	15	11	10
Kongo	40	43	22
Kuzey Kore	21	31	32
Laos	27	26	19
Lesotho	15	13	15
Liberya	30	39	40
Madagaskar	32	37	37
Malavi	45	36	29
Maldivler	9	9	7
Mali	14	15	11
Moritus	7	6	6
Orta Afrika Cumhuriyeti	47	50	43
Moğolistan	30	40	29
Moritanya	10	8	8
Mozambik	59	52	38
Myanmar	44	34	19
Namibya	29	29	19
Nepal	21	24	15
Yeni Kaledonya	8	8	9
Nijer	38	40	29
Nijerya	15	10	9
Nikaragua	52	40	22
Özbekistan	5	5	14
Pakistan	22	18	23
Panama	18	20	17

Tablo EK 1.2. Devam

Ülke	1990-92	1995-97	2003-05
Paraguay	16	11	11
Peru	28	20	15
Raunda	45	56	40
Saint Kitts ve Nevis	10	17	15
Saint Lucia	9	9	8
Saint Vincent ve Grenadinler	18	22	6
Senegal	28	32	26
Seyşeller	11	9	9
Sierra Leone	45	43	47
Solomon Adaları	25	13	9
Sri Lanka	27	24	21
Sudan	31	24	21
Surinam	11	8	7
Svaziland	12	20	18
Tacikistan	34	42	34
Tanzanya	28	41	35
Tayland	29	21	17
Doğu Timor	18	13	22
Togo	45	39	37
Trinidad ve Tobago	11	13	10
Türkmenistan	9	9	6
Uganda	19	23	15
Vanuatu	10	10	7
Venezuela	10	14	12
Vietnam	28	21	14
Yemen	30	31	32
Yeni Gine	19	18	17
Zambiya	40	41	45
Zimbabve	40	46	40

* Tabloya 2003-05 döneminde yetersiz beslenen nüfus oranı % 5'in üzerinde olan ülkeler dahil edilmiştir.

Kaynak: FAO, "Food Security Statistics", (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.

Tablo EK 1.3. Seçilmiş Ülkelerde Gıdanın Hanehalkı Harcamalarındaki Payı (%)

Ülke		1990 Öncesi	90	91	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08
ABD	Genel	18,0							18,0	16,0	15,0	14,3	14,1	14,0	14,4	13,7			
	Kırsal																		
	Kentsel																		
Bangladeş	Genel	63,0		66,6		58,0					54,6					53,8			
	Kırsal			69,2							59,3					58,5			63
	Kentsel			56,1							44,6					45,2			48,8
Brezilya	Genel	28,0											20,8						
	Kırsal												34,1						
	Kentsel												19,6						
Çin	Genel	52,0															39,8		
	Kırsal	59,0	63,0														43,0		
	Kentsel																35,8		
Fransa	Genel					18,0						20,7						22	
	Kırsal											18,8							
	Kentsel											18,4							

Tablo EK 1.3. Devam

Ülke		1990 Öncesi	90	91	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	04	05	06	07	08
Hindistan	Genel	64,0													49,5				
	Kırsal	63,8			61,0	60,0	59,0	96,0							54,0				
	Kentsel	55,9													41,6				
İtalya	Genel	32,0	28,0				21,0	22,7	22,3	21,9	21,5	21,9	22,4	22,6	22,1	22,2	22,1		
	Kırsal																		
	Kentsel																		
Polonya	Genel		52,5				41,0						32,1						
	Kırsal																		
	Kentsel																		
Türkiye	Genel	33,0			38,5									35,2					
	Kırsal				47,6														
	Kentsel				33,9														

* 1992 ve 1993 yılları anılan ülkelerle ilgili veri bulunmaması nedeniyle tabloya dahil edilmemiştir.

Kaynak: FAO, "Food Security Statistics", (Çevrimiçi) http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm, 25.12.2008.