



**T.C.**  
**NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**1980 YILINDAN SONRA TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL  
POLİTİKALAR VE TARIMIN ÜLKE EKONOMİSİNDEKİ YERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Emre TAŞTANOĞLU**

**Niğde**  
**Haziran, 2018**



**T.C.**  
**NİĞDE ÖMER HALİSDEMİR ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**1980 YILINDAN SONRA TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL  
POLİTİKALAR VE TARIMIN ÜLKE EKONOMİSİNDEKİ YERİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**  
**Emre TAŞTANOĞLU**

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Kerem GÖKTEN  
Üye : Doç. Dr. Üyesi Ahmet Arif EREN  
Üye : Dr. Öğr. Üyesi Orhan ŞİMŞEK

**Niğde**  
**Haziran, 2018**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum '1980 Yılından Sonra Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Politikalar Ve Tarımın Ülke Ekonomisindeki Yeri' başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ve akademik kurallar çerçevesinde tez yazım kılavuzuna uygun olarak tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiği ve çalışmanın içinde kullandıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım. 20/06/2018

**Emre TAŞTANOĞLU**

## ONAY SAYFASI

Dr. Öğretim Üyesi Kerem GÖKTEN danışmanlığında Emre TAŞTANOĞLU tarafından hazırlanan “1980 Yılından Sonra Uygulanan Tarımsal Politikalar ve Tarımın Ülke Ekonomisindeki Yeri” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tarih: 20/06/2018

### JÜRİ :

Danışman : Dr. Öğr. Üyesi Kerem GÖKTEN

Üye : Doç.Dr. Üyesi Ahmet Arif EREN

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Orhan ŞİMŞEK



### ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu'nun ..... Tarih ve ..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

Dr. Öğr. Üyesi Hünkar GÜLER

Enstitü Müdürü

## ÖNSÖZ

Tez çalışmam süresince yoğun iş temposuna rağmen, bana her türlü desteği verip eleştirilerini son derece bilimsel bir şekilde bana ileten ve gerekli düzeltmeleri yapmamı sağlayan tez danışmanım Dr. Öğretim Üyesi Kerem GÖKTEN'e, tezimin başlangıcından sonuna kadar geçen sürede iş yerinde bana her türlü kolaylığı ve desteğini esirgemeyen Yurt Müdürüm Mehmet Emin VURAL'a ve tezimin ortaya çıkmasında önemli katkıları olan üniversite yıllarımda tanıdığım aile dostum Orhan YILDIRIM ve Fatma AKGÜN'e sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

**Emre TAŞTANOĞLU**

**ÖZET**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**1980 YILINDAN SONRA TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL  
POLİTİKALAR VE TARIMIN ÜLKE EKONOMİSİNDEKİ YERİ**

**TAŞTANOĞLU, Emre**  
**İktisat Anabilim Dalı**  
**Tez Danışmanı Dr. Öğr. Üyesi Kerem GÖKTEN**  
**Haziran 2018, 114 sayfa**

Tarım, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde önemini koruyan ana sektörlerden biridir. Gelişmekte olan ülkeler için kalkınma sürecinde tarım sektörü, vazgeçilmesi mümkün olmayan sektör konumundadır. Bu nedenle hem nüfusun gıda ve besin ihtiyacını karşılaması hem de kalkınmanın itici gücü olması hasebiyle sektör, tarihten günümüze kadar önemini korumuş ve korumaya devam etmektedir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarından itibaren tarım sektörü sürekli değişim ve gelişim sürecinde olmuştur. Çalışan nüfusun büyük bir bölümünü bu sektörde istihdam eden Türkiye, 1923-1929 yılları arasında liberal politikalar izlemiş ve ekonominin gelişmesini özel sektör eliyle gerçekleştirmeye çalışmıştır. Bu döneme damgasını vuran en önemli gelişme 1923 yılında düzenlenen İzmir İktisat Kongresidir. Bu kongrede yıllardır çiftçinin üzerinde ağır bir yük olan Aşar Vergisi kaldırılmış ve üretici rahat bir nefes almıştır. Bunun yanı sıra yabancıların toprak mülkiyeti hakkı kaldırılmış, tarımda vergi muafiyeti sağlanmış, tarımsal kredilerde düzenleme yapılmış ve tarımda makineleşmeyle ilgili önemli kararlar alınmıştır.

Tarımda liberal politikalar 1929 Büyük Buhranı ile son bulmuş ve tarımda korumacı politikalar bu tarihten sonra uygulamaya başlanmıştır. 1960’lı yıllarda kalkınma planları çerçevesinde desteklenen ve korunan tarım sektörü 1980’li yıllarda yerini yeniden dışa açık ve liberal politikalara bırakmıştır. Bu dönemde ortaya çıkan uluslararası kuruluşlar özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülke ekonomilerinde söz sahibi olmuştur.

Bu çalışmada Türkiye’de 1980 yıllarından sonra uygulanan tarımsal politikalar üç bölüm halinde ele alınmıştır. Birinci bölümde, tarım sektörünün özellikleri genel hatlarıyla temel makroekonomik göstergeler üzerinde sektörün payı analiz edilmiştir. İkinci bölümde, uluslararası kuruluşların Türkiye tarımı üzerindeki etkileri ele alınmış

ve son bölümde de Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları incelenerek çalışmam sona erdirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Tarım Sektörünün Özellikleri, Tarımsal Politikalar, Tarımsal Destekler.





**ABSTRACT  
MASTER THESIS**

**AGRICULTURAL POLICIES APPLIED AFTER 1980 AND  
AGRICULTURE'S ROLE IN COUNTRY'S ECONOMY**

**TAŞTANOĞLU, Emre**  
**Department of Economics**  
**Supervisor: Dr. Faculty Member Kerem GÖKTEN**  
**June 2018, 114 pages.**

Agriculture is one of the main sectors that maintain its importance both in developed and developing countries. For the developing countries, the agricultural sector in the development process is an indispensable sector. For this reason, the sector continues to preserve and protect its importance as much as the day-to-day history, since both the population can meet the food and nutrient needs and the driving force of development.

Since the founding years of the Republic, the agricultural sector has been in continuous change and development. A large part of the working population who are employed in this sector in Turkey has followed liberal policies and the development of the economy in the years 1923-1929 was trying to perform by the private sector. The most important development that marked this turning mark was the İzmir Economy Congress held in 1923. In this congress, the Aşar Tax, which is a heavy burden on the farmer for many years, has been abolished and the manufacturer has breathed a sigh of relief. Apart from this, the right of foreigners to land ownership has been abolished, tax exemption has been provided in agriculture, agricultural loans have been regulated and important decisions have been taken regarding agriculture mechanization.

Liberal policies in agriculture ended in the Great Depression of 1929, and protectionist policies in agriculture began to be implemented after this date. In the 1980s, the agriculture sector, supported and protected under development plans, was replaced by liberal and liberal politics in the 1980s. This feature has been emerging era of international organizations have a say in emerging economies such as Turkey.

Agricultural policies implemented after 1980. In this study is discussed in three sections Me Turkey. In the first chapter, the characteristics of the agriculture sector are discussed in general terms and the share of the sector on basic

macroeconomic indicators is analyzed. In the second part, discussed the effects on agriculture of Turkey and the last part of international organizations were also terminated study examining the agricultural support policies implemented in Turkey.

**Key Words:** Characteristics of Agricultural Sector, Agricultural Policies, Agricultural Supports



## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	iv
ÖZET .....	v
ABSTRACT .....	vii
İÇİNDEKİLER .....	ix
TABLolar LİSTESİ .....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ .....	xiii
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TARIM SEKTÖRÜ VE EKONOMİDE UYGULANAN KAMU MALİ POLİTİKALARI

1.1. KAVRAMSAL OLARAK TARIM SEKTÖRÜ .....	3
1.1.1. Tarım Sektörünün Genel Özellikleri .....	3
1.1.2. Tarım Sektöründen Yerine Getirilmesi Beklenen Fonksiyonlar .....	8
1.1.1.1 İnsanların Gıda İhtiyaçlarını Karşılama .....	8
1.1.1.2. Sanayi Sektörüne Hammadde Sağlama .....	9
1.1.1.3. Ülke Ekonomisinin Kalkınmasına Yardımcı Olma .....	10
1.2. EKONOMİK KALKINMA SÜRECİNDE TARIM SEKTÖRÜ .....	11
1.2.1. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Kavramı .....	11
1.2.1.1. Ekonomik Kalkınmada Tarım ve Sanayi Önceliği ile ilgili Görüşler .....	12
1.2.1.2. Tarım Sektörünün Ekonomik Kalkınmadaki Rolü .....	13
1.2.2. Tarım Sektörünün GSMH'ye Katkısı .....	14
1.2.2.1. 1923-1980 Döneminde GSMH'nin Sektörel Dağılımı .....	14
1.2.2.2. 1980-2016 Döneminde GSMH'nin Sektörel Dağılımı .....	18
1.2.3. Tarım Sektörünün İstihdama Katkısı .....	20
1.2.4. Tarım Sektörünün İhracat İçindeki Payı ve Önemi .....	23

1.2.4.1. 1980-2000 Döneminde Tarımsal İhracat .....	23
1.2.4.2. 2000-2017 Döneminde Tarımsal İhracat .....	25
1.2.4.2.1. 2006-2016 Yılları Arasındaki İhracat Ürünleri .....	27
1.2.5. Tarım Sektörünün İthalat İçindeki Payı ve Önemi .....	28
1.2.5.1. 1980-2000 Döneminde Tarımsal İthalat .....	28
1.2.5.2. 2000-2017 Döneminde Tarımsal İthalat .....	30

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN 1980 SONRASI TARIM POLİTİKALARI VE TARIMSAL DÖNÜŞÜM

2.1. ULUSLARARASI KURUMLARIN 1980 SONRASINDA TÜRKİYE’NİN TARIM POLİTİKALARINA ETKİLERİ .....	32
2.1.1. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) .....	32
2.1.1.1 IMF – Türkiye İlişkilerinin Türkiye Tarımına Etkileri .....	33
2.1.1.2. Dünya Bankası – Türkiye İlişkilerinin Türkiye Tarımına Etkileri .....	37
2.1.2. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)’nün Kuruluşu .....	41
2.1.2.1. DTÖ Üyelığının Türkiye Tarımına Etkileri .....	43
2.1.2.1.1. Türkiye’nin Tarım Anlaşması’ndaki Taahhütleri Ve Uygulamaları .....	44
2.1.2.1.1.1. Türkiye’nin Pazara Giriş İle İlgili Taahhütleri .....	44
2.1.2.1.1.2. Türkiye’nin İhracat Sübvansiyonu İle İlgili Taahhütleri .....	47
2.1.2.1.1.3. Türkiye’nin İç Destekler İle İlgili Taahhütleri .....	49
2.1.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Amaçları ve İlkeleri .....	50
2.1.3.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye Tarımına Etkileri .....	53
2.1.3.2. Türk Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu .....	58
2.1.3.3. Türkiye’de Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu Kapsamında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri .....	60

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE TARIM KESİMİNE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALAR

3.1. GENEL OLARAK TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI .....	63
3.1.1. Tarım Destekleme Politikalarının Nedenleri ve Amaçları .....	64
3.1.2. Tarım Destekleme Politikalarının Araçları .....	66
3.1.2.1. Fiyat Politikası (Taban Fiyat-Pazar Fiyat Desteği) .....	66
3.1.2.2. Yapısal Politikalar .....	67
3.1.2.3. Sosyal Politikalar .....	68
3.2. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ GELİŞİMİ .....	68
3.2.1. 1923-1960 Dönemleri arasında Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları .....	70
3.2.2. 1960-2001 (Planlı Dönem) Dönemleri arasında Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları .....	74
3.2.3. 2001-2017 Döneminde Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları .....	83
3.2.3.1. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi .....	85
3.2.3.2. Alternatif Ürün Desteği .....	92
3.2.3.3. Kırsal Kalkınma Destekleri .....	92
3.2.3.4. Tarım Sigortası Destekleri .....	95
3.2.3.5. Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Desteği (ÇATAK) ....	96
3.2.3.6. Diğer Destekler .....	97
<b>SONUÇ .....</b>	<b>99</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>104</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>1</b>

## TABLÖLAR LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> 1923-1980 Döneminde GSMH'nin Sektörel Dağılımı .....	15
<b>Tablo 2:</b> 1980-2016 Döneminde GSMH'nin Sektörel Dağılımı .....	19
<b>Tablo 3:</b> 1923-1980 Yılları arasında İstihdamın Sektörel Dağılımı .....	21
<b>Tablo 4:</b> İstihdamın İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Dağılımı .....	22
<b>Tablo 5:</b> 1980-2000 Dönemi İhracatın Sektörel Dağılımı .....	24
<b>Tablo 6:</b> 2000-2016 Dönemi İhracatın Sektörel Dağılımı .....	26
<b>Tablo 7:</b> 2006-2016 Yılları Arasında En Fazla İhraç Edilen Tarımsal Ürünler .....	27
<b>Tablo 8:</b> 1980-2000 Yılları Arasında Tarımın İthalat İçerisindeki Yeri .....	29
<b>Tablo 9:</b> 2000-2017 Yıllarında Tarımın İthalat İçerisindeki Yeri .....	31
<b>Tablo 10:</b> IMF – DB Politikalarının Tarım Bütçesine Etkisi: 1999 – 2002.....	35
<b>Tablo 11:</b> 1950-2002 Yılları Arasında Kullanılan Kredilerin Sektörel Dağılımı .....	39
<b>Tablo 12:</b> Türkiye'nin, Tarım Anlaşması'ndaki Tarife Taahhütleri.....	45
<b>Tablo 13:</b> Türkiye'nin 1994-2004 Yılları Arasında Tarım Ürünlerine Uyguladığı Ortalama Tarife Oranları .....	46
<b>Tablo 14:</b> Türkiye'nin Seçilmiş Ürünlerde Verdiği İhracat Taahhütleri .....	48
<b>Tablo 15:</b> Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen İhracat Sübvansiyonları .....	49
<b>Tablo 16:</b> 1949-1960 Yılları Arasında Traktör Sayıları (1000 adet) ve Ziraat Bankası Tarım Kredileri.....	74
<b>Tablo 17:</b> 1960-1980 Yılları Arasında Tarımsal Üretimde Kullanılan Girdiler .....	78
<b>Tablo 18:</b> 1990-2001 Yılları Arasında Destekleme Alımları.....	82
<b>Tablo 19:</b> 2001-2017 Yılları Arasında ÇKS'de Kayıtlı Çiftçi Sayısı ve Arazi Miktarı .....	88
<b>Tablo 20:</b> 2001-2008 Yılları Arasında Yapılan DGD Ödemeleri .....	89
<b>Tablo 21:</b> 2006-2015 yılları arasında ÇATAK Programı Kapsamında Verilen Destekler .....	97

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AET</b>	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>ÇATAK</b>	: Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması
<b>ÇAYKUR</b>	: Çay Kurumu
<b>DB</b>	: Dünya Bankası
<b>DFİF</b>	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan
<b>DGD</b>	: Doğrudan Gelir Desteği
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DTÖ</b>	: Dünya Ticaret Örgütü
<b>GSMH</b>	: Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GSYİH</b>	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>GOÜ</b>	: Gelişmekte Olan Ülkeler
<b>HA</b>	: Hektar
<b>IMF</b>	: Uluslararası Para Fonu
<b>IFAD</b>	: Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
<b>KİT</b>	: Kamu İktisadi Teşekkülleri
<b>KOB</b>	: Katılım Ortaklığı Belgesi
<b>OTP</b>	: Orta Tarım Politikası
<b>TEKEL</b>	: Tütün, Tütün Mamulleri Tuz ve Alkol İşleri Genel Müdürlüğu
<b>TÜGSAŞ</b>	: Türkiye Gübre Sanayi Anonim Şirketi
<b>TMO</b>	: Toprak Mahsulleri Ofisi
<b>TRUP</b>	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
<b>TSKB</b>	: Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri

## GİRİŞ

Tarım yalnızca ekonomik bir faaliyet olmayıp sosyal ve kültürel boyutu olan ve o bölgede yaşayan insanların besin ve gıda ihtiyaçlarının giderilmesini sağlayan ekonomik bir süreçtir.

Türkiye’de tarım, Osmanlı Devleti’nden günümüze kadar büyük öneme sahip olmuş ve günümüzde de o önemini korumaya devam etmektedir. Tarım sektörünün istihdam ve milli gelir içinde önemli paya sahip olması, zorunlu gıda ve besin maddelerini üretmesi, sanayi sektörüne girdi sağlaması, ihracata konu olan ürünler sayesinde döviz kazandırıcı yönünün olması gibi özellikleri, bu sektörün hala önemini koruduğunun göstermektedir.

Kurtuluş Savaşı’ndan yeni çıkmış, ekonomik ve sosyal yönden büyük sarsıntılar yaşayan ülkemizde, ilkel ve teknolojiden uzak tarım sektörü Cumhuriyetin kurulmasından günümüze kadar farklı politikalarla desteklenmiştir. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında devletin ekonominin tüm sektörlerinde özel sektörün daha fazla pay alması yönündeki politikalarından tarım sektörü de payını almıştır. Ancak özel sektördeki sermaye birikiminin yetersiz olması ve o dönemde ortaya çıkan Büyük Buhran tarım politikalarında korumacı politikaların benimsenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

1930’lu yıllar devletçi politikaların ekonomiye hakim olduğu yıllar olmuş ve tarım sektörü devlet tarafından desteklenmiştir. Bu dönemde toprağı olmayan çiftçiye toprak dağıtılması özellikle büyük toprak sahiplerinin sektörde tekelleşmesinin engellenmiş ve üretimin artmasını sağlamıştır.

1950’li yıllar İkinci Dünya Savaşı’nın neden olduğu yıkımın atlatılmaya çalışıldığı yıllar olmuştur. Bu dönemde Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Rusya arasında yaşanan soğuk savaş gerginliği, ABD’nin Türkiye’nin de içinde bulunduğu Batı Avrupa ülkelerine Marshall yardımlarını yapmasını zorunlu kılmıştır. Marshall yardımları sayesinde Türkiye’de tarım sektöründe makineleşme ve modernizasyonun önü açılmış ve özellikle traktör sayısı ve ekilebilir alanlarda önemli artışlar yaşanmıştır.



1960'lı yıllara gelindiğinde Türkiye'de devlet eliyle Kalkınma Planları hazırlanmaya başlanmıştır. Bu dönemde ihracata yönelik ürünlerin artırılması planlanmış ve ithal ikameci korumacı politikalar benimsenmiştir. Bu dönemde yerli üreticiyi dış etkilerden korumak ve dışarıda üretilen ürünlerin yerli piyasa da üretilmesi için çalışmalar yapılmıştır.

1980'li yıllar Türkiye'de neo-liberal politikaların yeniden ortaya çıktığı ve tüm sektörlerin piyasa ekonomisine bırakıldığı yıllar olmuştur. İthal ikameci politikaların terk edildiği bu dönemde yeniden klasik iktisat akımının etkisi ortaya çıkmış ve devletin tarım sektörü üzerindeki müdahaleci tavrı terk edilmiştir. Ancak gelişmiş ülkelerle rekabet etme gücü olmayan üretici sınıfı bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. Bu dönemde özellikle kur baskısı nedeniyle önemli ekonomik krizler yaşanmış ve tüm sektörler bu krizlerden önemli derece de etkilenmiştir.

2000'li yıllar Türkiye'de Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası (DB), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün tarım sektöründe serbestleşme süreciyle ilgili önemli etkilerinin olduğu yıllar olmuştur. Bu dönemde Türkiye, DB'yle imzaladığı Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP)'nin şartlarını yerine getirmek için tarım sektöründe radikal değişiklikler yapmıştır. Özellikle tarımın korunması ve desteklenmesi konularında yaşanan değişimler günümüzde hala tartışılan konular içerisinde yer almaktadır. Bu dönemde uluslararası kuruluşlar tarafından dayatılan politikalar köyden kente göç başta olmak üzere birçok sosyo-ekonomik problemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Yaptığım bu çalışmamda, Türkiye'de 1980 yılından sonra tarımsal politikadaki değişim ele alınmış, tarımın ekonomik göstergeler içerisindeki payı analiz edilmiş ve tarımsal destekleme konusunda iç ve dış dinamikler ele alınarak ne gibi değişikliklerin yaşandığı analiz edilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### TARIM SEKTÖRÜ VE EKONOMİDE UYGULANAN KAMU MALİ POLİTİKALARI

#### 1.1. KAVRAMSAL OLARAK TARIM SEKTÖRÜ

Dar anlamda tarım, toprağın ekilip dikilmesi sonucunda bitki, hayvan ve hayvansal ürünler üretilmesi ve bu ürünlerin işlenerek çeşitli alanlarda kullanılması faaliyetleridir. Geniş anlamda tarım ise, gıda ve besin maddelerinin üretilmesinin yanında, bu ürünlerin işlenmesi, taşınması, saklanması ve depolanması mümkün olmayan ürünlerin satılması ile tarım alet ve makinelerinin diğer tarım üreticilerinin üretim faaliyetlerinde kira karşılığında kullandırılmasını kapsamaktadır (Karluk, 2002, s. 55).

Başka bir tanımda ise etimolojik açıdan tarım, insana yararlı bitkisel ve hayvansal ürünleri elde etmek amacıyla toprakta yetiştirme faaliyetlerinin yapılmasıdır. Bu teknik anlamı içinde de tarımın ekonomik bir faaliyet olduğu rahatlıkla anlaşılabilir çünkü tarımsal üretim, kıt kaynakları kullanarak insan ihtiyaçlarını karşılamaktadır (Erdoğan, 2015, s. 2).

##### 1.1.1. Tarım Sektörünün Genel Özellikleri

Tarım öteden beri ülke ekonomilerinde önemli bir yer teşkil etmiştir. Dünya nüfusunun hızla artması ve bunun neden olduğu beslenme sorunları tarımın vazgeçilmez bir sektör olduğunu göstermiştir. Tarım; sanayi sektörüne hammadde sağlaması, besin ve gıda maddelerinin ihracatı, bazı sanayi dallarında üretilen ürünlerin tüketicisi olması gibi nedenlerle gelişmekte olan ülkelerin (GOÜ) itici gücü olmaya devam etmektedir (Şahin M. Y., 2002, s. 37).

Zorunlu gıda ve besin maddelerinin üretildiği tarım sektöründe, bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretim miktarları ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bunun yanı sıra istihdam açısından da farklılıklar söz konusudur. Gelişmiş ülkelerin çoğunda tarımsal istihdam % 3-5 gibi tek haneli oranlardayken az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 30-40 gibi yüksek seviyelerde seyretmektedir. Kalkınmanın itici gücü olan tarımın gelişmesi, sanayi sektörü için de büyük önem

taşımaktadır. Gelişmiş ülkeler, tarım sektöründe verimlilik artışını sağlayarak bu kesimden elde ettikleri fonları tarım dışı sektörlerle aktarmışlardır. Sanayileşmiş ülkeler tarım kesiminde çalışan nüfusun da baskısıyla koruyucu önlemler alabilmektedir. Hükümetler ürün fiyatlarının desteklenmesi, sübvansiyon, satın alma ve stoklama hatta ihracat ve ithalata kadar birçok alanı kapsayan müdahaleler uygulamaktadırlar (Kocaöz, 2009, s. 7-8).

Tarımı diğer ekonomik faaliyetlerden ayıran kendine has özellikleri vardır. Ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerinden bağımsız olarak tarımsal üretimin ağırlıklı olarak doğa koşullarına bağlı olması ve üretim için gerekli sürenin kısaltılamaması tarımın en belirgin özellikleri arasındadır. Ürün miktarını ve verimliliği doğrudan etkileyen fakat kontrol edilemeyen doğal koşullar tarım sektörünü ve tarımsal üretimi etkilemektedir. Bu nedenle üretimde tek başına girdi miktarı değil aynı zamanda yağışın zamanı, miktarı, çeşitli bitki ve hayvan hastalıkları gibi dış etkenler tarım sektöründe belirsizliği ve riski arttırmaktadır. Bu belirsizlikler nedeniyle tarım sektöründe üretim planlaması yapmak zorlaştırmaktadır. Sektöre üretim penceresinden baktığımızda karşımıza çıkan en önemli sorun arz esnekliğinin çok düşük olmasıdır. Tarımsal üretimde için zorunlu üretim faktörü olan toprağın başka bir ifadeyle doğal kaynakların sınırlı olması ve üretim yılı içerisinde toprağın yeniden kullanılmasının mümkün olmaması üretim miktarının sınırlamaktadır. Bu nedenle diğer üretim faktörlerinin (emek-sermaye) artırılması tarımsal üretimi artırmak için yeterli olmayacaktır (Berberoğlu, 1981, s. 49). Tarım sektörünün kendine ait özellikleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

**a- Tarımsal Üretimin İklim Şartlarına Bağlı Olması:** Ülkemizde tarım nüfusun beslenmesi, istihdam edilmesi, ekonomiye önemli derecede katkı sağlaması ve döviz kazandırıcı yönü sebebiyle büyük önem arz etmektedir. Günümüzde bilim adamları tarafından ortaya atılan küresel ısınma kavramıyla birlikte dünya iklim sisteminde bir bozulmanın olduğunu öne sürülmektedir. Dünya genelinde ve özellikle gelişmiş ülkelerde devam eden sera gazı salınımı iklim sistemini oluşturan atmosfer, hidrosfer ve litosfer gibi katmanlarda önemli bozulmaların ortaya çıkmasına neden olmuş ve bu durum iklim sistemini olumsuz etkilemiştir. Küresel ısınma iklim sisteminde baş gösteren bozulmalar, ekonomik ve sosyal alanlarda bazı belirsizliklerin ortaya çıkmasında neden olmaktadır. Her ne kadar

ilaçlama, gübreleme ve sulama sistemleri gibi alanlarda büyük gelişmeler kat edirse de iklimin tarımsal üretim üzerindeki etkisi azımsanmayacak derecede önem arz etmektedir (Bayraç, 2016:33; Soylu&Sade, 2012:2). (Bayraç, Soylu, & Sade, s. 33-2).

- b- Tarımsal Üretim Mevsimlerin Ritmine Bağlı Olması:** Bir bölgenin iklim ve toprak koşulları, o bölgede yetiştirilen ürünlerin belirlenmesinde kilit rol oynamaktadır. Tarımda üretimin mevsimlerin ritmine bağlı olması, her ürünün ekimi için belirli mevsimlerin beklenmesine ve üretim faktörlerinin yılda ancak belirli dönemlerde üretime katılmasına neden olmaktadır. Özellikle ılıman iklim bölgelerinde, kışın ve yazın belirgin mevsimsel değişiklikler yaşanmaktadır. Islak ve kuru mevsimler, bazı ürünlerin gelişmesinde veya hasat zamanında ürünlerin tarladan kaldırılmasında zorluklarla karşılaşılmasına neden olur. İklimsel çeşitlilik çoğu tropikal bölgelerde tarımsal üretimin mevsimlere bağlı olarak düşmesine neden olur. Fakat tarımsal üretimin mevsimlere bağlı oluşu o kadar da olumsuz bir durum değildir. Örneğin pirinç sulamasının yapılabildiği Sibiryaya gibi kuru iklim bölgelerinde domates ocak ayında yapay olarak ışıklandırılmış seralarda yetişebilir. Tarımsal üretimin mevsimlere bağlı oluşu çiftçiler için de oldukça önemlidir. Çünkü tarımsal üretim için gerekli olan güneş enerjisi, su, karbondioksit gibi birçok girdi doğadan daha ucuz yolla sağlanır. Fakat bu her zaman doğal çevrede ekonomik değildir. Hükümet politikalarında temel amaç, sosyal açıdan kazançlı çıkılabilecek müdahalelerde bulunmaktır. Yapay sulama ve arazilerin suyunun kurutulması gibi müdahaleler, çiftçilerin belirli bölgelerde ve belirli zamanlarda yetişebilen ürünler üzerindeki kontrolünü artırır (Topçu, 2005, s. 6-8). (Çetin & Rehber, s. 7)

- c- Tarım Kesiminde Üretim Tekniklerini Geliştirebilme Olanaklarının Sınırlı Olması:** Dünya nüfusunun hızla artması besin ve gıda üretiminin daha fazla ve daha kısa sürede üretilmesini zorunlu kılmıştır. 19. yüzyıl da ortaya çıkan Sanayi Devrimi ile birlikte tarımda makineleşmenin temelleri atılmıştır. Tarım kesiminde makineleşme, gübreleme, bilgi vs. ile birim alandan daha fazla ürün alınması sağlansa da bunun da bir sınırı vardır. Oysa sanayi ve diğer sektörlerde teknolojik gelişme hızı çok daha yüksektir (Dünya Gıda, a.g.i.s, 2017). (Dünya Gıda).

**d- Tarımsal Mallar Talebinin Gelir Esnekliğinin Düşük Olması:** Alman İstatistikçisi Ernest Engel (1821-1896), gelir düzeyi ile tarımsal ürün talepleri üzerinde bir çalışma yapmış ve gelir düzeylerinde artış yaşanan tüketicilerin, artış oranından daha az oranda tarımsal mal talep ettikleri sonucuna varmıştır. Engel, tüketici gelirlerinin istikrarlı bir seviyede ve sürekli arttığı varsayımı dayanarak tüketicilerin bazı mal grupları için yapmış oldukları harcamalar üzerinde analiz yapmış şu sonuçlara ulaşmıştır. Tüketicilerin gelir seviyeleri yükseldikçe;

i. Gıda ve besin maddelerine gelir seviyesindeki artıştan daha az oranda harcama yaparlar. Başka bir ifadeyle bireylerin gelir düzeyleri arttıkça toplam harcamalar içindeki gıda ve besin malların payı azalma eğilimine girmektedir,

ii. Kültür, eğlence, hijyen, sağlık ve ulaşım gibi harcama kalemlerinde ise gelirlerindeki artış oranından daha büyük oranda harcama yapmaktadırlar.

Engel'in yukarıda sıraladığı maddeler doğrultusunda, tarımsal ürünlerin gelir esnekliğinin düşük olduğunu söyleyebiliriz. Tüketicinin geliri % 1 artarken tarımsal mallar talebi % 1'den daha az oranda artmaktadır. Dolayısıyla tarımsal malların gelir esnekliği birden küçüktür. Buna karşın tarım dışı sektörlerin gelir esnekliği ise birden büyüktür. Tarımsal mallar da talebin gelir esnekliğinin düşük olması, ekonomik büyüme ve kalkınma sürecinde tarım sektörünün ekonomideki öneminin azalmasına yol açmaktadır. Bu süreç verimliliği artıran yeni teknolojik buluşlarla hızlanabilir. Verimlilikteki artışa bağlı olarak, tarım sektöründeki üretim artışı, atıl kalan sermaye ve iş gücünün diğer sektörlerle transferine katkı sağlar. Bu durum diğer sektörlerin tarım sektörüne göre daha hızlı gelişmesi ve büyümesini sağlamaktadır (Topçu, 2005, s. 9).

**e- Tarım Sektöründe Üretim Alanlarının Dağınık Olması:** Alp-Himalaya dağ kuşağı içerisinde şekillenen ülkemizde eğim ve yükseltinin fazla olması, geçimini tarım ve hayvancılıkla sağlayan kırsal nüfusun, dağınık kırsal alanlara yerleşmesine ve tarıma uygun olmayan alanların tarımsal üretime açılmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca Türkiye'de, sosyo-kültürel yapı sonucu tarım arazileri mirasa konu olmuş bu durum arazilerin parçalanıp küçülmesine ve ortalama işletme büyüklüğünün ortalama 5,9 hektara kadar düşmesine neden olmuştur. AB'de toplamda 13,7 milyon tarım işletmesi bulunmakta olup bu

işletmelerin %70,4'ü 5 ha'm altında, %18,6'sı 5-19 ha, %5,9'u 20-49 ha, ve %5,1'i de 50 ha ve üzeri arazi büyüklüğüne sahiptir. AB'de 5 ha'nın altında üretim yapan işletmelerin %36,6'sını Romanya ve % 17' sini Polonya oluşturmaktadır. 5 ha'm altında üretimde bu iki ülke işletmeleri AB işletmelerinin yarısından fazlasını kapsamaktadır. 50 ha ve üzeri üretim yapan AB ülkeleri içerisinde %28,2 ile Fransa ve %14,5 ile İspanya ilk sıralarda yer almaktadır. Türkiye'nin 3,1 milyon tarım işletmesi mevcut olup, bu işletmelerin %64,8'i 5 ha'nın altında, %29,4'ü 5-19 ha, %5,1'i 20-49 ha ve %0,7'si de 50 ha ve üzeri arazi varlığına sahiptir. Sonuçlardan anlaşıldığı üzere 20 ha'nın altındaki işletme sayısı toplam işletme sayısının AB'de %89'unu Türkiye'de ise %94,2'sini oluşturmaktadır. Bugünkü koşulların devam etmesi ya da herhangi bir önlem alınmaması durumunda 10-15 yıl içerisinde ülkemizdeki bu oranın daha aşağı seviyelere düşmesi beklenmektedir. Bu durum işletmelerin birleşmesini zorlaştırmakta ve tarım sektörünün diğer sektörlerle göre ölçek ekonomilerinden yararlanmasını engellemektedir. Oysa sanayi kesiminde birleşme ya da birlikte hareket etme yeteneği daha fazla olabilmektedir.(Atalay,1984: 92; Uzundumlu,2012: 69). (Atalay, 1984, s. 92). (Uzundumlu, 2012)

**f- Tarımsal İşletmelerin Piyasa Koşullarının Farklılık Arz Etmesi:** Tarım sektöründe faaliyet de bulunan işletmelerin, içinde buldukları piyasa koşulları diğer sektörlerle göre farklılık arz etmektedir. Ülke genelinde sayıca fazla ve dağınık olan bu işletmeler, işledikleri ürünleri tam rekabete yakın piyasalarda pazarladıkları halde üretim için gerekli olan girdileri oligopol hatta bazı hallerde monopol piyasalardan temin etmektedirler. Dolayısıyla devletin sektöre müdahale etmediği durumlarda, tarımsal üreticiler piyasa koşullarına göre, gerek girdi satın alırken gerekse ürünleri pazarlarken sömürüye açık hale gelmektedir. Devlet özellikle tam rekabet piyasasının bozulduğu durumlarda politik araçlarını (taban fiyat, tavan fiyat vb) kullanarak piyasaya müdahale eder ve işletmelerin piyasa koşullarından olumsuz etkilenmesini en asgari düzeye düşürür (Güreşçi, 2009, s. 59).

**g-Tarım Sektöründe Azalan Verimler Kanununun Geçerli Olması:** Bir firma, kısa dönemde üretim faktörlerinden sadece tek faktörü değiştirerek üretimi arttırmaya çalışırsa, toplam ürün önce artan oranda daha sonra azalan oranda

artmaya devam eder. Ancak belli bir süre daha değişken faktörün tek başına artırılması, üretimden giderek daha az verim elde edilmesine neden olmaktadır. İlk defa 19.yy'da David Ricardo tarafından ortaya atılan bu durum iktisat Literatüründe "Azalan Verimler Kanunu" olarak ifade edilmektedir. Ricardo'ya göre; verimli toprakların zaman içerisinde azalması, artan nüfusla birlikte daha az verimli toprakların ekilmesine ve istihdam düzeyi artırılrsa bile işgücü verimliliğinin azalmasına neden olacaktır. Sonuç olarak tarım sektöründeki teknolojik gelişmeler birim alandan daha fazla ve daha kısa sürede ürün alınmasını sağlasa da kısa ve uzun dönemde azalan verimler kanununun ortaya çıkması muhtemel bir sonuçtur (Öztürk,2010, s.63-64). (Öztürk N. , 2010, s. 63-64).

**h- Tarımsal Üretim İşleminin Canlı Varlıkları Konu Alması:** Bitki ve hayvan gibi canlı varlıkları konu alan tarımsal üretim işlemi birtakım sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. İlk olarak tarımsal üretimde, tohumun ekimi ve olgunlaşması için belli bir sürenin beklenmesi gerekmektedir. Tarımsal üretimin canlı varlıkları konu almasının ikinci sonucu ise, hangi bölgelerde hangi ürünlerin yetiştirileceğine doğal koşullar dikkate alınarak karar verilmesidir. Örneğin: çay, fındık gibi ürünler yağışlı ve don olaylarının olmadığı bölgelerde yetiştirilirken, buğday, arpa, mercimek gibi ürünler daha soğuk iklim bölgelerinde yetiştirilebilmektedir (Topçu, 2005, s. 10).

### **1.1.2. Tarım Sektöründen Yerine Getirilmesi Beklenen Fonksiyonlar**

Geçmişten günümüze kadar tarım sektörü, gerek temel ekonomik göstergeler üzerinden almış olduğu konum gerekse ülkemize özgü doğal şartların verdiği zengin tarımsal faaliyetler nedeniyle ülkemiz ekonomik hayatında önemli yere sahip olmuştur. Türkiye'de tarımsal politikalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarından günümüze kadar birçok değişikliğe uğrasa da temel besin ve gıda maddelerinin temin edilmesi, sanayi sektörüne hammadde sağlaması ve ekonomik kalkınma aşamasının itici gücü olması hasebiyle hala önemli bir sektördür (Doğan M. , 2016, s. 110).

#### **1.1.1.1 İnsanların Gıda İhtiyaçlarını Karşılama**

Tarım sektörünün en temel işlevi insanların gıda ihtiyaçlarını karşılamaktır. Tarım bu işlevini yıllardan beri sürdürmekte ve bu durum tarımın tüm ülkeler için

stratejik bir öneme sahip olmasını sağlamaktadır. Dünyada tarım sektörü incelendiğinde özellikle gelişmiş ülkelerin yurtiçi tüketimden çok daha fazla üretim yaptığı görülmektedir. Bu durum ülkelerin, kendi nüfusunun beslenme ve gıda ihtiyacının yurtiçi üretimden sağlanmasını istemesi ve herhangi bir ülkeye bağlı kalmak istenilmemesinin bir sonucudur (Öztuna, 1995:27; Yaşarlar, 2011:6).

Dünyanın tarımsal üretim kapasitesinin sınırlı oluşu, buna rağmen artan nüfus nedeniyle, dünyada açlık sorunu çıkıp çıkmayacağı konusunda uzun tartışmalar yaşanmıştır. Bu sorun İlk olarak Thomas Robert Malthus tarafından 1798 yılında ortaya atılmıştır. Malthus'un "Nüfus Yasasına" göre Dünya nüfusunun sürekli artması sonucunda gıda arzı yetersiz olacak ve tüm insanlar bu durumdan olumsuz etkilenecektir. Çünkü kendi kendine bırakıldığında nüfus artışı gıda artışından çok daha fazla olacak bu durum gıda talebinin çok fazla olmasına ve arzın yetersiz kalmasına neden olacaktır (Dinler, 1993:23; Miray, 2014:3). (Dinler, Tarım Ekonomisi, 1993, s. 23)

Ancak, 1991 yılında yapılan bir çalışmada, bölgelere göre değişmekle beraber, dünya gıda mallarındaki üretim artışının nüfus artışından fazla olduğu ortaya çıkmıştır. Dünyadaki ülkelerin besin ve gıda konusunda başka ülkeye bağlı kalmak istememesi sektörün üretim hacminin artmasını sağlamıştır. Tarım sektöründe yer alan çiftçilerin tüketecekleri ürün ve gıda miktarından daha büyük miktarlarda üretim yapması hem yurtiçi hem de yurtdışı piyasalara ürün pazarlanmasını sağlamıştır. Kısacası tarım, geçmişten günümüze kadar insanların beslenme ihtiyacını gidermekte ve bu işlevini günümüzde de devam ettirmektedir (Atabay, 1995, s. 9).

### **1.1.2.2. Sanayi Sektörüne Hammadde Sağlamak**

Tarım sadece bireylerin beslenme ve gıda ihtiyacını karşılamakla kalmayıp gerek hizmetler gerekse sanayi sektörüne de hammadde sağlamaktadır. Sanayi devriminden önceki dönemlerde tarımsal ürünlerin beslenmenin yanı sıra el işleri, giyim ve temizlik gibi alanlarda kullanıldığı görülmüştür. Sanayi devrimiyle birlikte tarımsal ürünlerin işlenmeye başlaması tarıma dayalı endüstrilerin gelişmesine ve bu endüstrilerde kullanılan tarımsal hammaddeleri talebinde artışlar yaşanmasına neden olmuştur. Bu açıdan baktığımızda pamuk, kauçuk, yün, sabun gibi tarımsal ürünlerin işlenmeye başladığı ve üretiminde artışlar yaşandığı dikkat çekmektedir. Ayrıca



Sanayi Devrimiyle birlikte işlenmiş ürün taleplerinde dünya genelinde büyük talep artışları yaşanmış bu durum sanayide kullanılan malların yerine ikame malların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sabun yerine sentetik deterjan, pamuk yerine sentetik lifler bu duruma örnek olarak verilebilir. Sanayi Devrimiyle başlayan teknolojik gelişmeler ve seri üretim hamleleri tarım sektöründe çiftçilerin yanında fabrika sahiplerinin çok daha fazla kar elde ettiklerini göstermiştir. Örneğin; tarım üreticileri pamuk, patates gibi ürünleri direk tarladan pazarladıklarında çok fazla gelir elde edemezken bunu mamul mal haline getiren endüstriler bu ürünlerden çok daha fazla kar elde etmektedirler. Sonuç tarım sektörü sanayi sektörüne hammadde sağlarken sanayi sektörü de tarım sektöründe yeni ve gelişmiş yöntemlerin kullanılması için alet, makine ve teçhizat temin etmektedir (Dinler, 1993, s. 32).

### **1.1.2.3. Ülke Ekonomisinin Kalkınmasına Yardımcı Olma**

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın itici gücü olarak görülen tarım sektörü kalkınmanın finansmanın yanında çeşitli şekillerde ülke kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. Tarım sektörünün istihdama olan katkısı, ülkenin besin ve temel gıda maddelerinin temini, sanayi sektörüne hammadde sağlaması ve sektörde üretilen mallar için talep yaratması, hammadde ve işlenmiş tarım ürünleri ihracatı yoluyla döviz kazandırması, milli gelir içerisinde önemli pay alması gibi birçok işlevi yerine getirerek kalkınma hamlesinde ülke ekonomisine katkıda bulunmaktadır (Eşiyok, 2004, s. 3-4).

Ekonomik gelişmeyle beraber tarımın ülke ekonomisi içindeki payının azalması olgusu çeşitli yazarların çalışmalarında ortaya konmakta ve sektörlerin göreceli paylarının değişmesi “üç sektör teorisi” ile açıklanmaktadır. Başta Colin Clark olmak üzere çeşitli iktisatçılar tarafından öne sürülen bu teoriye göre: gelişmekte olan ülkelerin kalkınma sürecine başladığı dönemde tarım sektörü temel ekonomik göstergeler üzerinden daha fazla pay almakta ancak ilerleyen aşamalarda bu payını sanayi ve hizmetler sektörüne bırakacaktır (Güreşçi, 2009, s. 53).

Sonuç olarak tarım sektörü az gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkelerde istihdam deposu olma yolunda hala önemini korumaktadır. Bu nedenle özellikle az gelişmiş ülkelerin kalkınma sürecini sağlıklı bir şekilde tamamlayabilmesi için tarım sektörü hala büyük önem arz etmektedir.

## 1.2. EKONOMİK KALKINMA SÜRECİNDE TARIM SEKTÖRÜ

### 1.2.1. Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Kavramı

İktisadi büyüme kavramı tarihten günümüze kadar çeşitli alanlarda araştırma konusu olmuş ve liderlik ettiği çalışmalarla kavramsal boyutunu geliştirerek yeni alanların oluşmasını sağlamıştır. Esas olarak kalkınma teorileri özgürlüklerine yeni kavuşmuş az gelişmiş ülkelerin gelişmeleri için tek varlıkları olan hammadde kaynaklarını geliştirmek için ekonomistlerden aldıkları tavsiyelere dayanmaktadır. Kalkınma, hem iktisadi hem de sosyal dönüşümü içeren bir kavramdır. Yani bir ülkede üretilen mal ve hizmetlerin yüksek katma değer yaratan ürünler ile dönüştürülmesi ve yaratılan katma değer toplumun tüm katmanlarına adil bir şekilde paylaşılması kalkınma, belirli bir dönemde Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) veya Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) 'da görülen artışı ise büyüme olarak ifade edilmektedir (Berber, 2011, s. 52).

1948 yılında Birleşmiş Milletler Örgütü koridorlarında sıkça telaffuz edilen kalkınma kavramı, son dönemlerin en fazla dile getirilen kavramları arasındadır. Türkçe 'de kalkınma "gelişme" kavramının özdeşi olarak kullanılmaktadır. Latin kökenli batı dillerinde söz konusu kavram: development, desarrollo vb. oldukça eski bir kullanıma sahip olsa da ekonomik içeriği kazanması İkinci Dünya Savaşı sonrasında rastlıyor. Doğrudan sömürgeciliğin tasfiye sürecine girdiği bu dönemde az gelişmiş ülkelerin Batı tarzı kalkınma modelini taklit edebileceklerine dair genel bir kabul söz konusu olmuştur. 1950'li ve 1960'lı yıllarda geliştirilen kalkınma teorileri ve kalkınmacı retorik, sanayileşmiş ülkeleri taklit etmenin mümkün ve arzulanabilir bir şey olduğu düşüncesine dayanmaktadır (Başkaya, 2005, s. 10-11).

Ekonomik büyüme, bir ülkenin 1 yıl içerisinde üretim kapasitesindeki veya GSYİH'sında görülen ve sayısal olarak ölçülebilen reel düzenli artışlardır. Bu tanımı kişi başına düşen milli gelir açısından genişlettiğimizde büyüme, hem bir toplumdaki ekonomik faaliyetlerin ölçüğünde meydana gelen artışı hem de kişi başına gelir artışını ifade etmektedir. Kişi başına reel gelir veya hasılda meydana gelen artışın büyüme olarak nitelendirilebilmesi için, bu artışın geçici olmaması, yani sürekli olması gerekir. Dolayısıyla iktisadi büyüme kısa dönemli statik bir olgu değil uzun dönemli dinamik bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır (Özden, 2014, s. 12-13).

Özetleyecek olursak; insanlık ne zaman ortaya çıkmışsa, kalkınma çabaları da o tarihten bu yana hep var olmuştur. Bu çabalar, kimi zaman evrim kimi zaman değişim kimi zaman uygarlık kimi zaman emperyalizm kimi zaman genişleme kimi zaman ilerleme kimi zaman büyüme ve kimi zaman da kalkınma iktisadının konusu içerisine girmiştir (Kaynak, 2009, s. 36).

### **1.2.1.1. Ekonomik Kalkınmada Tarım ve Sanayi Önceliği ile ilgili Görüşler**

İktisadi kalkınma kavramı, iktisat literatürüne 1950'li yıllarda girmiştir. Ancak üretim, tüketim, karşılıklı alışveriş gibi kavramlar insanlığın ilk ortaya çıktığı andan itibaren kullanılmaya başlamıştır. İnsanlar hem yaşamını kolaylaştırmak hem de daha iyi şartlarda yaşamlarına devam ettirmek için çözüm yolları aramaya çok önceki yıllarda başlamıştır. Bu nedenle kalkınma kavramı aynı isim altında olmasa da içerik olarak 1950'li yıllardan çok daha önce kullanılmaya başlanmıştır. Tarihin her döneminde insanların ve toplumun gerek iktisadi gerekse sosyal olarak ilerlemesi ve gelişmesi için değişik görüşler ortaya atılmıştır (Gülen, 2009, s. 1-2).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle Avrupa ülkelerindeki hızlı toparlanma süreci iktisadi kalkınma konusunda birçok araştırmanın yapılmasına ve birçok görüşün ortaya atılmasına neden olmuştur.

Kalkınmada sanayiye öncelik veren ekonomistlere göre, gelişmekte olan ülkeler, zaten geri olan tarımı kendi haline bırakarak, öncelikle sanayi sektörünü geliştirmelidirler. Gelişen sanayi sektörünün arkasından tarım sektörü de yavaş yavaş canlanacak ve dinamizm kazanacaktır. Kalkınmada tarıma öncelik verilmesini savunan ekonomistlere göre, tarım sektörünün ekonomik ve sosyal hayatta ağırlıklı olduğu gelişmekte olan ülkelerde ilk olarak tarım sektörünün gelişmesi için düzenlemeler yapılmalı ve bu sektörden elde edilen birikimin sanayileşme ve diğer sektörlerle aktarılması temel hedef olmalıdır. Az gelişmiş ülkelerin temel probleminin sermaye birikiminin yetersiz olması konusu göz önüne getirildiğinde sadece sanayi sektörüyle kalkınma aşamasının tamamlanmasının çok zor olduğu görülmektedir. Aynı şekilde sadece tarım sektörüne bağlı kalınarak kalkınma aşamalarının sağlanması zordur. Çünkü gelişen tarım teknolojilerine uyum sağlamak için mutlak surette sanayi sektörünün geliştirilmesi gerekmektedir (Dinler, 2000, s. 55-56).

Özetle; ekonomik kalkınma aşamasında tarım kesiminin milli gelir ve diğer göstergeler içindeki göreceli öneminin giderek azaldığı dünyada genel kabul görmüş bir kuraldır. Tarımın gelişmiş ülkelerdeki göreceli payının düşmesinin bir diğer nedeni de diğer sektörlerin tarıma göre çok daha hızlı büyümesinden kaynaklanmaktadır (Topçu, 2005, s. 11-12).

### **1.2.1.2. Tarım Sektörünün Ekonomik Kalkınmadaki Rolü**

Ülkelerin iktisadi gelişim sürecinde özellikle sanayi sektörünün GSMH içindeki payı artarken, tarım sektörünün diğer sektörlere göre temel makroekonomik göstergeler içerisindeki oranının düşmesi doğal bir sonuçtur. Teorik olarak bu kanıt, gelişme sürecinde tarım sektöründen elde edilen katma değer diğer sektörlere oranla daha düşük olması ve bireylerin geliri arttıkça tüketim harcamalarının sanayi ve hizmet sektörüne kayması ile açıklanmaktadır (Biber, 2011, s. 202-203).

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasındaki en önemli engel sermaye birikimi, kaynak temini ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderek artmasıdır. İktisadi kalkınmanın gerçekleşmesi, ülkelerin katma değeri yüksek ve maksimum kâr sağlayacak ürünleri üretmesinden geçmektedir. Bununla birlikte kalkınma hamlesinin sadece sermaye birikimi yani ekonomik anlamda sağlanamayacağı bununla birlikte beşeri, sosyal, kültürel boyutlarda da ilerlemenin sağlanması gerektiği ifade edilmektedir (Yüksel, 2015, s. 40).

Kalkınma konusunda temel olarak iki ana eğilim öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, gelişmekte olan ülkelerde kalkınmanın kapitalist sistem ve sanayileşmeyle gerçekleşebileceği ve ülkelerin istikrarlı bir gelişim çizgisi takip edeceğini savunmaktadır. İkinci eğilim ise gelişmekte olan ülkelerin kapitalist olmayan bir sistemle kalkınabileceğini ortaya koymaktadır. Birinci yaklaşıma göre kalkınma aşamasında azgelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkelerin takip ettiği yolu izlemeli ve sanayileşmeye destek vermelidir. Modernleşme yaklaşımı olarak da bilinen bu yaklaşım, az gelişmişliğin temelini ülkelerin yetersiz içsel dinamiklerine bağlamakta ve bu durumun ortadan kalkması için ülkelerin dışardan desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Tarımın kalkınma teorilerinde önemli bir yere sahip olması kalkınma hamlesi yapan ülkelerde sektörün ekonomik, sosyal, politik ve kültürel alanlarda önemli derece de yer almasıyla da yakından ilgilidir. Diğer yandan

kalkınma ve tarım arasındaki ilişkiyi analiz eden kalkınma modellerine ve bu modellerle ilgili tartışma konularına baktığımızda tarım sektörünün kalkınmadaki rolünün daha çok tarımda oluşan katma değerın diğer sektörlere aktarılmasıyla ilgili olduğu görülmektedir (Candan, 2009, s. 223-225).

Türkiye tarım sektörü ve ekonomisinin dönemsel gelişiminde, dönemler itibarı ile farklı politikaların uygulandığını görülmektedir. Bu farklı politikalar genel olarak; 1923-1929 yılları arasına kadar olan süreçte liberal politikalar, 1930-1949 yılları arası devletçi ve korumacı politikalar, 1950-1959 yılları arasında liberal politikalar, 1960-1980 yılları arasında ithal ikameci politikalar, 1980 ve sonrası yıllarda ise neo-liberal ekonomi politikaları olarak kendini göstermektedir. 24 Ocak 1980 kararları ile uygulanan neo-liberal politikalar ülkemiz ekonomisini ve tarımının uluslararası kuruluşlar ve anlaşmaların doğrultusunda yabancı sermayeye açılmış ve onların istekleri doğrultusunda gelişmesine izin verilmiştir (İçöz, 2009, s. 32-35).

Bu açıklamalardan sonra Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir ve başarılı bir kalkınma sürecini tamamlayabilmeleri için tarım sektörünün itici güç olduğu genel kabul görmüş bir durumdur. Aşağıda Türkiye ekonomisinin temel makro göstergelerinde tarım sektörünün etkileri sayısal verilerle ifade edilecektir.

## **1.2.2. Tarım Sektörünün GSMH'ye Katkısı**

### **1.2.2.1. 1923-1980 Döneminde GSMH'nın Sektörel Dağılımı**

Türkiye'de 1920'li yıllar tarım sektöründe Osmanlı döneminden devralınan mirasın etkilerinin hüküm sürdüğü yıllar olmuştur. Cumhuriyet'in kurulduğu dönemde Türkiye'nin tarımsal tablosuna göz atıldığında nüfusun büyük bir bölümünün kırsal alanda yaşadığı, tarımsal üretimde ilkel teknolojilerin kullanıldığı ve ekilebilir alanların ancak % 5-% 10'u arasında üretim yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde Türkiye'de toprak dağılımı konusunda adaletsizliklerin yaşandığı ve pazar ekonomisinin gelişkinliği açısından çok farklı bölgelerin varlığı dikkat çekmektedir. Bu dönemde gerçekleştirilen tarım sayımı sonuçlarına göre toprak dağılımı adaletsizliği net bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bu sayıma göre, geçimini tarımla sağlayan ailelerin % 1'i toplam toprakların % 39'una; ailelerin % 87'si ise toplam toprağın % 35'ine sahiptir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında gerek Dünya'da gerekse Türkiye'de olağanüstü azalış gösteren tarımsal üretim

Cumhuriyet'in kurulduğu yıldan başlayarak birkaç yılda savaş öncesi üretim hacmine ulaşmayı başarmıştır. Sektördeki hızlı gelişmenin ilk nedeni savaşın sona ermesiyle Anadolu'daki erkek nüfusunun evlerine ve topraklarına geri dönmesi ikinci nedeni ise sektöre yönelik uygulanan fiyat ve vergi politikalarının üreticinin finansman ihtiyacını karşılamasına yardımcı olmasıdır. 1924-29 yılları arasında tarımsal hasılanın yıllık büyüme hızlarının ortalaması % 16,2'yi bulurken, aynı dönemde sınai büyüme hızı % 8,5 olarak gerçekleşmiştir. Kısacası, tarım 1923- 1929 yılları arasında ülke ekonomisinin yeniden inşasında önemli rol oynamış ve kalkınmanın itici gücü olmuştur (Ulukan, 2009, s. 66).

Türkiye'de tarım sektörü, 1980 ve öncesine kadar ekonominin itici gücü olma görevini başarılı bir şekilde devam ettirmiştir. Yurtiçi kaynaklara dayalı ithal ikameci sanayileşme politikalarıyla birlikte devlet, tarım sektörüne diğer sektörlerden daha fazla destek vermiş ve bu sektörün gelişmesini daha önemli görmüştür. Bu doğrultuda tarım sektörünün milli gelir içindeki payını ve tarımsal üretimin artırmak ve sektördeki sorunların çözümüne ilişkin doğrudan ya da dolaylı olarak önemli derece kaynak ayırmıştır. Nüfusun önemli bir bölümünü bünyesinde barındıran sektör, yıllarca gayrisafi millî hâsılaya, istihdama ve ihracata önemli katkılarda bulunmuş ve Türkiye ekonomisinin toparlanma sürecinde önemli katkılar sağlamıştır. Tarım sektörünün ekonomik göstergeler içindeki yerini değerlendirmek açısından dikkate alınacak göstergelerin başında GSMH gelmektedir (Narin, 1992, s. 2-3).

**Tablo 1:** 1923-1980 Döneminde GSMH'nın Sektörel Dağılımı

YIL	GSMH (Milyon TL)	Tarım (Milyon TL)	Tarımın Gelişme Hızı (%)	Tarımın Sektör Payı (%)	Sanayinin Sektör Payı(%)	Hizmetlerin Sektör Payı (%)
1923	11,431	4949,6	-	43,3	13,4	43,3
1930	21,058	9918,3	100,4	47,1	14,9	38,0
1940	34,091	15341,2	54,7	45	18,4	36,6
1950	38,505	15748,9	2,7	40,9	18,6	40,5
1960	70,868	26590,5	68,8	37,5	21,7	40,8
1970	125,425	32467,8	22,1	25,9	28,2	45,9
1980	206,12	45976,9	41,6	22,3	29,5	48,2

**Kaynak:** (Şanlı & Gülbahar, 2009, s. 137-139).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu yıllarda özel sektör öncülüğünde sanayileşme ve dışa açık politikaların uygulanması Türkiye'nin liberal politikalar ile kalkınmayı amaçladığını göstermektedir. Kurtuluş Savaşı sonunda imzalanan Lozan Antlaşması'nın gümrük tarifeleri ile ilgili maddeleri gereğince Türkiye, 1930'lı yıllara kadar tarım sektöründe korumacı önlemler alamamış ve 1923 yılında tarımın GSMH içindeki payı % 43,3 olmuştur.

1930-1950 döneminde tarımın GSMH içinde payı ortalama %40-45 bandındadır. Bu dönemde devletçilik politikalarının uygulanması sayesinde tarımın GSMH içindeki payı aynı seviyelerde kalmıştır. Bu dönemde dışa kapalı bir ekonomik model uygulayan Türkiye'de sanayi sektörü devlet eliyle desteklenmiş, tarım sektöründe ise üretim iç pazardaki ihtiyaçları karşılamaya yönelik olmuştur.

1950'li yıllarda tarımın GSMH içindeki payı % 40,9 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde özellikle İkinci Dünya savaşının ekonomilerde yarattığı olumsuz etkileri giderici önlemler alınmış ve bu doğrultu da ABD tarafından bazı Avrupa devletleri ve Türkiye'ye Marshall yardımı yapılmıştır. Marshall yardımları çerçevesinde sektöre verilen destekler tarımda kullanılan araç ve gereçlerin kalitesinin ve miktarının artmasına ve Türkiye'nin tarımda teknoloji kullanımı konusunda büyük bir atılım yapmasına önemli derecede katkı sağlamıştır. Bu yardımlar doğrultusunda tarım sektöründe makineleşmenin önü açılmış ve üretim fazlası ürünlerin ihraç edilmesiyle ekonomide serbestleşme adımı tarım sektörü de kendine yer edinmeye başlamıştır (Ertem, 2009, s. 395).

1960'lı yıllar Türkiye'de kalkınma planlarının başlangıç dönemi olarak bilinmektedir. Bu dönemde dış ödeme güçlüklerinin yaşanması, üretim için gerekli girdilerin sağlanamaması ve yıllık % 25 dolaylarında oluşan enflasyon oranı ekonominin kararlı bir çizgiye ulaştırılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ekonominin istikrarlı bir seyir izlemesi ya sermaye kullanımını serbest piyasa koşullarına bırakmak ya da planlı ve programlı sermaye kullanımından geçmektedir. 1963-1967 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında tarım sektöründe verimliliğin artırılması temel hedef olarak belirlenmiştir. Bu dönemde (1960 yılı) uygulanan ithal ikameci sanayi politikaları sayesinde tarımın GSMH içindeki oranı % 37,5 olarak gerçekleşmiştir (Kepenek & Yentürk, 1995, s. 129-130).

1960-1980 dönemleri arasında genel kabul gören “üç sektörler” kuramına uygun olarak tarımın GSMH içindeki payı 1980 yılında 15 puan civarında azalmış; sanayi ve hizmetler sektörünün GSMH içindeki payları da yaklaşık 9 puan civarında artış göstermiştir.

1970’li yıllar ekonomide dışa açılma ve serbestleşme sürecinin başladığı yıllar olmuştur. 1973 yılında ortaya çıkan petrol krizi Türkiye gibi enerji de dışa bağımlı ülkeler için maliyetlerin yükselmesine cari açığın artmasına neden olmuştur. İthalatın sürekli artmasına karşılık ihracatın düşük seyretmesi ekonominin döviz konusunda darboğaza girmesine neden olmuş ve üretimde kullanılan ara malların ithalatı zorlaştırmıştır. Yine bu dönemde tasarruf yatırım arasındaki fark gittikçe artarak bütçe açığının büyümesine neden olmuş, temel besin ve gıda maddelerindeki arz talep dengesizlikleri ise kıtlıkların ve karaborsanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sonuç olarak Cumhuriyetin kuruluşundan başlayarak devam eden korumacı politikalar 1970’li yılların sonunda gerek ekonomide her alanında yaşanan sıkıntılar gerekse IMF’nin ısrarlı tavsiyeleri üzerine yerini piyasa ekonomisine bırakmıştır (Kazgan, 2009, s. 102).

Ekonomide önemli bir yere sahip olan tarım, 1980’li yıllara gelinceye kadar ülke nüfusunun gıda ihtiyacını ithalata gerek kalmadan karşılamının yanında, bir taraftan sanayiye hammadde üretmekte ve aynı zamanda da diğer sektörlerin mal ve hizmetlerini tüketen büyük bir pazar olarak ekonomide yer almaktadır. Tarımsal ürünlerin bir kısmı doğrudan tüketilebildiği halde bir kısmının tüketilebilmesi için sanayi sektöründe işlenmesi gerekmektedir. Bu durum, tarıma dayalı sanayi sektörünü geliştirmekte ve tarımın milli gelir içindeki payını arttırmaktadır. Ancak 1970’li yılların sonunda ortaya koyulan ve Türk ekonomisinin dışa açılma serüveninin başlangıcı olan 24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirleri, ekonominin tümünde büyük değişimler yaşanmasına neden olmuş ve tarım sektörü de bu durumdan büyük ölçü de etkilenmiştir. Bu istikrar tedbirlerinden sonra özellikle IMF destekli serbestleşme politikalarının ekonominin genelinde hayata geçirilmesiyle birlikte devletin sektör üzerindeki desteği ve koruyucu önlemleri azalmış ve bu durum tarım sektörünün GSMH içindeki payını önemli derecede düşürmüştür.

Planlı dönemin ilk yıllarından sonra Türkiye ekonomisi yapısal bir değişim içine girmiştir. Bu dönemde piyasa ekonomisine geçilmesiyle, dış kaynaklarla uzlaş



ve sanayileşme olarak iki hedef belirlenmiştir. Bu nedenle sanayi ve hizmet sektörleri tarıma göre daha fazla gelişme kaydetmiştir. Türkiye'nin GSMH'sı bu dönemde yaklaşık 3,5 katı artmış ve bu artış sanayileşme ve hizmetler sektöründe de olumlu gelişmeler yaşanmasını sağlamıştır (Uzunoğlu, 2000, s. 19-20).

Türkiye ekonomisinde tarımın dış ticarete, istihdam yaratmada ve GSMH'deki payına bakıldığında ne kadar önemli bir sektör olduğu görülmektedir. Ancak 1980'li yılların başlarında tarımın GSMH içindeki payı giderek azalma eğilimine girmiştir. Ancak bu azalma mutlak değil göreceli bir azalmadır. Bir başka ifadeyle tarımsal üretim miktarları değişmese de sanayi ve hizmet sektörlerindeki büyüme oranları daha yüksek olduğu için tarımın GSMH içindeki oransal payı azalmaktadır (Yıldırım, 2001, s. 23-25).

#### **1.2.2.2. 1980-2016 Döneminde GSMH'nın Sektörel Dağılımı**

1980-2000 yılları arasında uygulanan tarım politikalarında, gerek sektörü diğer ülkelerle rekabet edebilecek hale getirmek gerekse uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen liberal politikalar çerçevesinde sektörü dünya piyasalarıyla uyumlu hale getirmek temel hedef olarak belirlenmiştir. Ancak bu konuda alınan tedbirler ve atılan adımlar istenilen değişim düzeyine ulaşamamıştır. Sonuç olarak ülkemiz tüm önlemlere rağmen söz konusu dönemde, tarım ürünleri açısından kendi kendine yeterliliğini kaybetmiştir (Şanlı & Gülbahar, 2009, s. 143).

**Tablo 2:** 1980-2016 Döneminde GSMH'nın Sektörel Dağılımı

YIL	Cari Fiyatlarla GSYH yıllık değişim (%)	Cari Fiyatlarla GSMH (Milyar ABD Doları)	GSMH'da Tarım Sektörünün Payı (%)	GSMH'da Sanayi Sektörünün Payı (%)	GSMH'da Hizmet Sektörünün Payı (%)
1980	-	50,87	12,3	17,1	56,2
1990	0,6	84,592	13,7	21,4	58,4
1998	2,29	277	12,5	31,1	48,5
1999	-3,4	254	10,5	28,4	52,3
2000	6,6	272	10,1	26,9	52,6
2001	-6	201	8,9	25,6	54,7
2002	6,4	236	10,3	24,6	53,4
2003	5,6	314	9,9	24,8	52,9
2004	9,6	403	9,4	25,1	52,8
2005	9	500	9,3	25,3	52,8
2006	7,1	548	8,2	26,1	53,2
2007	5	677	7,5	26,5	54,6
2008	0,8	777	7,5	26,2	55,3
2009	-4,7	647	8,1	24,1	57
2010	8,5	772	9	24,6	54,3
2011	11,1	832	8,2	26,9	52,8
2012	4,8	871	7,8	26,8	53,7
2013	8,5	950	6,7	27,7	53,2
2014	5,2	935	6,6	28,2	53,7
2015	6,1	862	6,9	27,9	53,3
2016	3,2	863	6,2	28,2	53,8

**Kaynak:** TÜİK, Temel İstatistikler, <https://biruni.tuik.gov.tr/secilmisgostergeler>.

Tarım sektörünün yıllar itibariyle GSMH'den aldığı paya bakıldığında 1980'de % 12,3, 1990'da % 13,7 ve 2000 yılında % 10,1 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 1980 yılında yaklaşık 50 milyon dolar olan GSMH 2000 yılında dört kattan fazla artış göstermiştir. Ancak tarımın GSMH içindeki payı aynı dönemde neredeyse sabit kalmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta sanayi sektöründe yaşanan gelişmedir. 1980-2000 döneminde yaklaşık iki kat artış gösteren sanayi sektörü 2000 yılında % 26,9 oranında GSMH'dan pay almış ve ülkemizin kalkınmasındaki itici güç olma özelliğini tarım sektöründen devralmıştır.

1980'den itibaren ülkemizde serbest piyasa ekonomisine dayalı model benimsenmiştir. 24 Ocak 1980 kararlarıyla başlatılan bu yeni yaklaşım ile ithal ikamesine yönelik sanayileşme stratejisi yerini ihracata dayalı sanayileşmeye bırakmış, serbest piyasa ekonomisi ile dışa açılmayı gerçekleştirebilmek için devlet müdahaleleri en aza indirilmiştir. Kamu İktisadi Teşebbüslerine (KİT) fiyat belirleme

yetkisi verilmiş, döviz kurlarında sabit kur politikası terk edilerek esnek kur politikasına geçilmiş, faiz oranları enflasyonun üzerinde ve serbest belirlenmiş, fiyat denetimleri ve sübvansiyon uygulamalarının azaltılması amaçlanmıştır. 1980'lerin ikinci yarısından sonra ithalatın serbest bırakılması nedeniyle hayvansal ürünler ithalatında önemli bir artış yaşanmış ve böylece, tarımsal ürünlerin toplam ithalat içindeki payı artmıştır (Baray & Ergün, 1990, s. 69).

2000 yılından sonra Türkiye ekonomisinde tarımın GSMH içindeki payı düşmeye başlamıştır. 2000 yılında % 10,1 olan pay 2003 yılında % 9,9 ve 2009 yılında ise % 8,1 seviyesine gerilemiştir. 2010 yılında kısa süreli toparlanma gösteren sektör payı % 9 civarında seyretse de 2016 yılında % 6,2'lik payla düşme eğilimini sürdürmüştür. Tarım sektörünün gelişmekte olan ülkelerde GSMH içindeki payının yıldan yıla düşmesi olağan bir durum olup sadece Türkiye'ye özgü değildir. Tarım sektörü dışındaki diğer sektörlerde yaşanan hızlı değişim ve gelişim süreci, bu sektörlerin üretim miktarını ve ekonomide yarattığı katma değerini yükseltirken tarım sektörünün GSMH' dan görece daha az pay almasına neden olmaktadır. 2016 yılında gelişmiş ülkelerde tarımın GSMH içindeki paylarına baktığımızda, Almanya'nın % 0.6, Fransa'nın % 1.5, Hollanda'nın % 2, ABD'nin % 1.3, İngiltere'nin % 1.1 gibi oranlarda pay aldığı görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye ekonomisinde tarımın GSMH içindeki payı gelişmiş ülkelere göre hala yüksek bir oranda seyretmektedir (TEB, a.g.i.s, 2018). (TEB, 2018).

### **1.2.3. Tarım Sektörünün İstihdama Katkısı**

Türkiye 1923 yılından günümüze değin, kırsal toplumsal yapısını ve anlayışını bazı dönüşümler geçirse de korumuş bir ülkedir. 1923 yılında toplam nüfusun % 80'i kırsal alanda yaşadığı için dönemin ekonomi politikaları kırsal alan ve tarım üzerinedir. Türkiye gibi gelişme sürecinde olan ülkeler için tarımsal istihdam önemli bir yere sahiptir. Sanayileşmesini henüz tamamlayamamış gelişmekte olan ekonomilerde istihdamın büyük oranı tarım sektörü içerisinde yer almaktadır. Ancak ekonominin gelişmesiyle birlikte istihdam oranı tarım aleyhine gelişmeye başlamış ve diğer sektörlerin istihdam üzerindeki etkisi artmaya başlamıştır. Genellikle gelişmiş ülkelerde, mekanizasyon ve diğer sektörlerin daha çok gelişmesi nedeniyle tarımsal

istihdamın toplam istihdam içindeki payı diğer sektörlere göre daha düşüktür (Eğri, 2011, s. 45).

1923-1980 yılları arasında, tarımda istihdam edilenlerin sayısına bakıldığında, dönem boyunca artış trendinin sürdüğü görülmektedir. Ancak tarım sektöründe istihdam edilenlerin payı 1923 yılı itibarıyla %90,3 iken, daha sonraki yıllarda sanayi ve hizmetler sektörünün de istihdam yaratmasıyla azalma eğilimine girmiştir. Ancak yine de toplam istihdam içinde tarım sektörünün payı dönem boyunca %50'lerin üzerinde seyretmiştir.

**Tablo 3:** 1923-1980 Yılları arasında İstihdamın Sektörel Dağılımı (Milyon Kişi)

YIL	Toplam İstihdam (Milyon Kişi)	Tarımsal İstihdam (Milyon Kişi)	Tarım Sektör Payı (%)	Sanayi Sektör Payı (%)	Hizmetler Sektör Payı (%)
1923	5371	4850	90,3	4,2	5,5
1930	6372	5605	88,0	6,1	5,9
1940	7745	6699	86,5	8,5	5,0
1950	9363	7939	84,8	8,4	6,8
1960	11945	8940	74,8	11,5	13,7
1970	13768	8835	64,2	16,3	19,5
1980	16523	8960	54,2	20,0	25,8

**Kaynak:** (Şanlı & Gülbahar, s. 138)

Ekonomik gelişmeyle birlikte kırsal kesimde yaşayan nüfusun azalması ve tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payının mutlak olarak azalması genel kabul gören bir durumdur. Türkiye’de de 1920’li yıllardan başlayarak bu doğrultuda gelişmeler yaşandığı karşımıza çıkmaktadır. Kurtuluş Savaşı sonrası dönemlerde %75 düzeyinde seyreden kırsal nüfus oranı 1950’li yıllara kadar çok önemli değişim göstermemiştir. Ancak Demokrat Parti döneminde yaşanan liberal politikalar ve tarımın hızlı gelişim sürecinin yavaşlamasıyla birlikte 1960’lı yıllarda kırsal kesimden kentlere doğru göç dalgaları başlamış, bu durum özellikle 1980 yılından sonra ivme kazanmıştır. 1980 yılında tarımın toplam nüfusun içindeki payı %56 iken bu oran

1990 yılında %40'a, 2000 yılında %35 ve 2017'de % 25'in altına düşmüştür (Narin, 1992, s. 28).

Aşağıdaki tabloda 2000-2017 yılları arasında sektörlerin istihdam sayıları ve oranları gösterilmiştir.

**Tablo 4: İstihdamın İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Dağılımı (Milyon Kişi)**

Yıllar	Toplam İş Gücü	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Toplam	Tarım	Sanayi	İnşaat	Hizmetler
<b>2000</b>	21 580	7.769	5 179	1364	8 632	100,0	36,0	24,0	5,8	40,0
<b>2005</b>	19 633	5 014	4 241	1 097	9 281	100,0	25,5	21,6	5,6	47,3
<b>2006</b>	19 933	4 653	4 362	1 192	9 726	100,0	23,3	21,9	6,0	48,8
<b>2007</b>	20 209	4 546	4 403	1 231	10 029	100,0	22,5	21,8	6,1	49,6
<b>2008</b>	20 604	4 621	4 537	1 238	10 208	100,0	22,4	22,0	6,0	49,5
<b>2009</b>	20 615	4 752	4 179	1 305	10 380	100,0	23,1	20,3	6,3	50,4
<b>2010</b>	21 858	5 084	4 615	1 434	10 725	100,0	23,3	21,1	6,6	49,1
<b>2011</b>	23 266	5 412	4 842	1 680	11 332	100,0	23,3	20,8	7,2	48,7
<b>2012</b>	23 937	5 301	4 903	1 717	12 016	100,0	22,1	20,5	7,2	50,2
<b>2013</b>	24 601	5 204	5 101	1 768	12 528	100,0	21,2	20,7	7,2	50,9
<b>2014</b>	25 933	5 470	5 316	1 912	13 235	100,0	21,1	20,5	7,4	51,0
<b>2015</b>	26 621	5 483	5 332	1 914	13 891	100,0	20,6	20,0	7,2	52,2
<b>2016</b>	27 205	5 305	5 296	1 987	14 617	100,0	19,5	19,5	7,3	53,7
<b>2017</b>	26 672	4 893	5 274	1 731	14 775	100,0	18,3	19,8	6,5	55,4
<b>Şubat</b>	26 956	5 036	5 251	1 794	14 874	100,0	18,7	19,5	6,7	55,2
<b>Mart</b>	27 489	5 085	5 346	2 004	15 054	100,0	18,5	19,4	7,3	54,8
<b>Nisan</b>	28 157	5 320	5 372	2 187	15 277	100,0	18,9	19,1	7,8	54,3
<b>Mayıs</b>	28 488	5 577	5 386	2 146	15 380	100,0	19,6	18,9	7,5	54,0
<b>Haziran</b>	28 703	5 757	5 383	2 171	15 392	100,0	20,1	18,8	7,6	53,6
<b>Temmuz</b>	28 758	6 021	5 363	2 184	15 189	100,0	20,9	18,6	7,6	52,8

**Kaynak:** TÜİK, Temel İstatistikler, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 2018.

Yukarıdaki Tabloda 2000 yılında toplam işgücü 21 milyon ve tarımsal istihdam oranı % 36 civarındadır. 1980'li yıllarda Türkiye ekonomisinin dışa açılma süreciyle birlikte artmaya başlayan işsizlik, köyden kente göçün artmasıyla ivme kazanmış 1990'lı yıllarda artış göstermeye devam etmiştir. Toprağı işlemekten vazgeçen üretici kentlerde inşaat ve hizmetler sektöründe istihdam edilmeye çalışılmış bu durum tarımsal istihdamın inşaat ve hizmetler sektörüne kaymasına sebep olmuştur. Türkiye'de 2001 kriziyle yaşanan ekonomik küçülmeye birlikte ortaya çıkan işsizlik olgusu temel ekonomik ve sosyal problem haline gelmiş ve uzun yıllar boyunca devam edecek olan sıkıntıların başlangıcı olmuştur. 2000 yılında % 6,6 olan işsizlik

oranı 2001 yılında yüzde 10,3 seviyesine yükselirken tarım dışı işsizlik oranı ise %9,3'den % 15 seviyesine yükselmiştir. Bu dönemde tarımsal istihdam oranı % 22 civarında seyretmiştir. 2009 yılında küresel ekonomik krizin etkileri devam etmiş, tarımsal istihdam oranı 1 puanlık artışla % 23 civarında gerçekleşmiştir. 2014 yılına gelindiğinde 6 milyon kişinin tarımda, 5,3 milyon kişinin sanayide, 2 milyon kişinin inşaat ve 14 milyon kişinin hizmetler sektöründe istihdam edildiği görülmektedir. 2016 yılına gelindiğinde tarımsal istihdam oranı % 19,5 oranına gerilemiş ve toplam 4,8 milyon kişi tarım sektöründe istihdam edilmiştir (Eğri, 2011, s. 40).

Türkiye'de tarımın istihdam içerisindeki payı azalsa da hala çalışan her 4 kişiden birinin tarım sektöründe istihdam edildiği görülmektedir. 2016 yılında bu oran ABD'de % 1,6, Almanya'da 1,4, Fransa'da % 2,8, Hollanda'da %2,1 ve İngiltere'de %1,1 olarak gerçekleştiği dikkate alınır tarımın ülkemizdeki önemi daha iyi anlaşılabilir. Dünya genelinde 664 milyon kişinin tarımda istihdam edildiği ve bu rakamın 2.5 milyarlık toplam istihdamın % 30'una karşılık geldiği görülmektedir. Tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payının % 21 olduğu Türkiye kırsal istihdam büyüklüğünde dünyada 12'nci sırada yer almaktadır. AB'ye üye ülkelerde bu oran % 5 seviyelerinde seyretmektedir (Türkiye İhracatçılar Meclisi, 2016, s. 36-37).

#### **1.2.4. Tarım Sektörünün İhracat İçindeki Payı ve Önemi**

##### **1.2.4.1. 1980-2000 Döneminde Tarımsal İhracat**

Cumhuriyetin kuruluş yıllarından 1980 yılına kadarki süreçte devletin istikrarlı bir dış ticaret politikası uyguladığından bahsetmek pek mümkün değildir. 1923 yılında imzalanan Lozan Barış Anlaşması'nın ilgili maddeleri gereğince devletin bağımsız gümrük tarifesi oranı belirleme yetkisi beş yıl süreyle elinden alınmış ve bu beş yıl boyunca Osmanlı Devleti'nden kalan gümrük tariflerinin uygulanmasına devam edilmiştir. 1923-1929 yılları arasında ortalama tarımın ihracattan pay aldığı % 75-80 oranında seyretmektedir. İhracatın içeriğine baktığımızda, yaprak tütün, üzüm, pamuk, fındık, zeytinyağı, tiftik, gülyacı gibi tarımsal ürünler karşımıza çıkmaktadır (Tarım, a.g.i.s, 2018). (Tesbi)

Ülkemizde 1923-1960 yılları arasında tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payı % 70-80 bandındadır. Ancak 1960'lı yıllardan sonra uygulanan

kalkınma planları çerçevesinde sanayi sektörünün payını yükseltme çabaları, tarımın ihracat içindeki payının düşmesine neden olmuştur. Aşağıdaki Tablo 5'i incelendiğinde, Türkiye'de toplam ihracat içinde tarım sektörünün payı 1980 yılında %57,4 iken, serbestleşme sürecinin getirdiği dışa açık politikalar ve sanayileşme çabalarını da etkisiyle 1990 yılı itibarıyla bu oran %18,1'e düşmüş, 1994 yılı ve sonraki yıllarda ise, tek haneli oranlara kadar gerilemiştir. Özellikle tarım ürünleri ithalatçısı konumunda olduğumuz 1995 yılında toplam ihracatımız içinde tarım ürünlerinin payı %4,4, 1996 yılında %9,4, 1997 yılında %9,1 ve 1998 yılında ise %8,8 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında ise bu oran % 6,1 oranında seyretmiştir.

**Tablo 5:** 1980-2000 Dönemi İhracatın Sektörel Dağılımı

Yıl	Toplam İhracat (Milyon TL)	Tarımsal İhracat (Milyon TL)	Tarımın Sektör Payı (%)	Sanayi Sektör Payı (%)	Madencilik Sektörünün Payı (%)
1980	2.910.121	1.671.800	57,4	42,6	0,65
1981	4.702.934	2.221.000	47,2	52,8	0,40
1982	5.745.973	2.141.000	37,3	62,7	0,33
1983	5.727.833	1.881.000	32,8	67,2	0,33
1984	7.133.603	1.749.000	24,5	75,5	0,26
1985	7.958.009	1.719.000	21,6	78,4	0,24
1986	7.456.725	1.886.000	25,3	74,7	0,25
1987	10.190.049	1.853.000	18,2	81,8	0,18
1988	11.662.024	2.341.000	20,1	79,9	0,16
1989	11.624.691	2.126.000	18,3	81,8	0,16
1990	12.959.287	2.347.000	18,1	79,0	0,14
1991	13.593.462	2.683.000	19,7	79,0	0,14
1992	14.714.628	2.203.000	15,0	84,6	0,13
1993	15.345.066	2.365.000	15,4	84,5	0,12
1994	18.105.872	1.066.000	5,9	86,4	0,10
1995	21.637.040	947.000	4,4	89,3	0,08
1996	23.224.465	2.179.084	9,4	90,0	0,08
1997	26.261.017	2.387.019	9,1	90,4	0,07
1998	26.973.951	2.374.606	8,8	90,6	0,07
1999	26.587.225	2.095.407	7,9	91,6	0,07
2000	27.774.906	1.683.598	6,1	93,4	0,06

**Kaynak:** Şanlı ve Gülbahar, 2009:142; Demirbaş, 2003:24 (Demirbaş, 2003, s. 242)

1980 ve sonrası dönemde tarımsal ürünlerin üretim miktarlarının arz-talep dengesine göre belirlenmesi, tarım politikalarının da bu yönde değişmesine neden olmuş ve bu yönde atılan ilk adım gübre fiyatlarını önemli ölçüde artırmak olmuştur. Ayrıca tarımsal üretimde kullanılan girdilere verilen destekler kaldırılmış ve genelde ithal ürünlerden oluşan girdi fiyatları serbest döviz kuruna bırakılarak üreticinin maliyetlerinin yükselmesine neden olmuştur. Yine bu dönemde sektörün gelişmesi

için verilen kredilerin faiz oranları yükseltilmiş, miktarları düşürülmüş ve yerli üretici dış şoklara açık hale gelmiştir (Şahinöz, 2001, s. 77).

1980 yılında ortaya koyulan istikrar programları neticesinde uygulanan tarım politikaları tarımsal destekleme konusunda da etkisini göstermiş ve destekleme alım fiyatları ve destekleme yapılan ürün sayısı azaltılmıştır. 1932 yılında buğdayla başlayan destekleme alımları ilerleyen dönemlerde genişletilmiş 1980 yılında 22 ürüne kadar çıkarılmış ancak 1980 li yılların sonunda 10 ürüne kadar düşürülmüştür. Ancak 1990'lı yılların başında politik kaygıların da etkisiyle yeniden destekleme kapsamındaki ürün sayısı artırılmış, destekleme fiyatlarında üretici lehinde düzenlemeler yapılmış ve sektöre verilen kredi miktarı artırılarak çiftçilerin birikmiş borçlarının bir kısmının tahsilinden vazgeçilmiştir (Narin, 1992, s. 6-7).

1990'lı yıllardaki bir diğer önemli gelişme 1994 mali krizdir. Bu krizden diğer sektörler gibi tarım sektörü olumsuz anlamda etkilenmiştir. 5 Nisan 1994 tarihinde ortaya koyulan ekonomik önlemler paketinde, tarımsal ürün destekleme fiyatlarının yurt içi ve yurt dışındaki piyasalara göre belirlenmesi, destekleme yapılan ürün sınıfının tütün, pancar ve hububat ile sınırlı olması, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerine (TSKB) tanınan kredi ayrıcalıklarının sona erdirilmesi ve bütçeden girdi destekleri ve prim uygulamasıyla ilgili ödenek ayrılması kararı alınmıştır. Ekonomik önlemler paketinde alınan kararlar doğrultusunda, desteklemeye dâhil edilen ürün sayısı 10 ürüne kadar düşürülmüş, bütçe de baş gösteren sıkıntılar ve sektörde veri kaydı alt yapısının tam anlamıyla kurulamaması nedeniyle prim sistemi uygulamasından vazgeçilmiştir. Üreticileri verilen bu desteklerin bütçe üzerinde oluşturduğu baskıyı azaltmaya yönelik bu önlemlerin bir kısmı kısa bir süre uygulanmış ancak sürdürülebilir olmayan bu önlemler 1997 yılından itibaren eski halini almıştır. 1995 yılında gübreyle verilen destek oranları artırılmış, 1997 yılında tütünde uygulanan üretim kotasına son verilmiş, 1998 yılında kütlü pamuk, zeytinyağı ve yaş ipek kozasında, 1999 yılında yağlık ayçiçeği ve soyada prim sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca destekleme fiyatlarının belirlenmesinde dünya fiyatlarının dikkate alınmasıyla ilgili kararlar göz ardı edilmiş ve dünya fiyatlarından oldukça uzaklaşmıştır. (Gökdemir, 2011, s. 25-46).

#### **1.2.4.2. 2000-2017 Döneminde Tarımsal İhracat**



21. yüzyıl gerek Dünya gerekse Türkiye ekonomisinde küreselleşme adımlarının atıldığı dönem olmuş tarım sektörü de bu gelişmelerden nasibini almıştır. Yaşanan bu değişimle birlikte tarım sektöründe de değişen şartlara paralel olarak yeni politikalar uygulanmaya başlanmış ve bu amaçla söz konusu politikalarla uyumlu çeşitli stratejiler ve uygulama araçları ortaya koyulmuştur. Bu dönemde; birim alandan daha fazla ürün olarak tarımda rekabet gücünü artırmak, uluslararası gıda ve besin maddeleri üretiminden daha yüksek pay almak, gıda arzı ve güvenliğinin sağlanarak doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gibi hususlar tarım politikalarının temel amaçlarını teşkil etmektedir (Hatunoğlu & Eldeniz, 2012, s. 3-4).

2000-2017 yılları arasında Türkiye'nin ihracat miktarı yaklaşık 6 kat artmıştır. 2000 yılında 27,7 milyar dolar olan ihracat hacmi, 2007 yılında 100 milyar dolar seviyesini aşmış ve 107,2 milyar olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında 132 milyar doları aşan ihracat, 2017 yılında 157 milyar 94 milyon seviyesine yükselmiştir.

**Tablo 6:** 2000-2016 Dönemi İhracatın Sektörel Dağılımı

Yıllar	Toplam İhracat (Bin \$)	Tarım Sektörünün İhracattaki Payı (Bin \$)	Tarım Sektörünün İhracattaki Oranı (%)
2000	27 774 906	3619,0	13,2
2001	31 334 216	4071,0	13,4
2002	36 059 089	3752,0	10,8
2003	47 252 836	4845,0	10,2
2004	63 167 153	6009,0	10,3
2005	73 476 408	7828,0	11,4
2006	85 534 676	8048,0	9,7
2007	107 271 750	9142,0	9,4
2008	132 027 196	10840,0	8,6
2009	102 142 613	10701,0	10,2
2010	113 883 219	12040,0	11,3
2011	134 906 869	14427,0	11,4
2012	152 461 737	15251,0	10,7
2013	151 802 637	16977,0	11,7
2014	157 610 158	18007,0	11,3
2015	143 838 871	16088,0	11,5
2016	142 529 584	20229,0	14,9

**Kaynak:** TÜİK, Temel İstatistikler, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 2018.

İhracattaki artışa paralel olarak 2000 yılında 3 milyar dolar seviyesinde seyreden tarımsal ihracat rakamları 2016 yılına gelindiğinde 20,2 milyar dolar

seviyesine ve tarımın ihracat içindeki payı yaklaşık % 15 seviyesine yükselmiştir. 2017 yılında ortaya koyulan 8 aylık verilere göre de 10,4 milyar dolarlık besin ve gıda ihracatı yapılmıştır.

#### 1.2.4.2.1. 2006-2016 Yılları Arasındaki İhracat Ürünleri

Coğrafya ve iklim bakımından çok elverişli konumda bulunan Türkiye bitki çeşitliliği bakımından oldukça zengin bir ülkedir. 2006-2015 yılları arasında Türkiye’de tarımsal ürün ihracatı ülke ekonomisine 48,5 milyar dolar seviyesinde döviz kazandırmıştır. Aşağıda tablo 7’de görüldüğü üzere, 10 yıllık ihracat rakamlarına baktığımızda; en büyük katkı 10,3 milyar dolarla fındıktan, 5,9 milyar dolarla üzümünden, 4,3 milyar dolarla tütünden sağlanmıştır. Ürün çeşitliliği açısından müstesna bir ülke olan Türkiye fındık, kayısı, incir, kiraz, vişne, ayva ve haşhaş tohumu üretiminde dünya da ilk sırada yer alırken karpuz, kavun, çilek, pırasa, bal ve fiğde üretiminde ikinci sırada; mercimek, elma, salatalık, yeşil biber, yeşil fasulye, kestane, antep fıstığı ve koyun sütü üretiminde dünya üçüncüsüdür (World, a.g.i.s, 2017). (Bayraktar, 2017)

**Tablo 7:** 2006-2016 Yılları Arasında En Fazla İhraç Edilen Tarımsal Ürünler

Ürünler	(Milyon Dolar \$)
Fındık	10.327,10
Üzüm	5.878,70
Tütün	4.387,80
Domates	3.759,50
Kayısı	3.484,90
Limon	2.639,10
İncir	2.152,10
Yumurta	1.912,00
Mercimek	1.761,70
Portakal	1.604,60
Mandalina	1.405,50

**Kaynak:** <http://www.agroworlddergisi.com/7035-2/>

Tarımda söz sahibi ülkeler ürettikleri tarımsal ürünleri ham ürün olarak satmak yerine o ürünü işleyerek katma değer yaratmakta ve bu sayede ihracattan çok daha büyük gelirler elde etmektedir. 2015 yılında Fransa 15,3 milyar dolarlık tarım ürünü, 49,8 milyar dolarlık gıda, Hollanda 17,8 milyar dolarlık tarım ürünü, 46,9 milyar dolarlık gıda, Almanya 12 milyar dolarlık tarım ürünü, 49,8 milyar dolarlık gıda, Çin

22,7 milyar dolarlık tarım ürünü, 36,2 milyar dolarlık gıda, İspanya, 18,6 milyar dolarlık tarım ürünü, 24,3 milyar dolarlık gıda, İtalya 6,3 milyar dolarlık tarım ürünü, 31,1 milyar dolarlık gıda ihraç etmiştir. ABD'nin 50,4 milyar dolarlık tarım ürünü, 57,8 milyar dolarlık gıda, Brezilya'nın 29 milyar dolarlık tarım ürünü, 28,3 milyar dolarlık gıda, Kanada'nın 23,8 milyar dolarlık tarım ürünü, 19,4 milyar dolarlık gıda ihracatı bulunmaktadır. Türkiye 2015 yılında 10,78 milyar dolar gıda ihracatı yaparken 6,1 milyar dolarlık tarım ürünü ihraç etmiştir. Bu rakamlar artık sadece işlenmemiş tarımsal ürünlerin ticarete konu olamayacağını ve mutlak surette tarımsal ürünlerin işlenip gıda ürünü haline getirilerek ihraç edilmesi gerektiğinin en güzel göstergesidir (World, a.g.i.s, 2017).

### **1.2.5. Tarım Sektörünün İthalat İçindeki Payı ve Önemi**

#### **1.2.5.1. 1980-2000 Döneminde Tarımsal İthalat**

1970'li yılların sonunda ithal ikameci politikalarda yaşanan sıkıntılar dışa açık liberal politikaların gündeme gelmesine ve sektörün yeni politikalara uygun şekilde dizayn edilmesine neden olmuştur. Bu yeni dönemin temel özelliği devletin ekonomideki rolünün azaltılarak liberal politikaların ekonominin geneline yayılmasıdır. Ekonomide serbest piyasa politikalarının hayata geçirilmesiyle birlikte tarım sektörüne yapılan sübvansiyon miktarları azaltılırken sektöre verilen kredi miktarı düşürülerek kredi faizleri artırılmış ve desteklemeye tabi olan ürün sayısı ve miktarı azaltılmıştır. 1980 yılında üretimi desteklenen 22 tarım ürünü varken 1990 yılında bu sayı 10 tarım ürününe kadar düşmüştür. Diğer yandan DB ve IMF'nin taleplerine uygun olarak daraltıcı maliye politikaları uygulanmaya başlamış ve ekonomide kamu sektörünün payının düşürülmesi amacıyla tarım sektöründe aktif rol alan KİT'lerden bir kısmının özelleştirilmesi gündeme gelmiştir (Eşiyok, 2004, s. 13).

1980 yılından sonra dünya genelinde hızla yayılan küreselleşme olgusuyla birlikte ekonominin geneline hakim olan liberalleşme eğilimi, kamu kurum ve kuruluşlarının sektörden kademeli olarak uzaklaşmasına ve önceki dönemlerde çiftçilere çeşitli hizmetler sunan kurumların hizmet dışı bırakılmasına yol açmıştır. Son yıllarda DB, IMF, AB ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların sektör üzerinde uyguladıkları rekabete dayalı politikalar istenilen başarıya ulaşamamış ve özellikle AB tarafından uygulanan politikaların sık sık değişmesine neden olmuştur. 1984

yılında gıda ve besin maddeleri üzerinde uygulanan vergi ve harçlar önemli oranda azaltılmış bu durum tarımsal ithalatın artmasına ve yerli üreticinin olumsuz etkilenmesine neden olmuştur (Narin, 1992, s. 4).

1950-1980 döneminde devletin koruması altında olan sektör, 1980'li yıllarda devlet desteğini kaybetmeye başlamış ve bu durum 1997 yılından itibaren giderek hız kazanmıştır. Tarımda sübvansiyon miktarının azaltılması, çiftçiye yapılan destekleme alımlarının azaltılması özellikle girdi maliyetlerini zor karşılayan küçük işletmeleri zor durumda bırakmış ve birçok üreticinin üretim yapmaktan zorunlu olarak vazgeçmesine yol açmıştır. Bir yandan tarımsal ürünlere sağlanan ve çoğu kez maliyetleri karşılamayan taban fiyatları, diğer yandan kur endeksli ve olağanüstü derecede fiyatı yükselen tarımsal girdi fiyatları (mazot, gübre, ilaç, tohumluk, tarım makineleri, yem gibi) milyonlarca üreticinin büyük gelir kaybına uğramasına neden olmuştur. Bu dönemde uygulamaya konulan politikalar çiftçileri teşvik etmek bir yana üretimden vazgeçmeye itmiş ve maliyetlerini karşılamakta güçlük çeken üretici ya daha az gübre kullanarak ya da çok daha fazla emek sarf ederek üretimi devam ettirmeye çalışmıştır (Eşiyok, 2004, s. 13-15).

Türkiye'de Cumhuriyetin kuruluş yıllarından 1980'li yıllara kadar tarım ürünlerinin genel ticaret içerisindeki payı azımsanmayacak boyutta seyretmiştir. Bu tarihe kadar yıllık 11 milyar dolar seviyesinde seyreden dış ticaretin yaklaşık % 56'sı tarım ürünlerinden oluşmuş bu oran 1960'ların ortalarında % 80'e kadar yükselmiştir. 1980 öncesi dönemde yerli üreticinin dış şoklara karşı korunması amacıyla tarım ürünleri ithalatı kontrol altında tutulmuş ve sadece belli başlı ürünlerde ithalat serbest bırakılmıştır (Orhan, 1999, s. 34).

**Tablo 8.** 1980-2000 Yılları Arasında Tarımın İthalat İçerisindeki Yeri (Milyon Dolar)

Yıl	Toplam İthalat (Milyon USD)	Tarım Ürünleri İthalatı (Milyon USD)	Tarımsal Ürünlerin Toplam İthalattaki Payı (%)
1980	7909	51	0,6
1985	11343	375	3,31
1990	22302	1318	5,91
1995	35708	2444	6,84
1997	48559	3093	6,37
1998	45921	2597	5,66
1999	40687	1814	4,46
2000	41399	4156	9,97

**Kaynak:** (Ejder, 2005, s. 66)

1980 'de 51 milyon dolar olan tarımsal ihracatın 2000 yılında yaklaşık 3 kat artarak 4.000 milyon dolar olduğu aynı şekilde Tablo 8'e bakıldığında: 1980'de 51 milyon dolar olan tarımsal ürün ithalatının 2000'de 30 kat artarak 1.500 milyon dolar olduğu görülmektedir. İthalattaki bu artışın 1980 den sonra uygulanan liberal politikalar sonucu olduğu ifade edilebilir. Bu durum Türkiye'nin ilerleyen dönemlerde tarımsal ithalata bağımlı bir ülke olabileceğini göstermektedir.

#### **1.2.5.2. 2000-2017 Döneminde Tarımsal İthalat**

2000 yılından sonra ülkemizde benimsenen temel tarım politikalarındaki amaç üreticilerin rekabet gücünü ve gelir düzeylerini artırmak ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını sağlamaya yöneliktir. Bu amaçlar doğrultusunda uygulanan politikalar ile birlikte tarımsal destekleme sisteminde, arazi toplulaştırma faaliyetlerinde, sulama altyapısında ve kurumsal ve idari yapılarda ortaya çıkan değişiklikler tarımsal yapıyı farklılaştırmış ve sosyo-ekonomik boyutlarda sektör bu politikalardan etkilenmiştir (Hatunoğlu & Eldeniz, 2012, s. 2).

Aşağıdaki Tablo 9 incelendiğinde, ülkemizde son on yedi yılın altısında tarımsal ürün ithalat rakamları ihracatı geçmiştir; 2008'de ithalat 13 milyar TL olarak gerçekleşmiş, tarımsal dış ticaret açığı ise 1,5 milyar dolara ulaşmıştır. 2009 yılında küresel boyutta etkisini gösteren Mortgage krizi nedeniyle gerileyen ithalat 2010 yılından başlayarak yeniden yükselişe geçmiştir ve 2011 yılında tarım ürünleri ithalatında Cumhuriyet tarihinin rekoru kırılarak 17.6 milyar dolarlık ithalat ve yaklaşık 15.3 milyar dolarlık ihracat yapılmıştır. Tarım ürünleri dış ticaret açığı ise 2.3 milyar dolara ulaşmıştır. 2013 yılından sonra ülkemizde özellikle işlenmiş tarımsal ürünlerin ihraç edilmesi tarımsal dış ticaretin ihracat lehine iyileşmesini sağlamıştır.

**Tablo 9:** 2000-2017 Yıllarında Tarımın İthalat İçerisindeki Yeri (Milyon Dolar)

Yıllar	İhracat	İthalat	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı (%)	Denge
2000	3856	4156	92,78%	-300
2001	4349	3080	141,2%	1269
2002	4052	3995	101,4%	57
2003	5257	5265	99,85%	-8
2004	6501	6059	107,3%	442
2005	8309	6480	128,2%	1829
2006	8634	7286	118,5%	1348
2007	9769	9812	99,56%	-43
2008	11474	13038	88,00%	-1564
2009	11190	9631	116,2%	1559
2010	12664	12880	98,32%	-216
2011	15279	17574	86,94%	-2295
2012	15994	16370	97,70%	-376
2013	16997	11200	151,8%	5797
2014	17995	12418	144,9%	5577
2015	16789	11243	149,3%	5546
2016	16249	11038	147,2%	5211
2017**	10441	8205	127,3%	2236

**Kaynak:** TÜİK, İstatistiki Göstergeler,2017.

\*\* Ocak-Ağustos dönemi baz alınmıştır.

İthal edilen başlıca ürünler bitkisel ham yağ, yağlı tohumlar, pamuk ve buğdaydır. Dünyanın en büyük ithalatçıları Çin, ABD, Almanya, Japonya ve Birleşik Krallık'tan oluşmaktadır. Bu beş ülkenin tarımsal ürün ithalatı dünya toplam ithalatının % 40'ına yaklaşmaktadır. Türkiye ise dünya ithalatçıları arasında % 1,3 payla 17'nci sırada yer almaktadır. Önemli gıda ürünleri ithalatçılarına bakıldığında Türkiye % 0,8'lik payla 33. sıra da yer almaktadır (Türkiye İhracatçıları Meclisi, 2016, s. 37-39).

Özetlemek gerekirse bu bölümde tarım sektörünün tanımı, özellikleri, ekonomik ve sosyal hayatta tarım sektörünün fonksiyonları, tarımı etkileyen faktörler

ile genel makro göstergeler içinde sektörün payı incelenmiş Cumhuriyet döneminden günümüze kadar tarımdaki değişim tablolar ve rakamlar yardımıyla ele alınmıştır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN 1980 SONRASI TARIM POLİTİKALARI VE TARIMSAL DÖNÜŞÜM

#### 2.1. ULUSLARARASI KURUMLARIN 1980 SONRASINDA TÜRKİYE’NİN TARIM POLİTİKALARINA ETKİLERİ

Dünyada uluslararası ticaretin genişlemesiyle birlikte yeni uluslararası organizasyonlar oluşturma ihtiyacı ortaya çıkmaya başlamıştır. Adına küreselleşme denilen bu olguyla birlikte ülkelerin ekonomik ve sosyal hayatında çok daha fazla etki etmeye başlayan bu kuruluşlardan en önemlileri IMF , DTÖ, DB ve AB’dir. Yukarıda belirttiğimiz kuruluşlar küreselleşme sürecinde önemli derece de roller üstlenmiş ve ülke ekonomilerinin liberalleşmesinin önündeki engelleri ortadan kaldırmaya çalışmıştır. Küreselleşmeyle birlikte mal, hizmet ve sermayenin ülkeler arasındaki dolaşımı hızlanmış ve tarım sektörü de bu durumdan etkilenmiştir (Azmak, 2012, s. 61).

Bu bölümde IMF, DTÖ, DB ve AB gibi uluslararası kuruluşların Türkiye’deki tarım politikaları üzerindeki olası etkileri ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

##### 2.1.1. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB)

II. Dünya Savaşı sonrasında dünya ekonomisindeki dengelerin değişmesi ve karşılıksız basılan paralar nedeniyle yükselen enflasyon altın standart sisteminin tekrar kurulmasını imkânsız hale getirmiştir. Enflasyon oranının ülkeden ülkeye değişmesi, uluslararası nispi fiyat dengesini bozmuş ve eski dengeye yeniden kavuşmak amacıyla yapılan devalüasyonlar diğer paraların karşılıklı değerlerini bozarak savaş öncesi dengenin kurulmasını engellemiştir (Söyler, 2013, s. 3-5). Bu durum savaş sonrası zorluklarla mücadele eden ülkelerin uluslararası ticaretin önündeki engelleri kaldıracak ve mali akımları düzenleyecek yeni bir sistemin kurulması yönünde adım atmalarını zorunlu kılmış ve 1 Temmuz 1944’te, ABD’nin

New Hampshire eyaletinin Bretton Woods kasabasında 45 ülkenin temsilcilerinin katılımıyla “Bretton Woods İkizleri” adı verilen IMF ve DB kurulmuştur (Seyidioğlu, 1998, s. 37).

IMF 1 Mart 1947’de 39 ülkeyle fiilen çalışmaya başlayan, uluslararası para sisteminin düzgün ve aksaksız işlemeden sorumlu olan finansal bir örgüttür. Günümüzde daha çok gelişmekte olan ülke ekonomilerinin istikrara kavuşturulması konusunda faaliyet gösteren IMF’nin başlıca amaçları; uluslararası para sisteminin istikrarlı ve düzenli bir şekilde işlemini sağlamak, üye ülkelerin dış ödemeler konusunda yaşadığı problemleri gidermek ve uluslararası krizlerin yönetilmesini ve en az zararla atlatılmasını sağlamak olarak özetlenebilir (Çelik, 2008, s. 1-2).

DB olarak bilinen Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası 1946 yılında faaliyetlerine başlamıştır. Kuruluş yıllarında II. Dünya Savaşının ülke ekonomilerinde yarattığı tahribatları gidermek ve başta Avrupa ülkeleri olmak üzere savaş sonrasında zarar gören ülkeleri yeniden inşa etmek amacıyla kurulsada ilerleyen dönemlerde gelişmekte olan ülkelerin yatırımını finans eden kuruluş haline gelmiştir (Dinçer, 2010, s. 27).

2000’li yıllarda Türkiye’de tarım politikalarını etkileyen en önemli unsur IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasıdır. Bu kapsamda 1999 yılında IMF ile imzalan Stand-by anlaşması ve öne sürülen niyet mektubu tarım politikalarında önemli değişimlerin sinyalini vermiştir. Dolayısıyla AB’ye tam üye olma yolunda öne sürülen Ortak Tarım Politikası (OTP) ‘na uyum çabaları ile DB ve IMF gibi kuruluşlarla imzalanan ikili anlaşmalar tarım politikalarını etkileyen dış faktörler olarak karşımıza çıkmıştır.

1980 ve sonrasında ülkelere dayatılan yapısal uyum programları özellikle tarım sektörünü önemli güçlüklerle karşı karşıya bırakmıştır. 1970’li yıllarda yaşanan petrol şokundan olumsuz etkilenen tarım sektörü, ortaya koyulan yapısal uyum programlarıyla korumasız kalmış ve yeteri kadar desteklenememiştir. Bu durum 1980’lerin başından itibaren birçok ülkede ekonomik, sosyal ve siyasal problemler ortaya çıkmasına neden olmuştur (Biber, 2011, s. 231-233).

#### **2.1.1.1 IMF – Türkiye İlişkilerinin Türkiye Tarımına Etkileri**



IMF, 1929 Büyük Buhran ve hemen ardından ortaya çıkan II. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı ekonomik tahribatları, ödemeler dengesi problemlerini, uluslararası parasal sistemde oluşan dengesizlikleri ve dış ticaret hacimlerindeki küçülmeleri engellemek için ortaya çıkan bir kuruluştur. Ancak küreselleşen dünyada yaşanan değişim sürecine bağlı olarak IMF'nin rolü de değişim göstermiş ve 1980'li yıllardan itibaren gelişmekte olan ülkelerdeki yapısal uyum programlarının uygulanması için faaliyet göstermeye başlamıştır (Şenel, 2012, s. 6).

Ülkemizde 2000'li yıllarda uygulanması öngörülen temel tarım politikalarının belirleyicisi IMF ve DB olmuştur. Aralık 1999'da IMF ile imzalanan Stand-by anlaşmasıyla 2001 yılında DB ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi anlaşması'nın hükümleri, o dönemde devleti yöneten neredeyse tüm iktidarlar tarafından yerine getirilmiş ve küçük istisnalar dışında tamamıyla uygulanmaya çalışılmıştır (Günaydın, 2009, s. 175-180).

Aralık 1999'da IMF ile imzalanan Stand-by anlaşması ve bu kapsamda sunulan niyet mektuplarında, tarım sektörüyle çeşitli taahhütler öne sürülmüştür. 1999 – 2008 döneminin aralıksız olarak IMF destekli politikalarla geçirildiği düşünüldüğünde bu taahhütlerin sektör üzerindeki önemi bir kez daha dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, niyet mektuplarında belirtilen tarım taahhütleri aşağıdaki maddelerde belirtilmiştir: (Özçiçek, 2003, s. 58).

- i. Sektördeki mevcut destekleme politikalarının yerine tüm üretici grubunu hedef alan ve arazi miktarına dayalı Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmesi,
- ii. Hububat, tütün ve şeker pancarı gibi ürünlerin yurtiçi fiyatlarının dünya fiyatlarıyla uyumlu hale getirilmesi ve aşamalı olarak bu ürünlere sağlanan destekleme alımlarının kaldırılması,
- iii. Çeşitli tarım ürünleri için devlet adına destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin devletten bağımsız bir yapıya kavuşturulması için gerekli idari düzenlemelerin yapılması,
- iv. Devletin üreticinin finansman ihtiyacını karşılamak için sağladığı kredi sübvansiyonlarının zamanla ortadan kaldırılması,

- v. Gübre ve diğer girdi sübvansiyonların 2000 ve 2001 de nominal olarak sabit tutulması ve sonraki dönemlerde tamamen kaldırılması.

IMF destekli tarım politikalarını hayata geçiren Türkiye de, Kasım 2000 ve Şubat 2001 aylarında iki önemli kriz yaşanmış ve ekonomide önemli derecede daralmalar yaşanmıştır. Bu dönemde (1980-2002) milli gelir içinde tarımın payı %24'ten %13,7'ye, toplam nüfus içinde kırsal nüfusun payı %56'dan %35'e, ihracattaki işlenmemiş tarım ürünlerinin payı ise %57'den %7,2'ye düşmüştür. Ancak ihracatta tarım ürünleri payının %10'un altına düşmesi, işlenmiş tarım ürünlerinin hammadde olarak satılan ürünlerin yerini alması ve pamuk, deri ve yün gibi tarımsal ürünlere dayalı tekstil ve giyim eşyalarının sanayi ürünü olarak işlem görmesinden kaynaklanmıştır. Bu ürünler, tarım ürünü olarak dikkate alındığında 2001 ve 2002 yıllarında toplam ihracatta tarımın payının yaklaşık %42 olduğu görülmektedir (Yalova, 2007, s. 93).

Kısaca, IMF ve DB'ye verilen niyet mektuplarında Türkiye'nin tarımına ilişkin taahhütleri temelinde iki konudan oluşmaktadır:

- i. Devletin tarımsal alandan çekilmesi ve tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi,
- ii. Mevcut destekleme politikalarının tasfiye edilmesi ve DGD sistemine hemen geçilmesidir.

Bu bağlamda Türkiye; tüm dolaylı destek politikalarını kademeli olarak kaldırarak DGD sistemi ile ilgili pilot uygulama başlatmış, kredi sübvansiyonlarının kaldırmış, gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının sabit tutulmasını sağlamış ve çiftçilerin kayıt altına alınması konusunda kanunlar çıkarmıştır. Ayrıca yapısal uyum programı çerçevesinde (Tütün, Tütün Mamulleri Tuz ve Alkol İşleri Genel Müdürlüğü) TEKEL, ÇAYKUR, Ziraat Bankası ve Şeker Kurumu gibi tarımsal alanda faaliyet gösteren kuruluşlar özelleştirilmeye başlanmıştır (Çelik, 2008, s. 81).

**Tablo 10:** IMF – DB Politikalarının Tarım Bütçesine Etkisi: 1999 – 2002  
(Milyon dolar)

<b>Destek Kalemleri</b>	<b>1999</b>	<b>2002</b>
Kredi Desteği	956	0
Gübre Desteği	183	0

KİT'lere Bütçeden Aktarılan Para	261	138
KİT Açıklarını Karşılama	2213	355
Pamuk ve Yağlı Tohum Primleri	205	58
TSKB'ye Destek	450	0
DGD Ödemeleri	0	628
<b>Toplam</b>	<b>4268</b>	<b>1179</b>

**Kaynak:** (Günaydın,2006,s.169).

IMF destekli politikaların sektör üzerindeki yansıması yukarıda ele alınmıştır. Tablo 10'da görüldüğü üzere, 1999 yılında 4.268 milyar dolarlar düzeyinde olan toplam kamusal tarım desteği, 2002 yılında 1.179 milyar dolar düzeyine düşmüştür. Aynı şekilde 1999 yılında 183 milyon dolar olan gübre desteği 2002 yılında kaldırılmıştır. Yine bütçeden KİT'lere ayrılan kaynaklarda önemli düşüşler yaşanmıştır.

Türkiye'de devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılmasına, üretkenliğin ve verimliliğin yükseltilmesi, kamu sektöründe iyileştirilerek yeniden yapılanmanın sağlanması yönünde başlatılan IMF öncülüğündeki reform programında, mevcut destekleme politikalarının terk edilmesi, üretim miktarından ve girdi kullanımından bağımsız, doğrudan çiftçi gelirini arttırmaya yönelik olarak öne sürülen DGD sisteminin uygulanması taahhüt edilmiştir. Tarımsal destek sistemi reformlarının önemli bir parçasını oluşturan Tarım Satış Kooperatifleri Birliği'nin yeniden yapılandırılması ve Tarımsal Kamu İktisadi Teşekküllerinin özelleştirilmesi, belirli tarımsal ürünlerin satın alımında devlet desteğinin ortadan kaldırılması, kredi ve girdi sübvansiyon reformu gibi düzenlemelerin yapılması gerektiği öngörülmüştür. Bu düzenlemeler, hükümetin sektöre doğrudan ve dolaylı fiyat müdahalelerinin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla hükümetin mali programda, tahıl, tütün, şekerpancarı ve çay gibi ürünlerde fiyat desteği kaldırılacak ve bunun yerine tamamen DGD sistemine geçilecektir. Benzer trendler, girdi ve tarımsal kredi desteğinde de söz konusu olabilecektir (Doğruel, 2003, s. 617-637).

Tarımda destek politikalarında uygulamaya konulan DGD Sistemi'nin sağladığı en önemli avantaj, çiftçilerin kayıt altına alınması için ülke genelinde çiftçiler hakkında çeşitli bilgiler içeren veri tabanının kurulmasıdır. Bu sistem sonucunda DGD dışında destekleme amaçlı başka bir tarım politikası aracı kullanılmamaktadır. Türkiye tarımının temel sorunu gelir düzeyinin düşük ve tarım arazilerinin parçalı

olmasıdır. Gelir düzeyi düşük olan üretici genelde bir sonraki dönem üretim yapabilmek için Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri gibi finans kuruluşlarından faizi düşük krediler çekmektedirler. Tek bir tarım politikası aracının destek amacıyla kullanılması bu anlamda dezavantaj niteliğindedir (Alaca, 2010, s. 90).

IMF tarafından gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye tarımı üzerinde uygulanması istenilen DGD sistemi, dünyanın hiçbir ülkesinde sektörün desteklenmesi ve geliştirilmesi için tek başına yeterli görülen bir sistem olarak görülmemiştir. AB ülkelerinde toplam destekleme içerisinde DGD'nin oranı %30, pazar fiyat desteği %25, girdi desteği ise %8 dolayında olup, DGD'nin üretim fazlası ürünlerde uygulanan kotaların çiftçi gelirlerinde yaratacağı düşüşü telafi etmek amacıyla kullandığı bilinmektedir. Türkiye'de fiyat desteğine alternatif olarak geliştirilen, ancak pamuk ve tütün için kısa bir dönem süresince uygulanabilen prim ödemeleri DGD kapsamında yer almaktadır. Ayrıca sulamanın yetersiz olduğu arazilerde baklagil ve yağlı tohum üretilmesi için verilen destekler, sulanabilir tarım arazilerinden bir yıl içerisinde iki kez ürün alınmasını teşvik etme amaçlı primler ve doğal afet primleri bu kapsamda yer alan diğer desteklerdir (Topçu, 2005, s. 100-103).

1999-2008 yılları arasında IMF'ye sunulan niyet mektuplarında tarım sektörüyle ilgili oldukça önemli taahhütlerde bulunulmuştur. Bu taahhütler arasında DGD sisteminin uygulanması, hububat ve şeker pancarı destekleme fiyatları, çiftçilere verilen kredi sübvansiyonunu tedricen oradan kaldırılması, Ziraat Bankası ve Halk Bankası tarafından sağlanan kredi sübvansiyonlarının sınırlandırılması, gübre ve diğer girdi sübvansiyonlarının azaltılması, TEKEL'in yeniden yapılandırılması gibi hususlar yer almaktadır. IMF'ye tarım sektörüyle ilgili sunulan bu taahhütlerin neredeyse tamamına yakını daha sonraki yıllarda yerine getirilmiştir. Mevcut destekleme sistemi tasfiye edilerek DGD sistemine geçilmiş, sektörle ilgili devlet kurumları özelleştirilmiş, destekleme fiyatları sınırlandırılmış, tarım sektörüne verilen kredi ve gübre sübvansiyonları kaldırılmıştır. Böylece Türkiye tarımı IMF direktifleri doğrultusunda ve küresel dünyanın gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir (Çelikkaya, 2011, s. 91).

#### **2.1.1.2. Dünya Bankası – Türkiye İlişkilerinin Türkiye Tarımına Etkileri**

Küreselleşen dünyada değişen koşullar göz önüne alındığında gerek ülkelerin gerekse uluslararası kuruluşların uyguladıkları politikalarda çeşitli değişimler görülmeye başlanmıştır. DB gibi küresel aktörlerin işlevleri, 1970'lerden sonra hızla değişmeye başlamış ve kuruluş dönemindeki özgül kalkınma projelerinin kredilendirilme işlevinden, gelişmekte olan ülkelerdeki yapısal uyum politikalarını yönetme işlevine kaymaya başlamıştır. 1980'li yıllardan sonra yayılmaya başlayan yapısal uyum programları, özellikle tarım sektöründe önemli reformların yapılmaya başlanmasının önünü açmıştır (Biber, 2011, s. 230-232).

Türkiye, 1 Temmuz 1944'te kurulan ve 1946 da faaliyetlerine başlayan DB'ye 1947 yılında üye olmuş ve bankadan ilk krediyi 1950 yılında tarımsal ürünleri depolamak amacıyla inşa edilen silolar için (3.9 milyon dolar ) almıştır. 1950-2003 yılları arasında proje ve program kredileriyle yapısal destek ve uyum nitelikli 160'tan fazla kredi anlaşmasıyla DB'den yaklaşık 21 milyar dolar civarında kredi almıştır. 1950-1980 yılları arasında Türkiye ile DB arasında imzalanan 14 tarım anlaşması, genel olarak tarım sektörünün belli noktalarında verimliliği artırmaya yönelik "kalkınma kredisi" niteliği taşımaktadır (Ayaz, 2013, s. 8-20).

1985 tarihinde imzalanan Tarım Anlaşması'yla DB tarafından verilen kredilerin niteliği değişmiş ve kalkınma kredilerinin yerini "program kredileri" almıştır. Yapısal uyarlama politikası kredileri olarak da bilinen program kredileriyle tarım sektöründeki ürün planlaması, kredi sistemi, girdi temini, kamu örgütlenmesi gibi unsurların yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir. Yapılan bu anlaşmalarla girdi, kredi ve sulama sisteminde kamu idarelerinin etkisi azaltılarak tarım sektörünün doğrudan küresel piyasalara bağımlı kılınmasının önü açılmıştır (Çelikkaya, 2011, s. 97-98). 1980 yılında uygulamaya koyulan yapısal uyum kredilerinin yerini zamanla sektörel uyum kredileri almış 1985-89 döneminde tarım, enerji ve mali sektörler için çeşitli miktarlarda krediler alınmıştır. Tarım sektörüne yönelik alınan ilk kredi ise 300 milyon dolar tutarında gerçekleşmiştir. Bu kredinin 288,8 milyon dolarlık kısmı tarımsal girdilerin ithalatı için harcanmış kalan kısmı ise tarım üretimini geliştirmek için kullanılmıştır (Güç, 2006, s. 86-87).

Aşağıda 1950-2002 yılları arasında DB tarafından sağlanan kredilerin kullanıldığı sektörler ele alınmıştır.

**Tablo 11:** 1950-2002 Yılları Arasında Kullanılan Kredilerin Sektörel Dağılımı

Sektör Adı	Yüzde (%)
İçme Suyu ve Kanalizasyon	5
Petrol ve Gaz	1
Çoklu Sektör	10
Kentleşme ve Çevre	6
Endüstri	8
Eğitim	5
Finans	24
Enerji	12
Ulaştırma	6
Tarım, Sulama ve Hayvancılık	13
Sosyal Güvenlik	4
Sağlık, Beslenme ve Nüfus	1
Kamu Yönetimi, Adalet, Hukuk, Ekonomi	5
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** (Gümüş, 2011, s. 115).

Yukarıdaki Tablo 11 incelendiğinde; DB tarafından sağlanan kredilerden en fazla payı %24 ile finans sektörünün aldığı ve bu oranı % 13'lük payla tarım sektörünün takip ettiği görülmektedir. DB'ndan temin edilen kredilerin sektörler arasındaki dağılımı dönemden döneme farklılık göstermiş ve yapısal uyum programları için alınan krediler finans sektörünün en fazla pay almasını sağlamıştır.

DB vermiş olduğu krediler karşılığında Türkiye'nin tarım sektöründe yaşanan reform sürecinde yönlendirici ve belirleyici bir rol oynamıştır. DB tarafından hazırlanan "Tarımsal Destek Politikası Önerileri: Reform İçin Öneriler" başlıklı raporda Türkiye'de tarımının yeniden yapılandırılması konusundaki görüş ve önerileri ayrıntılı bir şekilde ifade edilmiştir. Raporda DB Türkiye'den; DGD sistemine geçilmesini, tarımsal kredi faizlerinin arttırılarak piyasa faiz oranlarına sabitlenmesini, destekleme fiyat ve alımlarının kaldırılması ve tarımsal ürün fiyatlarının dünya fiyatlarına göre ayarlanmasını istemektedir. Ayrıca DB, söz konusu raporunda tarımsal KİT'lerin piyasa koşullarına göre yeniden yapılandırılarak orta vadede

özelleştirilmesini, tarım satış ve kredi kooperatiflerine tanınan ayrıcalıkların kaldırılmasını ve bu kurumların özzerkleştirilmesini de istemiştir (Çelikkaya, 2011, s. 109-110).

“DB uzmanı John Nash tarafından hazırlanan “Tarımsal Destek Politikası Önerileri: Reform İçin Öneriler” başlıklı raporda, DB Türkiye’den tarım sektörüyle ilgili olarak aşağıdakileri yerine getirmesini istemiştir:

- i. Gübre, tohum, yem gibi üretim girdilerinin fiyatları piyasa fiyatlarına endekslenmelidir,
- ii. Düşük faizli kredi imkânları kaldırılarak Ziraat Bankası’nın piyasa faizleriyle kredi vermesi sağlanmalıdır,
- iii. Tüm tarımsal destekler kaldırılmalı ve DGD sistemine geçilmelidir,
- iv. Çiftçi Kayıt Sistemi oluşturulmalı ve çiftçilerin çeşitli bilgileri kayıt altına alınmalıdır,
- v. Tarımsal dış ticarete uygulanan miktar kısıtlamaları kaldırılmalı ve dış ticarete serbest piyasa koşulları egemen olmalı,
- vi. Destekleme alımları kaldırılarak yurtiçi tarımsal ürün fiyatları dünya fiyatlarıyla uyumlu hale getirilmelidir,
- vii. TEKEL, ÇAYKUR, TÜGSAŞ, TMO vb tarımsal KİT’ler piyasa koşullarına göre yeniden yapılanmalı ve şirketleştirilmelidir,
- viii. Tarım satış ve kredi kooperatiflerine çeşitli alanlarda tanınan ayrıcalıklar kaldırılmalıdır (Çelikkaya, 2011, s. 99-100).”

“Türkiye DB’den almış olduğu krediler karşılığında bankanın taleplerini yerine getirmiş ve tarım sektöründe oldukça kapsamlı bir reform sürecine başlanmıştır. Sektörde yaşanan bu reform sürecinin sonuçları ise 9 Mart 2004 tarihindeki DB’nin yayınladığı "Türkiye’de Tarım Sektörü Destekleme Reformunun Etkilerine Bir Bakış" başlıklı raporda şu şekilde sıralanmıştır:

- i. 1999-2002 döneminde, tarım sektörüne verilen sübvansiyonlar 6 milyar dolar azalarak 1,1 milyar dolara seviyesine inmiş böylece GSMH içinde tarımsal sübvansiyonların oranı % 3,2’den % 0,5 seviyesine düşmüş; tarımsal GSMH 27 milyar dolardan 22 milyar dolara düşmüştür,

- ii. Döviz kurundaki aşırı oynaklığa paralel olarak gübre ve ilaç gibi ithal girdi fiyatlarının yükselmesi 2002 ve 2003 yıllarında gübre ve ilaç kullanımını yüzde 25-30 oranında azaltmıştır,
- iii. Tarım kredisi faiz oranları negatiften pozitive dönmüş, tarımsal gelirdeki düşüşler ve yüksek seyreden reel faizler nedeniyle kredi alan çiftçiler borçlarını vadesinde ödeyememişlerdir,
- iv. 1999-2001 yılları arasında üretilen başlıca tarımsal ürünlerin brüt değeri reel olarak % 16 oranında azalmış, 1997-2002 yılları arasında dış ticarete tarım ve gıda ürünlerinin payı azalmıştır,
- v. 1999-2001 döneminde hektar başına üretim % 28 oranında azalmış ve katma değer dolar bazında yaklaşık % 40 oranında düşmüştür. Yine aynı dönemde tarım ürünleri fiyatı % 40 oranında gerilemiş ve yaklaşık 450 bin hektar alanda tarımsal üretim terk edilmiştir,
- vi. Türkiye, OECD ülkeleriyle mukayese edildiğinde sektöre en az destek veren ülke konumuna gelmiş ve DGD programı, çiftçilerin uğradığı net gelir kaybının ancak yüzde 35-45'ini karşılayabilmiş ayrıca DGD uygulaması kırsal kesimde gelir dağılımında adaleti olumsuz etkilemiştir (Bianet, a.g.i.s, 2018)". (Oral, 2010)

Yukarıdaki rapordaki maddelere baktığımızda; DB'nin Türkiye'den istediği tüm reformlar hayata geçirilmiş ancak istenilen başarıya ulaşılamamıştır. Tarımsal ürünlerin fiyatları düşmeye başlamış bu durum maliyetleri yüksek olan üreticinin borçlarını ödeyememesine neden olmuştur. Ayrıca tarımın GSMH ve dış ticaret içindeki payı azalmış, gübre ve ilaç kullanımında Türkiye Avrupa'nın gerisinde kalmıştır. Ayrıca Türkiye'de DB ile müşterek olarak uygulanan bu politikalar sonucunda hem üretici toprağını terk ederek üretimden vazgeçmiş hem de tarımın Milli Gelir içindeki payı azalmıştır. Bunun yanı sıra birim alandan alınan verim azalmış, gelir dağılımında tarım üreticileri aleyhine gelişmeler yaşanmış ve çiftçi toprağını terk ederek kentlere göçmeye başlayarak daha büyük sorunların oluşmasına neden olmuştur.

### **2.1.2. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün Kuruluşu**

DTÖ, Uruguay Round müzakereleri sonucunda 15 Nisan 1994 tarihinde Fas'ta imzalanan bir Anlaşma ile kurulmuştur. DTÖ'nün temeli 1948'de Havana'da toplanan



ve 50'ye yakın ülke temsilcisinin imzaladığı Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)'a dayanmaktadır. Bu nedenle DTÖ hakkında bilgi vermeden önce GATT'ın yapısı hakkında konuşmamız bu örgütün daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır (Çelikkaya, 2011, s. 144).

Birinci Dünya Savaşı sonrasında devletin ekonomik hayata müdahalesine karşı olan Klasik iktisatçılar tarafından ortaya atılan liberal politikalar, 1929 Büyük Buhran sonrasında sekteye uğramış ve korumacı politikalar ekonomideki yerini almaya başlamıştır. Özellikle 1950'li yıllardan sonra artan korumacı politikalar kapsamında ülkeler kendi içlerine kapanarak yerli sanayiye korumak, geliştirmek ve cari açık problemlerini çözmek amacıyla gümrük tarifelerini yükseltmişlerdir. Ancak gelişmekte olan ülkelerin dış ticaretteki korumacı politikalardan zarar görmesi, savaş döneminde harap olan ülkelerin kalkınma ihtiyaçları ve uluslararası alanda ortaya çıkan likidite sorunu ülkelerin ekonomik alanda işbirliği yapma zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle Bretton Woods Konferansında parasal ilişkileri düzenlemek için IMF, gelişme ve yeniden yapılandırma kaynaklarını harekete geçirmek için DB kurulmuştur. Aynı şekilde Ticari ilişkileri düzenlemek için ise ABD, Kanada, İngiltere, Fransa, Benelüks, Brezilya, Burma, Seylan, Pakistan ve Güney Rodezya arasında çok taraflı ticari görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler sonucunda 23 ülke Ekim 1947'de Cenevre'de geçici olarak nitelendirilen GATT'ı imzalamış ve DTÖ'nün kurulması için karar almışlardır (Aydın, 2004, s. 10-11).

GATT'ın temel amacı, üye devletlerin hayat seviyelerini yükseltmek, istikrarlı bir kalkınma ve büyüme sürecinin oluşmasını sağlamak, dünya kaynaklarının atıl kullanılmasını önlemek ve uluslararası ticaretin geliştirilmesini sağlamak olarak belirlenmiştir. GATT'ın dördüncü bölümünde temel amaçları yerine getirmek için; gelişmekte olan ülkelerin durumlarının göz önünde bulundurulması, dalgalı seyir izleyen mal fiyatlarında istikrarın sağlanması, gelişmekte olan ülkelerin sanayi mallarının gelişmiş ülke piyasalarında rahatça dolaşımının sağlanması ve tarifeler ile uluslararası ticarete uygulanan diğer korumacı engelleri azaltma kararları yer almaktadır. Kısacası GATT'da dünya ticaretinde daha adil, rekabet edilebilir serbest ve açık ticaret sisteminin alt yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır (Çam, 2009, s. 147).

“GATT amaçlarına ulaşabilmek için dört temel ilke çerçevesinde faaliyette bulunmuştur. Bu ilkeler;

- i. En çok kayrılan ülke kuralı,
- ii. Üyelerin ticarete zarar vermelerinin önlenmesi,
- iii. Gümrük vergilerinin indirilerek konsolide edilmesi,
- iv. Tarife yoluyla koruma.

En çok kayrılan ülke ilkesi, kuruluşun özünü oluşturmuş ve dış ticarete ayrımcılığı engellemek amacıyla, bir ülkenin başka bir ülkeye uyguladığı tarife oranlarının GATT'a üye tüm ülkelere de uygulaması gerektiğini ifade etmektedir. Üyelerin ticarete zarar vermelerinin önlenmesi ilkesi; GATT sözleşmesini kabul eden ülkelerin ticaret sistemini olumsuz etkileyen davranışlardan kaçınmalarını ve ortaya çıkan herhangi bir sorunda arabulucu olarak görev yapmasını öngörmektedir. Gümrük vergilerinin indirilerek konsolide edilmesi ilkesine göre; GATT'a taraf olan ülkenin taviz listesinde yer alan gümrük vergisi oranlarının üzerine çıkmaması gerekmektedir. Bu oranlar ülkeleri bağlayıcı konumdadır ve diğer üye devletlerle müzakere edilmeksizin değiştirilmemektedir. Son ilke olan tarife yoluyla koruma ise GATT'a taraf olan ülkelerin sanayilerini; kotalar, miktar kısıtlamaları gibi tarife dışı engellerle değil de gümrük tarifeleriyle koruma sağlanmasını öngörür. Bu kapsamda ithal kotaları, miktar kısıtlamaları gibi tarife dışı engeller kaldırılmıştır" (Karluk, 2007, s. 157).

Geçici statüyle faaliyet gösteren GATT, bu ilke ve amaçlar doğrultusunda çalışmalarında devam etmiş ve 1993'de Uruguay Round'u sonrası imzalanan Marekeş Antlaşmasıyla, hukuki bir zemini ve yaptırım gücü olan DTÖ'ye yerini bırakmıştır.

#### **2.1.2.1. DTÖ Üyeliğinin Türkiye Tarımına Etkileri**

15 Nisan 1994 tarihinde kurulan DTÖ, uluslararası ticaretin yönünün belirlenmesinde katkıda bulunmakta, üye ülkelerin ticari sorunlarının çözümlenmesine yardımcı olmakta ve gelişmekte olan ülkelerin çok taraflı ticaret sistemi ile bütünleşmesinde önemli rol oynamaktadır. DTÖ, kuruluşunun ilk yıllarında daha çok kotaların yasaklanması ve tarifelerin kademeli olarak kaldırılması gibi dış ticaretin serbestleşmesine yönelik faaliyetlerde bulunurken, daha sonraki yıllarda çalışmalarını tarım sektörü üzerine yoğunlaştırmıştır. Tarım sektörü ile ilgili olarak DTÖ toplantılarında, gümrük vergilerinde indirim, üretim ve ihracat sübvansiyonlarının düşürülmesi konularında önemli kararlar alınmıştır. 1994 yılında imzalanan Uruguay görüşmeleri nihai senedinde de tarım, önemli konu başlıklarından

biri olmuş ve tarım sektörünün devlet kontrolünden çıkartılarak piyasa mekanizmasının yönlendirmesine bırakılması temel hedef olarak belirlenmiştir. Ancak DTÖ kapsamında imzalanan tarım anlaşması hükümlerinde, tarımsal ürünlerin dünya piyasalarında serbest dolaşımı yerine serbest ticareti engelleyen unsurların kademeli olarak ortadan kaldırılması fikri daha ağır basmıştır (Örnek, 2007, s. 324).

Tarım sektöründe küreselleşmenin öncü kuruluşlarından biri olan DTÖ ile Türkiye arasındaki ilişki, 1953 yılında GATT görüşmeleri sonunda yapılan anlaşmayla başlamıştır. DTÖ'nün de kurulduğu Uruguay Turu sonunda (1995) imzalanan Tarım Anlaşması'ndan sonra, tarım sektörü yoğun bir şekilde DTÖ müzakerelerinde yerini almış ve Türkiye de diğer ülkeler gibi DTÖ Tarım Anlaşması hükümleri doğrultusunda tarım sektörü politikalarını değişiklikler yapmaya başlamıştır. Türkiye, DTÖ tarafından öne sürülen düzenlemeleri kabul ettiğini taahhüt etmiş ve söz konusu anlaşmaların gereği olan mevzuat düzenlemelerini yapmaktadır. Uruguay Round'u sonrası yürürlüğe giren Tarım Anlaşması'nı imzalayan Türkiye, bu anlaşmayı 25 Şubat 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayımlayarak yürürlüğe koymuştur. Bu ve diğer anlaşmalar, tarım sektörüne yönelik olarak bir yandan iç desteklerin azaltılmasını öngörmekte, diğer yandan ise ithalatı azaltıcı ve ihracatı artırıcı teşviklerin kademeli olarak azaltılmasını planlamaktadır (Ay & Yapar, 2005, s. 67-68).

#### **2.1.2.1.1. Türkiye'nin Tarım Anlaşması'ndaki Taahhütleri Ve Uygulamaları**

Türkiye, 26 Mart 1995 tarihinde DTÖ'ye üye olmuş ve. DTÖ kapsamındaki Tarım Anlaşması imzalamış ve bu kuruluşun uluslararası ticareti düzenleyici kurallarına uymayı taahhüt etmiştir. Türkiye, DTÖ nezdinde gelişmekte olan ülkeler statüsünde yer aldığı için taahhütlerin uygulama süresi 1995- 2004 yılları arasındır. Aşağıda Tarım Anlaşması kapsamında pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç desteklerle ilgili bilgi verilecek ve Türkiye'nin bu düzenlemelerle ilgili taahhütleri incelenecektir.

##### **2.1.2.1.1.1. Türkiye'nin Pazara Giriş İle İlgili Taahhütleri**

Tarım Anlaşması'nın pazara giriş ile ilgili hükümleri, üye devletlerin tarımsal ürün ticaretinde uyguladıkları tarife dışı engellerini kaldırmalarını ve sektörü korumak için sadece tarifeleri kullanmalarını ve tarife oranlarının da zamanla azaltılmasını

öngörmektedir. Anlaşmaya göre, tarım ürünlerine uygulanan gümrük tarifeleri, 1986-1988 dönemi baz alınarak gelişmiş ülkelerde 6 yıl (1995-2000) içinde % 36, gelişmekte olan ülkelere ise 10 yıl içinde (1995-2004) % 24 oranında düşürülecektir. Türkiye, tüm gelişmekte olan ülkelere gibi, 1 Eylül 1986'daki oranlarını baz alarak, tarım ürünlerinde (balıkçılık ürünleri hariç) en az %10 olmak kaydıyla, ortalama olarak %24 oranında indirim yapma taahhüdünde bulunmuş ve 10 yıl içerisinde bu indirimleri uygulama sözü vermiştir (Büyükerşen, 2008, s. 113-114).

Türkiye, et, süt, tahıl ve şeker ürünleri gibi ithalatı stratejik önem taşıyan ürünlerde, gelişmekte olan ülkelere tanınan “tavan konsolidasyonu” imkânından yararlanmış, diğer ürünler için 1 Eylül 1986 yılında geçerli olan tarife oranlarını indirime esas almıştır. Ayrıca Türkiye, balıkçılık ürünleri hariç olmak üzere tarım ürünlerinin tamamını DTÖ'ye konsolide etmiş ancak, AB'nin ortak gümrük tarife oranlarını en düşük tarife sınırı olarak uygulama hakkını elinde tutmuştur (Çelikkaya, 2011, s. 123-125).

**Tablo 12:** Türkiye'nin, Tarım Anlaşması'ndaki Tarife Taahhütleri (%)

Ürün Grubu	Temel Yıl Oranı	2004 Üst Sınır
Canlı Hayvan	43,4	37,7
Et ve Et Ürünleri	195,2	175,4
Süt ve Süt ürünleri	131,5	117,2
Diğer Et Ürünleri	21,1	10,5
Ağaç, Kök, Çiçek ve Diğerleri	33,2	28,7
Kahve, Çay ve Diğerleri	85,4	56,9
Tahıllar	161,2	145,1
Yağlı Tohumlar	34,1	22,1
Besin ve Diğer Sebzeler	59,5	29,7
Hayvansal ve Bitkisel Yağlar	40,7	29,5
Et ve Balık Ürünleri	90,4	82,2
Şeker ve Mamüller	113,2	90,8
Tütün ve Mamulleri	150	113,1
Pamuk	10	6,0

**Kaynak:** (Büyükerşen, 2008, s. 114).

Yukarıdaki Tablo 12'de, DTÖ Tarım Anlaşması'na göre Türkiye'deki bazı ürünler için geçerli olan tarife oranları gösterilmektedir. Bu veriler incelendiğinde

Türkiye'nin et, balık ve süt ürünleri, tahıllar, şeker ve tütün mamulleri gibi ürünlerde yüksek gümrük tarifelerinin olduğu dikkat çekmektedir. Türkiye'nin bu ürünlerde belirlemiş olduğu % 100-120 civarındaki gümrük tarife oranları hem yerli üreticiyi korumak hem de gıda güvenliğini sağlama politikasının bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin tahıllar için, temel yıl olan 1986 yılındaki tarife oranı %161,2 iken; 2004 yılında bu oranda fazla indirim yapılmamış ve % 145,1'lik bir tarife taahhüt edilmiştir. Aynı şekilde 2004 yılında et ve süt ürünlerinde sırasıyla %175,4 ve % 117,2'lik yüksek tarife oranlarının belirlenmesi yerli tarım üreticileri lehine yapılan düzenlemelere örnek teşkil etmektedir.

Tablo 13'te, Türkiye'nin 1994 ile 2004 yılları arasında tarım ürünlerine uyguladığı ortalama tarife oranları yer almaktadır. Görüldüğü gibi hem AB ve Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) ülkelerine hem de diğer ülkelere uygulanan tarife oranları yıllar içinde artış göstermiştir. Anlaşma taahhütlerinin başlangıç yılı olan 1995 yılında Türkiye tarım ürünlerine ortalama %30-35 civarında tarife uygularken bu oranlar yıldan yıla artış göstermiş ve 2004 yılında ortalama % 50-55 bandına kadar çıkmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, Türkiye'nin ihracatta önemli yeri bulunan; hayvancılık ürünleri, çay, tahıllar, buğday unu, şeker, domates ve işlenmiş tütün gibi ürünlerde taahhüt ettiği en yüksek tarife oranlarına yakın oranlar belirlemesi ve yurtiçi üreticilerini korumak amacıyla tarifeleri yıldan yıla artırmasıdır.

**Tablo 13:** Türkiye'nin 1994-2004 Yılları Arasında Tarım Ürünlerine Uyguladığı Ortalama Tarife Oranları (%)

Yıl	AB ve EFTA Ülkeleri	Diğer Ülkeler
1994	43,6	46
1995	31,2	34,5
1996	46,9	49,5
1997	50,6	51,6
1998	52,7	53,1
1999	52,8	53,2
2000	56,5	57,6
2001	55,6	57,6
2002	54,7	55,7
2003	54,4	55,4
2004	54,6	55,6

**Kaynak:** (Ay & Yapar, 2005, s. 103).

Sonuç olarak; Türkiye DTÖ Tarım Anlaşmasında taahhüt ettiği indirim oranını gerçekleştirmiş ve anlaşma hükümlerine bağlı kalarak belirlenen üst sınırdaki gümrük tarife oranlarının üzerinde bir tarife belirlememiştir.

#### **2.1.2.1.1.2. Türkiye'nin İhracat Sübvansiyonu İle İlgili Taahhütleri**

Sübvansiyon, devlet tarafından kişi ya da kurumlara mal, para ya da hizmet şeklinde yapılan karşılıksız yardımlardır. İhracat sübvansiyonu ise ülkelerin gelişmesini veya korumak istediği tarımsal ürünlere vermiş olduğu mali destekleri olarak bilinmektedir. DTÖ, üye ülkelerin tarım ürünlerine sağladığı ihracat sübvansiyonu harcamalarının ve sübvansiyon sağlanan ürün miktarlarının azaltılmasını amaçlamaktadır.

Türkiye, diğer gelişmekte olan ülkeler gibi 1986-1990 temel dönemini esas alarak, ihracat sübvansiyonu verdiği ürünlerin miktarını % 14, yine aynı dönemi esas alarak ihracat sübvansiyon harcamalarını da %24 oranında azaltmayı taahhüt etmiştir. Yapılacak bu indirimler yıllara göre eşit şekilde dağıtılacak ve 10 yıl içerisinde (1995-2004) tamamlanacaktır. Ayrıca, yapılacak sübvansiyon indirimlerinin ürüne özgü olması, yeni sübvansiyonların ortaya konulmaması ve sübvansiyona dahil olmayan ürünlere sübvansiyon verilmemesi de verilen taahhütler içinde yer almaktadır (Yapar, 2004, s. 106).

Türkiye ihracat sübvansiyonunu sınırlama konusunda 44 ürün için taahhütte bulunmuştur. Taahhütler, sübvansiyon için bütçeden ayrılan harcamalar ve miktar konusunda ayrı ayrı belirlenmiştir. İhracata yönelik sübvansiyon taahhütleri içerisinde en önemlileri içinde buğday, arpa ve buğday unudur. Türkiye bu ürünler için miktar ve harcama konusunda önceden bindirme yapmayı tercih etmiş ve bu sayede ilk yıllarda bu ürünlere yönelik olarak yüksek oranda sübvansiyon verme olanağı devam ettirilmiştir. Bu sayede destekleme alımı yapılan buğday ve arpa gibi tahıl ürünlerinde ortaya çıkabilecek kamu stoklarının eritilmesi için devletin eli güçlendirilmiştir (Özalp, 2014, s. 75).

Tablo 14'te Türkiye'nin DTÖ Tarım Anlaşması kapsamında bazı ürünler için verdiği harcama ve miktar taahhütleri yer almaktadır. Türkiye 44 ürün için ihracat sübvansiyonunu sınırlayacağı konusunda taahhütte bulunmuş ve bu ürünler dışında başka ürünlere ihracat desteğinde bulunmamıştır. Türkiye özellikle tahıl ürün grubuna

ayrı önem vermiş ve bu ürünlerin fiyat ve miktar desteklerini temel yıla göre çok yüksek tutmuştur. Örneğin; buğdaya temel yılda 36.000 \$ dolar destek verilirken bu rakam 640.000 \$ seviyesine çıkarılmıştır. Aynı şekilde buğdayın temel yıldaki destek miktarı 574 bin ton iken bu miktar 2.126 bin ton seviyesine çıkarılmıştır. Bu uygulamadaki amaç yerli tahıl üreticisini korumak ve stok fazlası tahılların ihracat edilmesini sağlamaktır. 1995 yılında yaklaşık 640 milyon \$ destek verilen buğdaya 2004 yılında 27 milyon \$ destek verilmiştir. Aynı şekilde arpa ve buğday unu ürünlerine sırasıyla 2004 yılında yaklaşık 4 milyon ve 1.5 milyon \$ destek verilmiştir. Ancak aynı hassasiyet şeker ürününe gösterilmemiş ve şeker grubu sübvansiyon edilememiştir.

**Tablo 14:** Türkiye'nin Seçilmiş Ürünlerde Verdiği İhracat Taahhütleri

Ürünler	Harcama Taahhütleri (1000 \$)			Miktar Taahhütleri (1000 ton)		
	Temel Yıl	1995	2004	Temel Yıl	1995	2004
Buğday	36,077	640,425	27,418	574,2	2,126	493,8
Arpa	6,233	123,259	4,737	131,5	747,5	113,1
Buğday Unu	1,894	9,542	1,438	65,3	475,5	56,2
İrmik	2,032	1,983	1,544	57,7	66,8	58,3
Malt	2,208	2,155	1,678	39,0	38,5	33,6
Zeytinyağı	2,340	2,284	1,778	23,4	23,1	20,1
Ayçiçeği Yağı	3,126	2,866	2,377	72,2	94,5	62,1
Mısır Yağı	787,6	768,7	598,6	13,1	12,9	11,3
Margarin	3,660	4,915	2,781	73,2	98,1	63,0
Sosis ve benzeri	21,2	20,7	16,1	0,066	0,065	0,057
Diğer et mamulleri	22,7	22,2	17,2	0,08	0,078	0,068
Balık ve mamulleri	4993,6	4,873	3,795	8,54	8,42	7,34
Bisküvi, pastacılık mamulleri	2,778	2,551	2,111	19,4	25,1	16,7
Makarna	1,238	3,341	941,5	16,5	44,6	14,2

**Kaynak:** (Çakmak & Akder, 1999, s. 5)

Türkiye'nin ihracat sübvansiyonları taahhütleri konusunda yaptığı uygulamalara bakıldığında sadece 1995-2000 yılları arasındaki dönemi için yorum yapılmaktadır. Çünkü Türkiye DTÖ'ye ihracat sübvansiyonları ile ilgili en son bildirimini ise 16 Ağustos 2001 tarihinde G/AG-N/TUR/13 nolu belge ile yapmıştır. 2001 yılından sonra Türkiye'nin ihracat sübvansiyonları hakkında DTÖ'ye herhangi bir bildirim olmamıştır (Yapar, 2004, s. 108).

Tablo 15 incelendiğinde, Türkiye'nin 44 ürün için sübvansiyon verme hakkı varken en fazla 1997 yılında 18 ürüne için destek hakkını kullandığı göze çarpmaktadır. Bunun nedenleri arasında özellikle 1980 yılında başlayan liberal politikaların tarım sektörünü dış etkilere karşı yeterince koruyamaması ve bütçe olanaklarının yetersiz olması gösterilmektedir.

**Tablo 15:** Türkiye’de Tarım Sektörüne Verilen İhracat Sübvansiyonları

Yıllar	Ürün Sayısı	Bütçe Harcamaları (Milyon Dolar)
1995	19	29.378,787
1996	5	17.209.087
1997	18	38.697.287
1998	15	29.080.166
1999	17	27.966,384
2000	16	27.332.392

**Kaynak:** (Büyükerşen, 2008, s. 130).

Bunun yanında Türkiye taze sebze ve meyve, zeytinyağı, yoğunlaştırılmış meyve suyu ve tavuk ürünlerine sübvansiyon vermiştir. Söz konusu dönemdeki ihracat sübvansiyonu harcamaları bazı ürünler için üst sınırların çok altında gerçekleşirken, bazı ürünlerde üst sınıra çok yakın tutarlarda gerçekleşmiştir. Örneğin buğday, irmik, malt, makarna ve şehriye, sebze suları, patates (dondurulmuş ve kızartılmış) kurutulmuş sebzelere sağlanan sübvansiyonlar genellikle üst sınırların oldukça altında gerçekleşmiştir. Çikolata ve çikolata içeren diğer gıda müstahzarları-bisküvi ve ekmekçi mamulleri, konserveler, konsantre meyve suları, kesme çiçekler (taze) dondurulmuş sebzeler (patates hariç) için ise genellikle üst sınırlara yakın harcamalar gerçekleşmiştir. Sonuç olarak, Türkiye'nin 1995-2000 döneminde harcama taahhütlerine uyduğu ihracat sübvansiyonu harcamaları hiçbir yıl taahhüt edilen üst sınırları aşmadığı görülmüştür (Yapar, 2004:109; Büyükerşen 2008:126-127).

#### **2.1.2.1.1.3. Türkiye'nin İç Destekler İle İlgili Taahhütleri**

İç destek: tarımsal ürünlere sağlanan desteklerin belli oranda azaltılmasıdır. DTÖ Tarım anlaşmasının 6. maddesinde yer alan iç destekler ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Anlaşma hükmü gereğince tarımsal destek konusunda gelişmiş ülkeler geliştirmekte olan ülkelere göre daha fazla indirim yapmayı



taahhüt etmek durumundadırlar. Türkiye, 1994 yılında 17 adet tarımsal üründe iç destek bildiriminde bulunmasına karşın, 1994 yılından sonra destekleme alımlarının azalması ile 1995-2004 döneminde fiyat desteği ile desteklenen ürünlerin sayısı sekiz ürünle (buğday, arpa, çavdar, mısır, çeltik, tütün, şeker) sınırlı kalmıştır. Türkiye’de tarım sektörüne yönelik yapılan yardım miktarı, üretim değerinin %10’unu aşmaması nedeniyle “de minimis” olarak adlandırılan asgari destek düzeyinin altında kalmış ve bundan dolayı da iç desteklerle ilgili olarak herhangi bir indirim taahhüdünde bulunulmamıştır. Türkiye’de uygulanan diğer iç destekler ise, DTÖ Tarım Anlaşması’nın taahhüt kapsamı dışında bıraktığı yatırım sübvansiyonu, girdi sübvansiyonu gibi destekleme türleridir. DTÖ Tarım Anlaşması kapsamında olmadığı halde Türkiye, 2001 yılından itibaren girdi sübvansiyonlarını kaldırmıştır. Bununla birlikte, DTÖ tarafından önerilen fiyat desteğini azaltma ve bundan doğacak zararları doğrudan ödemeler yoluyla karşılama teklifi, Türkiye tarafından kabul edilerek DGD uygulamasına geçilmiştir. DGD desteğiyle ilgili ayrıntılı bilgi üçüncü bölümde verilecektir (Doğan, 2004: 98; Çelikkaya, 2011:127). (Doğan S. , 2004, s. 98). (Çelikkaya, 2011, s. 127)

### **2.1.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Amaçları ve İlkeleri**

Tarım, gelişmişlik seviyesi hangi düzeye olursa olsun gıda ve temel besin ihtiyacını karşılaması, diğer sektörlerle hammadde sağlayarak ortaya çıkan ürünlere talep yaratması, milli gelire ve ihracata katkıları ile tüm sektörlerden farklı bir önem taşımaktadır. Dünya nüfusunun artmasıyla birlikte ortaya çıkan beslenme ihtiyacı sektörün önemini her geçen gün daha da artırmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ’nun kuruluş aşamasında uygulanacak olan politikaları, uzun ve zor savaş döneminin yarattığı sosyal ve ekonomik sorunlar önemli derecede etkilemiştir. Savaş sürecinin ve sonrasında tüm insanlığa en büyük etkisi tarımsal arzın kısıtlı olması nedeniyle yetersiz beslenme olmuştur. Türkiye gibi aktif savaş yaşamayan ülkelerde (İrlanda, İsveç, İsviçre, Portekiz, İspanya) bile kıtlık, karneler ve karaborsa düzeni ekonomik hayata egemen olmuştur. Bu kapsamda savaş, birçok ülkede ciddi şekilde gıda yetersizliğine neden olmuş bu durum ülkelerin OTP’ye ihtiyaç duymalarını sağlamıştır (Günaydın, 2006, s. 79).

“Yukarıda belirtildiği üzere II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan ciddi gıda yetersizliği OTP’nin kurulmasındaki başlıca etken olmakla birlikte tek başına yeterli

değildir. Bunun yanı sıra aşağıda belirtilen nedenler de OTP'nin kurulmasını hızlandırmıştır:

- i. Tarımın ve tarımda çalışan aktif nüfusun, AET'nin kurucusu altı ülkede (Fransa, Almanya, Hollanda, İtalya, Belçika ve Lüksemburg) önemli bir yerinin olması nedeniyle üreticilerin gelir düzeyinin korunması ve artırılması gerekliliği,
- ii. Ülkelerin tarımsal destekleme konusunda farklı düzeylerde harcama yapması ve bunun tarım ürünleri fiyatlarının her ülkede farklılık göstermesine neden olması,
- iii. Gıda maddeleri fiyatlarının ve işçi ücret düzeylerinin ülkeler arasında farklılık göstermesi ve bunun ülkeler arasında maliyet farklıklarına yol açması,
- iv. AET içinde oluşturulan Gümrük Birliği'nin sadece sanayi mallarının topluluk içinde serbest dolaşımını sağlaması ve bu durumun sanayisi daha güçlü olan Almanya ile ekonomisi daha çok tarımsal üretime bağlı olan Fransa'yı karşı karşıya getirmesi” (Topçu, 2005, s. 24-25).

Tarım alanında bugüne kadar gerçekleştirilen ekonomik birleşmeler içinde en başarılı olanı şüphesiz Avrupa Ekonomik Topluluğu ( AET ) ya da bugünkü ismiyle AB'dir. Fransa, Almanya, Hollanda, İtalya, Belçika ve Lüksemburg'un imzaladığı ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girerek Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması ile OTP 'nin yasal zemini oluşturulmuş ve amaçları belirlenmiştir. AB'ye üye ülkelerin tarım sektöründe uygulayacakları ekonomik ve siyasi politikaların ortak bir çerçevede yürütülmesi esasına dayanan OTP, AB'nin ilk ortak politikasıdır. Oluşturulduğu günden bu yana topluluk bütçesinin büyük payını oluşturan OTP'nin, topluluğun en gözde politikaları arasında yer aldığını söylemek mümkündür. AB, sanayi ürünlerinde Gümrük Birliği ile sağladığı serbest dolaşımı, tarım ürünlerinde OTP ile gerçekleştirmeyi amaçlamıştır (Baytuğ & Topçu, 2010, s. 4-6).

“Roma Antlaşmasınının 39. maddesinde OTP 'nin amaçları şu şekilde belirtilmiştir:

- i. “Tarımsal üretimin rasyonelleştirilmesi ve verimin arttırılması,
- ii. Tarımsal nüfusun hayat standardının yükseltilmesi,

- iii. Piyasalarda oynaklığın azaltılarak tarımsal ürün fiyatlarında istikrarın sağlanması,
- iv. Ürün arz ve güvenliğinin garanti altına alınması,
- v. Tarımsal ürünlerin tüketicilere uygun fiyatlarla pazarlanması.

OTP'nin imzalanmasından günümüze kadar ürün arzı güvenliğinin sağlanması ve gıda üretiminin yerli tüketimin de üzerinde artış göstererek ülkeler için önemli dış ticaret kaynağı oluşturması amaçları arasındaki en dikkat çeken başarısı olmuştur” (Kük, 2008, s. 94).

OTP'nin amaçlarına ulaşması için üç temel ilke öne çıkmaktadır. Bunlar:

- i. **Tek Pazar ilkesi:** Bu ilkenin amacı, birlik üyesi ülkeler arasında tarımsal ürünlerin serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılması ve tüm ülkeleri kapsayan ortak bir pazarın kurulmasıdır. Dolayısıyla bu ilke birlik içinde gümrük vergilerinin sıfıra indirilmesini, ticarete tarife dışı engellerin kaldırılmasını ve rekabeti bozabilecek sübvansiyonların terk edilmesini ifade etmektedir.
- ii. **Topluluk Tercihleri ilkesi:** Üye ülkelerin ürün talep ederken Birlik içinde üretilen ürünlere öncelik vermesini ve tarımsal ürünler için belirlenen fiyatların dünya fiyatlarının üzerinde seyretmesi nedeniyle yerli üreticinin ucuz ithalat ürünlerden ve piyasalardaki aşırı dalgalanmalardan korunması bu ilkenin özünü ortaya koymaktadır. Bunun için AB üyesi ülkelerdeki yerli tarım üreticilerinin ithalattan olumsuz etkilenmemesi için tarım ürünleri ithalata karşı korunmakta ve ihraç ürünleri sübvansiyonlanmaktadır.
- iii. **Ortak Mali Sorumluluk ilkesi:** Mali dayanışma veya müşterek finans sorumluluğu da diyebileceğimiz bu ilke, OTP politikalarının hayta geçirilmesi için yapılan tüm harcamaların birliğe üye ülkeler tarafından karşılanması amaçlanmaktadır. Bu ilke kapsamında Nisan 1962'de AB bütçesinde Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurulmuştur (Gürbüz, 2006, s. 31-32).

### **2.1.3.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye Tarımına Etkileri**

Türkiye'nin ekonomik ve sosyal hayatında önemli bir yer teşkil eden tarım sektörü, Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ekonomik gelişme ve kalkınma da ciddi bir görevler üstlenmiştir. Ancak Dünya üzerinde yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler zaman zaman tarımın Türkiye ekonomisindeki nispi payının azalmasına ve bu payın sanayi ve hizmetler sektörlerine kaymasına neden olmuştur. Türkiye'de tarımın genel ekonomik göstergeler içindeki göreceli payı düşüş gösterse de diğer gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde tarımın ekonomik hayattaki yeri hala yüksek düzeydedir (Uçtu & Yapar, 2004, s. 230).

Türkiye Roma Antlaşmasının 238.maddesine dayanarak 31 Temmuz 1959 tarihinde AET'ye üye olma talebinde bulunmuştur. Bu adım ülkemizin gerek ekonomik gerekse sosyal yönden batı ülkelerini örnek alarak çağdaş muasır medeniyetler seviyesine ulaşma çabasıyla örtüşmektedir. Türkiye'nin AET'ye yaptığı başvuru neticesinde taraflar 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da sonraki dönemlerde "Ankara Anlaşması" olarak ifade edilecek olan "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Kuran Anlaşmayı" kabul etmişlerdir. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması Türkiye ile AET arasındaki ilk resmi ve temel belge özelliğini kazanmıştır. Türkiye-AET ya da günümüzdeki adıyla AB ilişkilerinde günümüze kadarki süreçte birkaç tarih önem arz etmektedir. Bunlardan biri, 11 Aralık 1999 tarihinde, Avrupa Konseyi'nin Türkiye'yi aday ülke statüsünde kabul ettiği ve ilişkilerimizin yeni boyut kazandığı Helsinki Zirvesidir. Helsinki Zirvesi sonucunda başlayan adaylık süreci 11 Nisan 2000 tarihinde gerçekleştirilen Ortaklık Konseyi toplantısında alınan bir kararla "AB müktesebatının ayrıntılı incelenmesi" başlığı altında ilerlemeye başlamıştır. AB müktesebatı ana başlıklar halinde gruplandırılmış ve bu kapsamda kurulan sekiz adet Alt Komite'nin birisi de "Türkiye-AB Tarım ve Balıkçılık Alt Komitesi" olmuştur. Türkiye-AB İlişkilerinde diğer önemli dönüm noktası ise 17 Aralık 2004 tarihinde Brüksel'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirvesi olmuştur. 2004 yılı ilerleme raporuyla AB Komisyonu, Türkiye ile müzakerelerin başlatılabileceği yönünde görüş bildirmiş Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılmasına karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda yine aynı tarihte "Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi"

yayımlanarak sürecin ana ilkeleri ve esasları belirlenmiş ve AB müktesebatı müzakere başlıkları açıklanmıştır. Bu müzakere başlıklarından 3 tanesi tarım sektörüyle ilgili olup Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın görev ve sorumluluk alanı içerisinde bulunmaktadır (Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 2008, s.13-16). Bu üç başlık:

- i. 11. Fasıl: Tarımsal ve Kırsal Kalkınma,
- ii. 12. Fasıl: Gıda Güvenliği, Hayvan ve Bitki Sağlığı Politikası,
- iii. 13. Fasıl: Balıkçılık'tan oluşmaktadır (Bakanlığı, 2008, s. 13-16).

“Türk tarım politikalarının OTP'ye uyum çabalarıyla ilgili gelişmelerden biri de Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB)'dir. KOB Türkiye'nin AB'ye üye olma sürecinde takip edeceği yol haritasını ve üyeliğin gerçekleşmesi için Türkiye'den yerine getirilmesi istenen asgari şartların yer aldığı bir belgedir. Komisyon, diğer aday ülkeler gibi Türkiye'den de katılım öncesi hazırlıkların gerçekleştirilmesini talep etmiştir. Kısa dönemde KOB'un Türkiye'den yerine getirmesini istediği şartlar aşağıdaki gibidir:

- i. Alt yapısı geliştirilmiş arazi ve çiftçi kayıt sisteminin kurulması,
- ii. Hayvanların temel bilgilerinin yer aldığı hayvan kimlik sisteminin oluşturulması,
- iii. Bitkilerin topluluk içerisinde daha kolay pazarlanması amacıyla üzerinde üretildiği ülkenin adının, bitki türünün ve üretim kodu gibi bilgilerin yer aldığı bitki pasaportu sisteminin geliştirilmesi,
- iv. Tarım piyasalarının izlenerek ortaya çıkan sıkıntılara müdahale edilmesi ve kırsal kalkınma hamleleriyle bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının ortadan kaldırılmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması,
- v. Laboratuvar testleri ve hayvan sağlığını koruyucu muayenehanelerin sayısının artırılması,
- vi. Balık kaynaklarının geliştirilerek gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve balıkçı filoların kayıt altına alınması.

Yukarıdaki maddeler de görüldüğü üzere; kısa dönemde Türk tarım politikalarının OTP'ye uyum sürecinde gerçekleştirmesi istenen idari ve yasal düzenlemeler belli alanlarla sınırlı kalmakta veteriner ve bitki sağlığı konularında uyum stratejilerinin hız kazandırılması ve Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)'nin tamamlanarak gerekli idari yapıların kurulması öngörülmektedir. Orta vadede ise uyum için aşağıdaki çalışmaların yapılması öngörülmüştür:

- i. Tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarında yasal düzenlemelerinin bitirilmesi,
- ii. Gıda tesislerinin hijyen ve güvenliği konusunda topluluk standartlarına uyulması,
- iii. Topluluğun desteklediği ortak balıkçılık politikasına uyulması ve balıkçılık sektöründe kapasite artışının devam ettirilerek üretimde optimum seviyeye ulaşılması,
- iv. Balık ve su ürünlerinde kalite standartlarının yakalanması.

Orta dönemdeki maddelere baktığımızda bir taraftan kalite standartları, bitki ve hayvan sağlığı, laboratuvarlarda ve balıkçılık konularında kapasite gelişimi gibi konularda iyileştirme devam ederken, diğer taraftan, OTP ve Ortak Balıkçılık Politikası (OBP) alanlarında mevzuat uyumunun istendiği karşımıza çıkmaktadır” (Baysuğ, 2010, s. 159-161).

Türkiye KOB ile belirlenen yol haritasını hayata geçirmek için gerekli düzenlemeleri Ulusal Program (UP) ile belirlemiştir. TBMM tarafından 2001 yılında onaylanan UP'de, AB müktesebatına ilişkin yapılacak olan sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel düzenlemeleri ve bu düzenlemelerin ne zaman yapılacağı konusunda kararlar alınmıştır. Ayrıca UP'de işletme yapısı, üretim, tüketim, pazar ve fiyat politikası, dış ticaret, tarımsal ürünlere yönelik sanayiler, teknoloji kullanımı, verimlilik, kendine yeterlilik, mali politikalar, kırsal ve bölgesel politikalar ile mevzuat ve kurumsal yapı konularında OTP'ye uyum çalışmalarının ana hatları ortaya çıkarılmıştır (DPT, 2000, s. 46).

Bu bağlamda OTP'ye uyum süreci için UP'de aşağıdaki başlıklarda düzenlemeler yapılmıştır:

- i. Tarımsal yapıların AB standartları dahilinde değişimi,
- ii. Tarımda modern yöntemler kullanarak üretim faaliyetlerinin geliştirilmesi,
- iii. Topluluğun fiyat, ticaret, rekabet ve finansman gibi alanlarda uyguladığı politikalara uyulması,
- iv. Tarım hukukuna ve tarım ürünlerini pazarlama hukukuna uyum.

Yukarıda belirtilen başlıklar çerçevesinde UP, Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili konuları içermekte ve uyum için gerçekleştirilecek yasal ve kurumsal düzenlemeleri belirtmektedir. Ayrıca UP'de Türk tarımının genel özellikleri belirtilmekte ve oluşacak uyumda Türkiye'nin olumsuz etkilenmemesi için verimlilik ve rekabet gücünün artırılması gerektiği ifade edilmektedir (Yapar, 2004, s. 73-74).

Türkiye ile AB arasında imzalanan Ankara Antlaşması'nda Türkiye'nin AB'ye tam üyelik şartlarını sağlaması için; hazırlık dönemi (1963-1973), geçiş dönemi (1973-1995) ve son dönem olmak üzere üç dönem öngörülmüştür. Hazırlık döneminde, Türkiye'nin birliğin yapacağı yardımlarla ekonomisini güçlendirmesi; geçiş döneminde, Türkiye ile birlik arasında dış ticaret hacminin artırılması için Gümrük birliğinin kurularak AB ekonomisiyle Türkiye ekonomisinin adapte edilmesi son dönemde ise AB ile Türkiye'nin ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun artırılması esas alınmıştır (Topçu, 2005, s. 111).

Ankara Anlaşması'nda AB tarafından üyelik için "hazırlık dönemi", "geçiş dönemi" ve "nihai dönem" olmak üzere üç devreden oluştuğunu yukarıdaki paragrafta belirtmiştim. İlk dönem Anlaşma'nın yürürlüğe girdiği 1 Aralık 1964 tarihi itibarıyla başlamıştır. Bu dönemde Türkiye'den yerine getirilmesi istenen herhangi bir yükümlülük istenmemiştir. Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesi ile hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemine ilişkin şartlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu dönemde, taraflar arasında sanayi ve tarım ürünleri ile kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği'nin tamamlanması hedeflenmiştir. Fakat gerek Ankara Anlaşması gerekse Katma Protokol hedeflendiği gibi devam etmemiştir. Türkiye – AET ilişkileri 1970'li yılların başından 1980'li yılların ikinci yarısına kadar istikrarsız bir gelişim süreci geçirmiştir. Bu durumun nedeni 1970'li yıllarda Türkiye'de yaşanan ekonomik krizler ve siyasi iradenin Katma Protokol'den doğan taahhütleri yerine getirmekten kaçınmasıdır. Başka bir ifadeyle AB ile ortaklık ilişkimizin ve Gümrük Birliğinin başarılı bir şekilde sürdürülmesi için kabul edilen kalkınma modeli dışa açık ve

entegrasyonu öngören bir model iken Türkiye'nin bu dönemde (1970'li yıllar) uyguladığı politikalar ithal ikamesine yönelik politikalar olmuştur. Türkiye imzaladığı anlaşmalar neticesinde taahhüt ettiği yükümlülükleri yerine getirmeyince birlikte kendi yükümlülüklerini yapmaktan vazgeçmeye başlamış ve ortaklık ilişkisi için çaba sarf etmeyi terk etmeye başlamıştır. Başlangıçta ekonomi alanında baş gösteren anlaşmazlıklar 12 Eylül 1980 darbesi ve aynı dönemde Yunanistan'ın topluluğa tam üye olarak kabul edilmesiyle siyasi bir boyut kazanmış ve ikili ilişkiler resmen askıya alınmıştır. Sonuç olarak AB ile Türkiye ilişkileri dondurulmuş, mali iş birliğine son verilmiş, Katma Protokolün ise sadece ticari hükümleri işlemeye devam etmiştir (İ.Öztürk, 2008, s.26-27). (Öztürk İ. , 2008, s. 26-27)

Darbe sonrası dönemde Türkiye'de sivil hükümetin yeniden devlet yönetiminde yer alması ve 1984 yılından başlayarak ithal ikameci politikaları son verilerek serbest piyasa ekonomisinin uygulanmaya başlanması AB ile ilişkilerimizin yeniden kurulmaya başlamasını sağlamıştır. Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde, Ankara Anlaşması'nda öngörülen dönemlerin bitmesini beklemeden tam üyelik başvurusunda bulunmuş ancak komisyon bu başvuruyu ekonomik, sosyal ve siyasal alanda yeterli düzeyde ilerleme sağlanmadığı gerekçesiyle reddetmiştir. Bunun üzerine Türkiye, üyelik süreci açısından önemli bir yeri bulunan Gümrük Birliği'ni tamamlamayı hedeflemiş ve bu hedef için gerekli düzenlemelere hız vermiştir. Bu çerçevede, 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) uyarınca, 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği tamamlanmıştır. 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği sürecinin başlamasıyla, 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması'nda değinilen son döneme girilmiştir. Gümrük Birliği'nin tamamlanması ile Türkiye-AB ilişkileri ayrı bir boyut kazanmış ve AB ülkeleriyle uyum istikametinde çok önemli bir mesafe kat edilmiştir. Zira Gümrük Birliği, AB ile bütünleşme sürecinde atılan önemli adımlardan biri olmuştur (Çetinkaya, 2008, s. 2-3).

Gümrük Birliği'yle birlikte sanayi ve işlenmiş tarım ürünlerinin topluluk içerisinde serbest dolaşımı sağlanmış ancak geleneksel tarım ürünleri bu serbest dolaşımdan yararlanamamıştır. Anlaşmanın ilgili maddeleri gereğince tarım ve sanayi ürünleri ayrılmakta ve sadece sanayi payı gümrük vergilerinden muaf tutulmaktadır. Gümrük Birliği'nin tamamlanmasıyla birlikte AB'nin 1971'den bu yana tek taraflı olarak uyguladığı biçimde, Türkiye AB'den gelen sanayi ürünlerine yönelik tüm



gümrük vergilerini sıfıra indirmiştir. Ayrıca, mevcut miktar kısıtlama uygulamaları da terk edilmiştir. AB'ye ülkeler dışındaki ülkelerle dış ticaretle ise Türkiye, AB'nin Ortak Dış Tarife sistemini uygulamaya başlamış ancak stratejik olarak ifade edilen ürünler için 5 yıllık bir geçiş dönemi öngörmüştür. 2001 yılı itibarıyla dolan bu geçiş dönemi süresince Türkiye, ilgili vergilerini kademeli olarak AB ile uyumlaştırmış ve AB'nin Ortak Dış Tarifesi bütünüyle uygulanmaya başlamıştır (İçöz, 2009, s. 23).

### **2.1.3.2. Türk Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu**

Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinde tarım sektöründe karşılaştığı en önemli sorun tarım sektörünün OTP'ye uyum süreciyle ilgilidir. Türkiye'de ekonomik ve sosyal hayatta önemli bir yer teşkil eden tarım sektörü, AB'ye üye olan ülkelerdeki tarımından yapısal olarak farklılık arz etmektedir. Bu durum, sektörün OTP'ye uyumunu zorlaştıran en önemli faktördür. OTP'deki politika değişiklikleri ve Türkiye'nin tam üyeliği halinde takip edeceği politikaların tarım sektörü üzerindeki etkilerinin iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Nitekim önceki dönemlerde arz artışını şimdilerde ise arzın azaltılması gerektiğini öneren politikalar (gelire doğrudan destek) hale birçok alanda alt yapısını tamamlayamamış ve kendi kendine yeterliliği gün geçtikçe azalan Türk tarımı için uygun görülmemektedir (Yaşarlar, 2011, s. 126).

“Türkiye’de tarım politikalarının AB tarafından oluşturulan OTP’ye adapte edilmesi iki şekilde ele alınabilir. Bunlar; tam üyelik çerçevesinde uyum ve ortaklık ilişkisi çerçevesinde (tam üye olmadan, bugünkü adaylık statüsü) uyumdur.

- a. Tam Üyelik Çerçevesinde Uyum:** Birliğe üye ülkelerin yararlandığı tüm imkânlardan ülkemiz tarımının da yararlanabileceği bu uyum çerçevesinde, Türk tarımına önemli avantajlar sağlanacaktır. Bu durum, sektörün, OTP'nin en önemli aracı olan Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonunun (FEOGA) aracılığıyla uygulanan tüm desteklemelerden yararlanacağı anlamına gelmektedir. Tarımsal destekleme konusunda OTP kapsamında uygulamaya konan uygulamalar birçok tarım ürünüde, üreticiye AB'nin yaşam standardına göre belirlenen bir müdahale fiyatı yoluyla alım garantisi vermekte buna ek olarak üreticiye DGD dahil tüm desteklerden yararlanma hakkı verilmektedir. Bu durum gerek Türk tarım üreticisinin gerekse sektörün tamamı üzerinde pozitif etki yaratacaktır. Ancak, tarım sektöründe

önemli altyapı sorunları olan ve modern tarımsal üretim yöntemlerini yeni yeni uygulamaya başlayan Türkiye'nin bu yapısıyla OTP'ye katılması AB bütçesine ağır yük getireceği konusunda endişeyle karşılanmaktadır.

**b. Ortaklık İlişkisi Çerçevesinde Uyum:** AB, bugüne kadar yaptığı genişleme sürecinde hiçbir ülkeyle OTP'ye uyumu tam üyelik öncesi dönemlerde gerçekleştirememiştir. Hatta çeşitli alanlarda Türkiye ile karşılaştırılabilecek olan Yunanistan, İspanya gibi ülkeler, OTP'ye uyum için üye olduktan sonra bile AB'de süre talep etmişlerdir. Ortaklık ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilebilecek olan bu uyumun kuralları birtakım belirsizlikleri bünyesinde barındırmaktadır. Ortaklık ilişkisi çerçevesinde; bütün tarımsal ürünlerde uyuma dahil edilip edilmeyeceği, uyumun aşamaları, AB mevzuatının ne ölçüde benimseneceği, uyumu gerçekleştirmek için mevzuatlarda, fiyat ve pazar sistemlerinde köklü değişikliklere gidilmeksizin tarım ürünleri fiyatlarının serbest dolaşımına imkân sağlayacak şekilde eşitlenmesinin yeterli olup olmayacağı gibi konular hala belirsizlik taşımaktadır. Ortaklık çerçevesinde uygulanacak olan uyum süreci AB'nin yapısal fonlarını kapsamayacağından ya da başka bir ifadeyle Türk tarım sektörünün OTP'ye uyum sürecinde AB'nin Türkiye'ye yeterli miktarda mali destek sağlaması söz konusu olmayacağından sektörün diğer ülke üreticileriyle rekabet gücü sınırlı olacaktır. AB'ye üye olmadan ve üye ülkelere sağlanan mali imkânlarından (FEOGA ve diğer fonlar) faydalanmadan, AB'ye adaylık sürecinde tarım ürünlerinin Türkiye-AB arasında gümrük birliğine dâhil edilmesi ise tarım sektörünü son derece olumsuz etkileyecektir. Çünkü bugünkü yapısıyla Türkiye'de tarımsal üretim için gerekli girdi maliyetleri AB'ye ülkelere nazaran hala yüksek seviyede seyretmekte ve AB'ye üye ülkeler için sağlanan desteklerden ülkemizin yoksun kalması yerli üretici açısından büyük yıkım ortaya çıkaracaktır. Diğer gelişmiş ülkelerle rekabet etme şansı olmayan sektör başta hayvancılık ve hububat olmak üzere birçok alt sektörlerde ithal ürünlerin istilasına uğrayacak ve ülkemiz AB'nin açık bir pazarı haline gelecektir. Bu durum başta kur baskısı olmak üzere çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalan yerli üreticinin üretimden vazgeçmesine ve toprağını terk etmesine neden olacaktır. Bu ve buna benzer nedenlerle Türk tarımı OTP'ye uyum sürecinde AB tarafından mali ve teknik bilgi

konularında desteklenmeli ve yerli üreticinin rekabet gücü artırılarak tam üyelik yolunda önemli bir dönemeç olan OTP uyumu gerçekleştirilmelidir” (Topçu, 2005, s. 109-110).

### **2.1.3.3. Türkiye’de Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu Kapsamında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri**

Türkiye’deki tarım sektöründe yaşanan yapısal sorunlar AB’ye uyum sürecinde de karşımıza çıkmaktadır. Tarımsal politikaların yetersizliği, AB ile destekleme politikalarındaki farklılıklar, tarımsal üretimden yeterli verim alınamaması, tarımsal arazilerin küçük ve çok parçalı olması, tarımsal üreticinin eğitiminin yetersiz olması, tarımsal nüfusun fazla olması karşısında tarımsal desteklemenin yetersizliği AB’ye uyum sürecinde Türkiye’nin karşılaştığı sorunlar arasındadır.

Türkiye, IMF Programları ve AB Mevzuat Uyum çalışmaları kapsamında OTP’ye uyumunu sağlamak için birçok konuda düzenleme yapmıştır. Tarımda reformlara hız verilmesi, kaliteli ürünler üreterek bunların ihracının sağlanması, halkın ekonomiye katkısının artırılması kaynakların etkin tahsisi OTP’ye uyumu hızlandıracak gelişmeler arasındadır. Bunların yanı sıra ülkemiz için asıl önemli mevzu Dünya ülkeleriyle rekabet edebilme gücünün kazanılmasıdır. Bunun için üretimde özel sektörün payı artırılarak ekonomide verimliliğin ve hareketliliğin sağlanması ve devlet kontrolünde ekonominin yeniden yapılandırma gerekmektedir (Kamacı, 2006, s. 110).

AB’ye uyum sürecinde Türkiye’nin izlemesi gereken bir diğer politika da Türkiye’nin ticari açıdan rekabetçi olduğu alanlarda planlı üretime geçmesidir. Örneğin Türkiye’nin üretiminde Dünya’da ilk sıralarda yer aldığı incir, kuru üzüm, fındık, tütün, yaş meyve ve sebze, zeytin, zeytinyağı gibi ürünlerde avantajlı konuma geçeceği ancak başta hayvancılık ve hayvansal gıdalar olmak üzere; yağlı tohumlar, hububat, şeker pancarı, çay ve pamuk gibi ürünlerde önemli sorunlarla karşı karşıya geleceği tahmin edilmektedir. Bu sıkıntıların yaşanmaması için, eğitim ve bilinçli çiftçiler yetiştirilmeli ve çok düşük olan tarımsal verimliliğin gelişmiş ülke ortalamalarına yakınlştırarak katma değeri yüksek olan ürünler yetiştirilmelidir (Aksu, 2012, s. 48).

Türkiye, tarımsal üretim açısından dünyanın önemli ülkeleri arasında yer almasına rağmen bu konudaki istatistikler ve kayıt sistemi oldukça yetersizdir. Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği çerçevesinde bu eksiklikleri giderecek düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede arazi, çiftçi, hayvan kayıt sistemi oluşturulacak; Coğrafi Bilgi Sistemi ve Çiftçilik Muhasebe Veri Ağı geliştirilecek ve tarımsal veri tabanını kullanan Tarım Bilgi Sistemi kurulacaktır. Bu düzenlemelerin sonucunda hakkında gerçek ve daha fazla bilgi edinilen üreticilere verilen teşvikler hem ihtiyaç ve kapasiteye uygun olarak verilecek hem de üreticinin gelir kaybına uğramadan teşviklerden yararlanmasını sağlanacaktır. Böylece Türkiye ve AB arasında ticarete serbestleşme yaşandığında yerli üreticilerinin yüksek derecede korunan AB pazarına girebilmesi söz konusu olabilecektir (Dilben, 2012, s. 103).

Tarım sektörü, yapısı gereği tüm ülkelerde teknik ve mali yönden devlet desteğine muhtaç bir sektördür. Tarımsal ürünlerin arz ve talebinin esnekliğinin 1'den küçük olması, üretimin doğa ve iklim şartlarına bağlı olması ve bazı tarım ürünlerinin ülkeler için stratejik öneme sahip olması gibi sebeplerle tarım, tüm dünyada stratejik bir sektör olarak görülmekte ve sektör çeşitli şekillerde desteklenmektedir. Türkiye'de tarımsal destekleme konusunda öne sürülen temel eleştiri, destekleme politikaları çerçevesinde tarıma ayrılan kaynakların gerçekte üretimi artırmak için kullanılmaması ve desteklerin bütçeden önemli derecede pay almasına rağmen tarım kesiminin istenilen şekilde desteklenememesidir. Ülkemizdeki mevcut destekleme politikalarıyla üretici gelirlerinde istikrar sağlanamadığı gibi destekleme fiyatları bazı ürünlerin arzının aşırı artmasına ve stok maliyetlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. OTP'ye uyum sürecinde tarımda yeniden yapılandırmanın sağlanabilmesi için, devletin piyasaya müdahalesi kaldırılmalı, kontrol mekanizması da devlet kanalıyla yapılmalıdır. Ancak Türkiye'de hale tarımsal nüfus yoğunluğunu fazla olması ve sektörün istihdam ettiği üretici gelirlerinin istikrarlı bir seviyede tutulması gerekliliği destekleme ödemelerinin düşürülmesine pek olanak vermemektedir. Bu noktada, uzun dönemli ve tutarlı politikalar ile bu sektörde çalışanların daha verimli üretim yapmalarının sağlanması ve tarımsal işletmelerin ölçek büyüklüğünün artırılması gerekmektedir. Ayrıca kullanılacak destek araçlarının ticarete olumsuz etkisi olmayan ve tarım kesiminin gelir kayıplarını telafi edici, verimliliği ise teşvik edici şekilde olması gerekmektedir (Kamacı,2006: 110; Dilben, 2012: 89-90).

Özetleyecek olursak; Türk tarım politikalarının OTP'ye uyum süreci zorlu bir süreç olarak devam etmektedir. AB'nin birliğe yeni ülkelerin katılması sonucu her genişleme döneminde ve dünyada meydana gelen ekonomik gelişmelere bağlı olarak OTP'de sık sık yaptığı reformlar uyum sürecini çıkmaza sokmaktadır. Türk tarımının bugünkü yapısal sorunlarını, mevcut ekonomik koşullar çerçevesinde tam üyelik tarihine kadar çözebilmesi ve OTP'ye uyum için gerekli tarımsal yapı, piyasa mekanizması ve mevzuat reformlarını yapabilmesi zor görünmektedir. Ayrıca mali açıdan yeterli desteği alamayacak olan Türk çiftçilerinin AB ülkeleriyle aynı pazarları paylaşması ve eşit koşullarda rekabet etmesi, Türk tarım sektörünün büyük bir tahribatla karşı karşıya kalacağı anlamına gelmektedir. Diğer sıkıntı ise Türkiye'de tarımın AB tarımına göre sahip olduğu farklı sosyo-ekonomik yapısıdır. Büyük ve eğitimi az bir tarımsal nüfus, verimsiz ve küçük tarımsal işletmeler ve teknolojiye yeterince yararlanılmaması gibi sorunlar önemli engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. AB'ye göre her açıdan oldukça geri bir düzeyde bulunan Türkiye tarım sektörünün OTP'ye uyumu elbette kolay olmayacaktır. AB bu büyüklükte ve yapısal farklılıkları olan bir aday ülkeyi daha önce Birliğe almadığı için, Türkiye'nin katılımı gerek birlik gerekse de OTP için bir sınav niteliği taşıyacaktır. Türk tarımının uyumu, AB'yi karşı karşıya bırakacağı mali yük bir yana, büyük bir olasılıkla OTP'de radikal birtakım değişiklikleri de zorunlu kılmaktadır. AB'nin Türk tarımını OTP'ye mevcut uygulamalar ve bütçesi ile dâhil etmesi, AB üretici gelirlerinde büyük düşüşlere ve sistemin işleyişinde köklü değişikliklere neden olacaktır (Tonyalı, 2006, s. 62-64).

İkinci bölümde Uluslararası kuruluşların tarım sektörü üzerindeki etkileri analiz edilmiştir. İkinci Dünya Savaşı'yla oluşumu hız kazanan IMF, DB, DTÖ ve AB gibi kuruluşlar özellikle gelişmekte ülke ekonomileri üzerinde önemli etkilere sahip olmuş ve ülkemizde de bu etkileri hissedilmiştir. 1980 yılından sonra dışa açık liberal politikalar uygulayan Türkiye, söz konusu kuruluşlarla ilişki kurmaya başlamış ve ekonominin genelinde radikal değişiklikler yapılmıştır. IMF ve DB'na verilen taahhütler, DTÖ ile imzalanan Gümrük Birliği anlaşması, AB tarafından öne sürülen OTP Türkiye'de tarım politikası üzerinde önemli etkiler bırakmıştır. Ve günümüzde de AB destekli tarım politikaları uygulanmaya devam etmektedir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE TARIM KESİMİNE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALAR

#### 3.1. GENEL OLARAK TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

Tarım, geçmişte olduğu gibi günümüzde de gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan tüm ülkelerde hem temel gıda maddelerinin üretimi hem de sanayide kullanılan hammaddelerin temini için stratejik ve vazgeçilmez bir sektördür. Bunun yanında ihracata yaptığı katkı ve istihdam ettiği iş gücü ve geçimini sağladığı nüfus hacmi bakımından ülkemiz de halen önemli bir konuma sahiptir. Gelişmiş ülke yolunda atılan adımlar doğrultusunda tarımın, milli gelir ve toplam istihdamdaki payı küçülse de hiçbir zaman bir kenara atılamamıştır (Mumcu, 2009, s. 1-2).

Tarım sektörü tüm dünya ülkelerinde sahip olduğu özellikler nedeniyle çeşitli şekillerde desteklenmekte ve ülke kaynaklarının önemli bir kısmı tarımsal destekleme politikalarıyla bu sektöre aktarılmaktadır. Tarımsal destekleme politikaları; kamu kesimi tarafından tarım ürünlerinin fiyatlarına doğrudan yapılabileceği gibi dolaylı yollardan da yapılabilmektedir. Bu müdahaleler, düzenleme şeklinde olabileceği gibi, fiyat oluşumuna doğrudan ya da dolaylı olarak etki eden diğer mekanizmaların kullanılması şeklinde de karşımıza çıkabilmektedir. Küreselleşen dünyada serbestleşme kapsamında atılan adımlara rağmen etkinliğinin sürdüren destekleme politikaları, gelişmiş ve gelişmekte olan çoğu ülkede varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Tarımsal destekleme kapsamında uygulanan politikalar devlet bütçesi, üretici ve tüketici refahı, kaynakların tam ve etkin kullanımı, üretim, istihdam, dış ticaret, gelir dağılımı gibi makro göstergeler üzerinde belirleyici rol oynamaktadır (Uğur, 2013, s. 2).

Tarım politikası, bir ülke tarımının ülke gereksinimlerini karşılaması ve tarımsal açıdan gelişmesi için kamu kuruluşlarınca alınan karar ve önlemlerin tümü olarak ifade edilebilir. Bu açıdan baktığımızda tarım, devlet eliyle yönlendirilmektedir. Devlet tarımsal destek politikaları aracılığıyla tarım sektörünü korumak ve tarımsal verimliliği artırmak için çaba sarf etmektedir (Alp, 2013, s. 24).

Tarımsal destekleme politikası ise tarımsal üretimde istikrarın sağlanması ve tarım üreticilerinin korunması için uyguladığı politikalarıdır. Başka bir tanımla tarım destekleme politikası; devletin sektörle ilgili yaptığı planlar ve koyduğu hedeflere ulaşmak için genel ekonomik amaçlarla uyumlu bir şekilde yaptığı teşvik ve müdahalelerdir. Üreticilerinin gelirlerini arttırarak hayat şartlarını yükseltmek, tarımsal üretim düzeyini belirlemek, tarım ürünlerinde fiyat istikrarını sağlamak, tarımsal üretim kaynaklarını korumak, tarımda sürekliliği sağlamak ve verimliliğini arttırmak devletin tarımsal alandaki amacını oluşturmaktadır. Devlet tarımsal girdi ve çıktı fiyatlarını etkileyerek ya da tarımı doğrudan sübvans ederek toplumun diğer kesimlerinden tarım kesimine kaynak aktarımını sağlamaktadır (Karakaya, 2013, s. 2-3).

### **3.1.1. Tarım Destekleme Politikalarının Nedenleri ve Amaçları**

“Geçmişte olduğu gibi günümüzde de devlet müdahalesinin en çok hissedildiği sektör tarım sektörü olmuştur. Sektörün kendine has özellikleri nedeniyle devlet müdahalesi ve desteği olmaksızın gelişmesi gerek sanayileşmiş gerekse az gelişmiş ülkelerde pek mümkün görünmemektedir. Ülkemizde tarım; milli gelir, istihdam, tüketim harcamalarının önemli kısmını oluşturması ve stratejik temel gıda ürünlerini üreten bir sektör olması hasebiyle ulusal ekonomide önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu ekonomik nedenlere ek olarak, aşağıda sıralanan genel ve Türkiye’ye özgü nedenler tarım sektörünün desteklenmesini zorunlu kılmaktadır. Bu nedenler şöyle sıralanabilir:

- i. Doğa koşullarının sektör üzerinde hala önemli etkisinin olması nedeniyle risk ve belirsizliğin fazla olması,
- ii. Tarımsal ürün arz ve taleplerinin esnekliğinin düşük olması,
- iii. Tarımsal üretimin diğer sektörlerle göre daha uzun sürmesi,
- iv. Tarım ürünlerinin stoklanması ve pazarlanmasıyla ilgili ortaya çıkan güçlükler,
- v. Tarım işletmelerinin küçük ölçekli olması ve tarım arazilerin parçalı ve dağınık halde bulunması,
- vi. Tarım sektörü gelirlerinin diğer sektörlerle göre düşük olmasıdır” (Topçu, 2005, s. 91-93).

Tarımsal destekleme politikalarının ülkeden ülkeye değişiklik gösteren amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlara ulaşmak için uygulanan destekleme politikaları da bir o kadar çeşitlilik göstermektedir. Özellikle tarımsal nüfusun fazla olduğu ülkelerde tarımsal desteklemeler siyasi bir araç olarak kullanılmaktadır. Siyasal propagandalar çoğu zaman çoğunluğun tercihi yönünde çalışmak ve çoğunluğun taleplerine uygun politikalar geliştirmek üzerine kuruludur. Bir tarım ülkesi olan Türkiye’de de tarımsal nüfusun yoğun ve tarımsal istihdamın halen gelişmiş ülkelere göre yüksek olması bu kesime yapılan bazı yatırımların politik çıkarlar doğrultusunda uygulanmasına neden olmaktadır (Akar, 2007, s. 22).

Tarımsal destekleme politikalarının temel amacı, fiyat dalgalanmalarına karşı üretici ve tüketici kesimlerinin gelir kaybı yaşamasını önlemek ve daha adil bir gelir dağılımını sağlamaktır. Hayata geçirilen bu politikalarla birlikte tarım ürünleri arz ve talep dengesi kurulacak, piyasadaki üretici ve tüketicileri olumsuz etkileyen fiyat dalgalanmaları azaltılacak, tarım kesiminin gelir seviyesinin diğer sektörlerle uyumlu hale getirilmesi sağlanacaktır. Bunun yanı sıra tarımsal ihracat gelirlerinde istikrar korunacak artan nüfusun beslenme ihtiyacı ve sanayinin ek talebinin karşılanması için verimlilik artışı ve pazarlama organizasyonu sağlanarak tarımın sağlıklı bir şekilde geliştirilmesinin önü açılacaktır (İ.Çetin, 2005, s.15). (Çetin İ. , 2005, s. 15).

Özetlemek gerekirse; tarım destekleme politikaları ekonomik ve sosyal yönden ülke ekonomilerinde aktif bir rol oynamaktadır. Üretimin yönlendirilmesi ve ekonomik dengelerin sağlanması için üretimde süreklilik, üretimin verimli olarak artırılması ile yeni ürün ve üretim sistemlerinin ortaya çıkarılması desteklemelerin ekonomik yönünü oluştururken; işsizliğin önlenmesi, sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi ihtiyaçların giderilmesi ve refah düzeylerinin yükseltilmesi de sosyal boyutta tarımsal desteklerden beklenen sonuçlar arasında yer almaktadır. Tarımsal üretimden pazarlama aşamasına kadar uzun bir süreç olan sektör, diğer sektörlerle hammadde temin etmekte, alt yapı oluşturmakta ve istihdamı arttırmaktadır. Tarımsal üretimin doğa şartlarına bağlı olarak risk ve belirsizliğin fazla olması, üretim dönemlerinin uzun olması, ürünlerin korunması ve pazarlanmasındaki güçlükler bu sektörün desteklenmesini mecbur kılmaktadır (İnce, 2007, s. 15-17).



### **3.1.2. Tarım Destekleme Politikalarının Araçları**

Günümüzde gelişmiş ya da gelişmekte olan her ülke gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın yukarıda belirttiğimiz gerekçelerden dolayı tarım kesimine müdahale etmektedir. Bu müdahaleleri gerçekleştirirken de araç olarak tarımsal destekleme politikalarından yararlanmaktadır. Tarımda desteklemenin, korumacılığın ya da müdahalenin en temel amacı bu kesimi korumaya muhtaç olmayacak şekilde geliştirmektir (Alp, 2013, s. 24).

Tarımsal amaçlara ulaşmak için kullanılan araçları, genel olarak üç grupta toplamak mümkündür. Bunlar: fiyat politikası, yapısal politika ve sosyal politikalar.

#### **3.1.2.1. Fiyat Politikası (Taban Fiyat-Pazar Fiyat Desteği)**

Fiyat politikası, devletin veya kamu kurumlarının bazen üreticileri bazen de tüketicileri korumak amacıyla fiyatlara ve piyasalara müdahale etmesidir. Fiyat garantisıyla destekleme alımı ya da taban fiyat politikası olarak da ifade edebileceğimiz bu uygulama, tarım ürünleri piyasa fiyatının belirli bir düzeyin altına düşmeyeceğini garanti eden bir uygulamadır. Tarımsal ürün fiyatlarının piyasa fiyatının altına düşmesi halinde devlet piyasaya doğrudan alıcı olarak girerek fiyatların önceden belirlenen belli bir seviyenin altına düşmesini önlemektedir. Genelde kısa vadeli olarak uygulanan bu politika, alınan tedbirlerle tarımsal geliri arttırmada kullanılan etkili bir yöntemdir. Fiyat politikası, aşırı üretimi önleyen piyasada arz ve talep arasında denge sağlamayı amaçlayan bir politika olarak da tanımlanmaktadır (Memiş, 2005, s. 50).

Bu politikayla devlet tarım sektöründe istihdam edilen üreticilerin gelir düzeylerinin artırılması, ülkenin temel besin ve gıda maddelerinde yurt içi tüketimin kendi topraklarından karşılanması ve tarımsal üretimde verimlilik artışının sağlanması gibi amaçlara ulaşmayı hedeflemektedir. Bu sayede hem üreticinin maliyetlerinin bir kısmı karşılanmış olacak hem de ürün talep eden tüketicilerin uygun fiyattan ürün almaları sağlanacaktır. Fiyat politikası ülkeden ülkeye farklılık gösterse de tarımsal politikaların hedeflerine ulaşması için en çok başvurulan politika konumundadır (Korkmaz, 2017, s. 24).

Devletin destekleme alımı sonucu satın aldığı ürün fazlasını ne şekilde kullanacağı bu uygulamanın en önemli problemidir. Bu konuda ülkelerin gelişmişlik düzeyine bağlı olarak farklı seçenekler söz konusu olmaktadır. Örneğin, tarımın doğa koşullarından büyük ölçüde etkilendiği gelişmekte olan ülkelerde satın alınarak depolanan ürünler, ürünün kıt olduğu yıllarda iç piyasada arz-talep dengesini ve dolayısıyla fiyat istikrarını sağlamak amacıyla kullanılabilir. Fakat bu durumda üretim miktarındaki değişimler çiftçi gelirinde dalgalanmalara neden olabilecektir. Ayrıca uzun dönemde bu desteklerden küçük çiftçilerden daha çok üretim hacmi büyük olan çiftçilerin yararlanması gelir dağılımını küçük çiftçiler aleyhine bozmaktadır. Bu uygulamaya yapılan bir diğer eleştiri ise; destekleme alımlarında çiftçilere yapılan gelir transferlerinin büyük bölümünün bütçeden ayrılması ve dolayısıyla vergi mükelleflerine yansıtılmasıdır. Ancak, toplam vergi gelirleri içinde tarım kesiminin payının çok düşük olduğu göz önüne alındığında uygulamanın maliyetinin tüketiciler üzerinde kalacağı kaçınılmaz bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır (İnce, 2007, s. 33-34).

### **3.1.2.2. Yapısal Politikalar**

Yapısal politika, geleneksel yapıdaki tarımın, yüksek verimli ve modern bir hale getirilmesi, tarımsal işletmelerin geliştirilmesi ve modernleştirilmesi amacıyla uygulanan politikalarlardır. Tarım işletmelerine ait arazi miktarının büyüklüğü; toprağın özellikleri, doğal yapısı ve iklim koşulları veri alınır ise ekonomik olarak önemli bir üretim ve gelir göstergesidir. Bu nedenle bir ülkedeki işletme büyüklükleri ve bunların zaman içinde değişiminin tarımsal yapıyı açıklamada önemli bir göstergedir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda tarım işletmelerinin büyük bir bölümünü küçük ölçekli işletmeler oluşturmaktadır. Bu işletmelerde düzenli bir üretim planı uygulamak, modern üretimin gerekli kıldığı düzeyde gübre, tohum, ilaç gibi girdiler kullanmak, işletme sermayesinin yetersiz olması gibi nedenlerle oldukça zordur. Dolayısıyla bu işletmelerin yapısal değişime ihtiyacı vardır. Toprak kullanımını ve mülkiyet biçiminin düzenlenmesi yapısal politika uygulamaları arasındadır. Bu düzenlemelerle işletmelerin parçalanması önlenmeye, parçalanmış olanlar da birleştirilerek işletme büyüklüğü artırılmaya çalışılmaktadır. Toprak ve tarım reformu ile arazi toplulaştırması en çok uygulanmakta olan yapısal politika araçlarında yer

almaktadır (Kepenek&Yentürk,1995:297; Memiş,2005:51-52). (Memiş, 2005, s. 51-52).

### **3.1.2.3. Sosyal Politikalar**

Sosyal politika, üreticilerin girdi maliyetlerini düşürmek ve gelir düzeylerini azami boyutta artırmak için kullanılan politikalardır. Çiftçiler için son derece önemli bir güvence şekli olan tarım sigortalarının yaygınlaştırılması ve etkin bir şekilde uygulanması yoluyla üreticilerin uğrayabilecekleri zararların minimuma indirilmesi sosyal politikaların en önemli amaçları arasında yer almaktadır. Tarımın görece azalan etkinliğine karşı uygulamaya konan politikalar fiyatların önceden belirlenmesi vb. şekillerde oluşmakta ancak bunlar da tarımsal gelirdeki düşüşe engel olamamaktadır. Tarımsal verimliliğin artırılması için tarımsal istihdamdan kopanların başka işlere kaydırılması gerekmektedir. Ancak tarımsal işgücünün tarım dışı sektörlere kaydırılması zamanla olacağından tarımsal gelirdeki azalma da kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu sorun tarımsal destekleme politikalarının ortaya çıkışında önemli bir etken olarak görülmektedir. Kısaca ifade etmek gerekirse sosyal politika; tarım sektöründeki sosyal güvenlik, vergilendirme ve tarımsal sigorta gibi konuları ele alan ve bu alanlardaki sorunları çözmeye yönelik faaliyetleri kapsayan politikalar bütünüdür (Habalı, 2010, s. 22).

## **3.2. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ GELİŞİMİ**

Daha önceki açıklamalarımızda da belirttiğimiz gibi tarım Milli Gelir, istihdam, ihracat ve diğer sektörlere önemli katkılar sağlamakta ayrıca gıda maddeleri üretimini gerçekleştirmesi nedeniyle da ülke ekonomileri için stratejik ve vazgeçilmez bir öneme sahip olmaktadır. İktisadi büyüme ve gelişme sürecinde sektörün nispi payı azalmakla birlikte çoğu ülkede ve uluslararası düzeyde tarım sektörüne atfedilen mutlak önemde herhangi bir azalma ortaya çıkmamıştır. Bugün bir yandan ulusal hükümetler, bir yandan da başta AB ülkeleri olmak üzere uluslararası kuruluşlar, yaygın ve etkili tarım koruma ve destekleme politikalarına devam etmektedirler. Hatta dünya ticaretinin nispeten daha serbest hale geldiği dönemlerde bile tarıma yönelik korumacılığın dozunda pek bir azalma gözlenmemiştir. Tarımın farklı özelliklere

sahip olması bu sektörün neredeyse her dönemde korunmasını ve desteklenmesini zorunlu kılmıştır (Memiş, 2005, s. 46-47).

Dünyada gelişmiş ülkeler başta olmak üzere hemen her ülke de tarım desteklenen bir sektör olmuştur. Ancak destekleme politikalarının amaç, yöntem ve kapsamı bu politikaların uygulandıkları ekonomik, sosyal ve politik ortamlara göre farklılık arz etmektedir. Bu nedenle tarım sektörüne yönelik olarak hayata geçirilen destekleme politikalarında ülkeler arasında farklılıkların yaşanması doğal bir durumdur. Birçok gelişmiş ülkede tarım politikalarının temel amacı gıda güvenliği ve çiftçi gelir düzeyinin iyileştirilmesine yönelikken gelişmekte olan ülkelere temel amaç diğer sektörlerin gelişmesi amacıyla tarımı vergilendirmek ve tarımsal ürün fiyatlarını piyasa fiyatları altında tutmaktır (Habalı, 2010, s. 62).

Türkiye’de öne sürülen destekleme politikaları dönemlere göre farklı şekiller almıştır. Genel hatları ile ülkemizde hayata geçirilen destek politikalarına bakacak olursak; destekleme alımları, girdi destekleri, düşük faizli tarımsal krediler, süt teşvik primi ödemeleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanları sınırlandırılması ve destekleme primleri gibi araçlar karşımıza çıkmaktadır. Bunların yanı sıra tarımsal alt yapı yatırımları, araştırma, eğitim ve yayım, tarım yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve ithalatta koruma gibi yöntemler de karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca 2006-2010 yılları arasında Tarım Stratejisinde, DGD Ödemeleri, Fark Ödemeleri, Hayvancılık Destekleri, Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı Destekleri, Telafi Edici Ödemeler, Ürün Sigortası Ödemeleri, Kırsal Kalkınma Destekleri tarımsal destekleme araçları olarak kabul edilmiştir. Bu desteklerin büyük çoğunluğu IMF ve DB’nin isteği doğrultusunda kaldırılmış, 2001 ve 2002 yılları arasında tüm desteklerin yerini DGD sistemi almıştır (İçöz, 2009, s. 38-39).

Özet olarak Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları Cumhuriyet’in kuruluşundan 2000’li yıllara kadar daha çok yapısal önlemleri içermeyen, kısa vadeli ve fiyat ağırlıklı destekleme araçlarıyla yürütülmeye çalışılmıştır. Desteklemenin kapsamı ve fiyat düzeyleri, iç ve dış talepteki gelişmeler fazla dikkate alınmadan bazen ekonomik çoğu zamansa siyasi kaygılarla belirlenmiştir. Ancak Türkiye’de 2000’li yılların başında; bütçe yükü, politikanın etkinliği, hedef kitle seçimi, gelir dağılımında eşitsizlik, piyasa koşullarına karşı duyarsızlık ve taraf olunan anlaşmalardan doğan taahhütler gibi ülke içindeki gelişmeler ile bir takım uluslararası

kurum ve organizasyonlarına (AB-IMF-DB-DTÖ) üye olunması nedeniyle tarımsal politikalar da değişim gündeme gelmiştir. Bu bağlamda 2001 yılında gerçekleştirilen Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) ile Türkiye’de tarımsal destekleme politikalarında esaslı bir değişime gidilmiştir. Bu reformla birlikte DGD tarımsal desteklerin ana hattını oluştururken fiyat ve girdi desteği gibi araçlar kademeli olarak kaldırılmaya başlanmıştır. Böylece sektörden devletin eli çekilmeye başlanmış ve piyasa şartları esas alınarak sektörün kendi kendine işlerlik kazanmasının önü açılmıştır (İnce, 2007, s. 1).

Türkiye’de tarımsal destekler 1923-1960 dönemi, 1960-2001 planlı dönem ve 2001-2017 sonrası dönem olmak üzere üç döneme ayrılarak incelenecektir.

### **3.2.1. 1923-1960 Dönemleri arasında Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları**

Cumhuriyet döneminde tarım üretim yapan ailelerin %20’sinin üretim araçlarından yoksun olduğu üretim araçları olan ailelerin ise fert başına bir karasabanın bile düşmediği tarım makinelerinin toplam tarım aletlerinin ancak %1’ini oluşturduğu bir temele dayanıyordu. Tarım arazisi tüm ülke alanının %32’sini oluşturmasına rağmen ekilip-dikilen alan tüm ülke alanının %4,86’sından ibarettir. Bu dönemde toplam istihdamda tarımın payı %81 gibi yüksek bir oranda seyretmektedir (Uğur, 2013, s. 105).

“Cumhuriyetin ilanından sonra Türkiye’nin ekonomi politikalarının nasıl ilerleyeceğiyle ilgili toplanan 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde tarım ilgili önemli kararlar alınmıştır. Bu kararlar şunlardır:

- i. Aşar vergisinin kaldırılması ve tarımsal üretimden vergi alınmaması,
- ii. Yabancıların toprak mülkiyeti etme hakkının kaldırılması,
- iii. Tarım kredilerinin düzenlenmesi,
- iv. Tütün ekiminin ve ticaretinin serbest bırakılması,
- v. Hayvan ve bitki hastalıklarıyla mücadele edilmesi,
- vi. Tarım atölyeleri kurulması ve tarım makinelerine standartlar getirilmesi,
- vii. Yükseköğrenim görenleri tarım üretiminde tekniği arttırmak için köylere gönderilmesi,
- viii. Göllerde balık üretim çiftliklerinin kurulması” (Karakaya, 2013, s. 66).

İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar doğrultusunda, 1924 yılında çıkarılan kanunla makineleşmeyi teşvik politikası uygulanmış büyük üretim yapan ve makine kullanabilen çiftçiler askerlik muaf tutulmuş, tarımda kullanılan makineler için gerekli akaryakıttan gümrük vergisi kaldırılmış ve üreticinin traktör almaya gücü yetmediği durumda devlet traktörlerini kiraya vermiştir. Yine bu dönemde bütçe gelirlerinin dörtte birinden fazlasını karşılayan ve köylü üzerinde ağır bir vergi yükü olan Aşar (öşür) vergisi 17 Şubat 1925 yılında 552 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca 1926 yılında Medeni Kanun ile toprağının özel mülkiyeti yasallaştırılmış ve 1927 – 1929 yıllarında çıkarılan yasalarla topraksız köylülere toprak dağıtımını yoluna gidilmiştir (Alp, 2013, s. 60).

1929 yılına gelindiğinde dünya genelinde ekonomik ve sosyal hayatı derinden etkileyen Büyük Buhran Türkiye'de de hissedilmiş ve bu dönemde buğday fiyatı 12,8 kuruştan 4,3 kuruşa kadar gerilemiştir. Bu durum devletin sektöre destek vermesini zorunlu hale getirmiş ve 1932 yılında devletin buğday ve üzüm piyasasına destek vermesiyle ilk destekleme politikaları hayata geçmiştir. Bu dönemde hükümet tüm illerde kurulan satın alma ofisleri aracılığıyla piyasa fiyatının daha yüksek seviyedeki fiyatla buğday satın almıştır. Bu uygulamayı Ziraat Bankası ile birlikte yürütecek olan kurumun adı 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) olarak belirlenmiştir. Programın en temel amacı buğday üreticisini teşvik etmek ve devleti temel buğday alıcısı haline getirmektir. Buğdayla başlayan destekleme alımları sonraki yıllarda da artarak devam etmiş hububat, afyon sakızı, çay, tütün, şeker pancarı, kütlü pamuk, zeytinyağı, çığit, ayçiçeği gibi ürünler için de destekleme alımları yapılmaya başlamıştır (Habalı, 2010, s. 62).

1930-1950 yılları arasında, dünyada yaşanan Büyük Buhran'ın etkilerinin ülke ekonomisinde olumsuzluk yaratmaya başlaması ve özel sektörün gerekli sermaye birikimine sahip olmaması nedeniyle devletçi politikalar ön plana çıkmaya başlamıştır. Ekonomide devletçilik politikasıyla birlikte 442 sayılı Köy Kanunu çıkarılmış ve tarımda verimliliğin artırmak için arazi koşullarına uygun olarak yetiştirilen verimli tohumluklardan gümrük resminin alınmaması yönündeki kanun yürürlüğe girmiştir. Devletin sektörü desteklemek adı altında attığı en önemli adım 1932 yılında buğday fiyatlarını desteklemek için Ziraat Bankası'na bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu iktisadi kuruluşu haline gelen TMO aracılığı

ile destek alımlarına başlamasıdır. Bu tarih Türkiye’de destekleme alımlarının başlangıcı olarak kayıtlara geçmiştir. Bu tarihten sonra destekleme alımları yeni kurulan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığı ile daha kapsamlı hale gelmiş ve buğdayla başlayan destekleme alımlarının sayısı artırılarak kurumun yetkileri genişletilmiştir (Alp, 2013, s. 62-52-106).

Devletleştirme politikasındaki sermaye birikimini hızlandırmak ve sanayi üretimini artırmak amacıyla beş yıllık sanayi planları hazırlanmıştır. 1934’de uygulamaya başlayan Birinci Beş Yıllık Sanayi Plan’ında maden işleme, dokuma, kâğıt, kimya, toprak (çimento, cam) sanayilerinin kurulması planlanmış ve başarıyla hayata geçirilmiştir. İlk planın başarılı bir şekilde uygulanması sonrasında 1936 yılında ikinci plan ara mal ve yatırım mallarını üretmek için hazırlanmış ancak İkinci Dünya Savaşı’nın başlamasıyla uygulamaya geçirilememiştir. Devletçi politikaların uygulandığı yıllarda toprak ile ilgili yasa çalışması yapılmamış önceki yasalara bağlı olarak toprak dağıtımına devam edilmiştir. Tütün, pamuk, üzüm vb. ihraç ürünleri ile yeni kurulan sanayilerin hammaddeleri olan şeker pancarı, pamuk vb. sanayi ürünlerinin ülke içinde üretimini teşvik politikaları uygulanmış bu ürünlerinin üretimi konusunda uzmanlık kongreleri düzenlemiştir (Karakaya, 2013, s. 53).

İkinci Dünya Savaşı’nın etkisinin hissedildiği 1940’lı yıllarda tarım arzının azalması nedeniyle tarımsal ürün fiyatları yükselme eğilimine girmiştir. Türkiye İkinci Dünya Savaşı’na dâhil olmasa da her an savaşa girecekmiş gibi tedbir almış ve savaş süresince bir milyon kişiyi silah altına almıştır. Dolayısıyla savunma harcamalarında olağanüstü artış meydana gelmiş ve oluşan bu seferberlik hali ekonomideki tüm sektörleri etkilemiştir. Bu durum Türkiye’de daha kapsamlı ve savaş döneminin yarattığı olumsuz havanın sona erdirilmesi yönündeki politikaların ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Savaşın yarattığı iktisadi güçlükleri aşmak için 1943 yılında çeşitli ürünlere uygulanan ve aynı olarak toplanan Toprak Mahsulleri Vergisi ortaya çıkmıştır. Bu vergiyle birlikte kanunda belirlenen ürünlerin belli bir yüzdesine devlet el koymuş ve geriye kalan miktar üzerinden nakdi olarak vergi alınması kararlaştırılmıştır. Bu kanunla birlikte devlet bakliyat ve hububat ürünleri için %8 diğer ürünler için %12 oranındaki tarımsal ürünlere el koymuştur. Yine bu dönemde köylünün üretim yapmasını teşvik etmek ve toprağı olmayan köylüye toprak vermek için 1945 yılında Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarılmış çeşitli kamu

kurum arazilerinin topraksız çiftçilere dağıtılması planlanmıştır (Uğur, 2013, s. 108-48).

1950 yılına gelindiğinde Türkiye’de iktidar değişikliği yaşanmış ve tek partili yönetim sistemi sona ermiştir. Bu dönemde Demokrat Parti iktidara gelmiş ve ekonomide liberal politikalar uygulanmaya başlanmıştır. 1960 yılına kadar sürecek bu dönem özellikle tarımda makineleşme konusunda önemli gelişmelerin yaşandığı dönem olmuştur. 1950’li yıllarda daha liberal ve dışa açık ekonomi modeli belirlenmiş ve tarımsal ihracatı gerçekleştirmek içinde temel politika aracı tarımda makineleşme olmuştur (Şahinöz, 2001, s. 118).

Tarımda makineleşme büyük ölçüde ABD tarafından sağlanan Marshall yardımlarıyla gerçekleşmiştir. 1948 yılında 1800’ün altında olan traktör sayısı 1950’de 16 bin, 1955’te 40 bin adete ulaşmış ve bunun sonucunda hem tarımsal üretime açılan araziler genişlemiş hem de tarımsal üretim artmıştır. Tarımda kullanılan arazilere baktığımızda 1950 yılında yaklaşık 14 milyon hektar olan ekim alanları 1960’da yaklaşık 23 milyon hektara yükselmiştir. Nüfus artışı dikkate alındığında kişi başına ekilen tarım arazisi bu dönemde % 25 civarında artmıştır. Meraların bitkisel tarım sektörü üretimine açılmasıyla 1950’de yaklaşık 37,8 milyon hektar olan mera alanı 1960’da 28,6 milyon hektara kadar düşmüştür. Yine bu dönemde kredi olanakları genişlemiş ve tarım ürünleri fiyatlarına önceki yıllara göre daha fazla destekleme yapılmıştır. Tarımda makineleşmeyle birlikte üretim tekniği de niteliksel olarak değişime uğramış ve özellikle şeker pancarı, pamuk, çay, gibi sanayi ürünlerin üretiminde artışlar yaşanmıştır (Karakaya, 2013: 55-56; Alp, 2013: 63).

Aşağıdaki Tablo 16’da 1949 – 1960 yılları arasında tarımda kullanılan traktör miktarları ve Ziraat Bankası tarafından sektöre sağlanan kredi miktarları verilmiştir.



**Tablo 16:** 1949-1960 Yılları Arasında Traktör Sayıları (1000 adet) ve Ziraat Bankası Tarım Kredileri (Milyon Dolar)

Yıllar	İşlenen Arazi (Bin Hektar)	Traktör Sayısı (1000 adet)	Tarımsal Kredi (Milyon USD)
1948	12128	1759	228
1949	13264	9170	337
1950	14542	16585	412
1951	15227	24000	646
1952	17361	31415	1067
1953	18812	35600	1213
1954	19616	37743	1497
1955	20988	40282	1558
1956	22453	43727	1888
1957	22161	44144	2108
1958	22765	42525	2161
1959	22940	41896	2313
1960	23264	42136	2392

**Kaynak:** (Oktar & Varlı, 2010, s. 11-13).

Tablo 16'ya baktığımızda; tarımda makineleşmenin ilk adımı olan traktör sayısındaki artışı dikkat çekmektedir. 1948 yılında 1759 olan traktör sayısı Marshall yardımlarının büyük etkisiyle 1949 yılında neredeyse 5 kat artarak 9170 adete çıkmış ve bu durum 1960 yılında kadar artarak devam etmiştir. Kredi ve destekleme fiyatları gibi devlet politikalarıyla da desteklenen makineleşme hareketinin sonucunda ekilebilir arazi miktarlarında önemli artışlar yaşanmıştır. 1948 yılında yaklaşık 12 bin hektar olan ekilebilir arazi miktarı, 1960 yılına gelindiğinde neredeyse 2 kat artarak 23 bin hektar seviyesine yükselmiştir. Yine makineleşme sürecinde Ziraat Bankası'nın verdiği desteklerle sadece büyük ve zengin tarımsal üreticileri değil küçük tarım işleticisi de traktör sahibi olmuştur. 1948 yılında Ziraat Bankası'nın verdiği kredi miktarı 228 Milyon dolar iken bu rakam 1952 yılında 1 Milyar Dolar, 1960 yılında ise 2 Milyar Dolar seviyesine kadar çıkmıştır.

### **3.2.2. 1960-2001 (Planlı Dönem) Dönemleri arasında Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları**

Türkiye'de 1963 yılından itibaren ekonominin tümü için izlenecek yolları ve alınacak önlemleri kapsayan devlet politikasının çerçevesini oluşturan makro planlar

hazırlanmış ve bu planlar içerisinde tarım sektörü de yerini almıştır. Türkiye’de 2004 (Tarım Strateji Belgesi) yılına kadar tarım politikası uygulamasının olmaması nedeniyle uygulanan tarım politikalarının değerlendirilebilmesi için kalkınma planlarının incelenmesi gerekmektedir. Ülkemizde 1963 yılında uygulamaya konulan kalkınma planları beşer yıllık dönemleri kapsayacak şekilde hazırlanmış ve dönemlerin ekonomik ve sosyal koşullarını dikkate almıştır (Habalı, 2010, s. 98).

Planlı kalkınma dönemine geçilmesiyle birlikte tarımsal destekleme politikalarında da köklü değişiklikler yaşanmaya başlanmıştır. Öyle ki, tarım politikalarının amaçlarının ve hedeflerinin somut bir şekilde belirlenmesi kalkınma planları uygulamasıyla gerçekleşmiştir. Öte yandan 1960 sonrası dönemde sosya-ekonomik gerçekler ve politik kaygılarla destekleme alımlarının kapsamı yıldan yıla artarak devam etmiştir. Planlı dönemin başlamasından sonraki süreç genel olarak ele alındığında destekleme politikaları açısından en önemli gelişme, destekleme alımlarının yanı sıra maliyetleri oluşturan girdi unsurları yoluyla desteklemenin de kabul görmesi ve günümüze kadar devam etmesi olmuştur. Bu dönemden başlayarak destekleme politikaları ağırlıklarında ve kapsamlarında yıldan yıla değişiklik olmakla birlikte, genelde destekleme alımları ve girdi sübvansiyonları şeklinde uygulanmıştır (İnce, 2007, s. 61-62).

Türkiye’de 1963’ten günümüze kadar ekonomiye yön verecek on tane kalkınma planı hazırlanmıştır. Bu planlardan 1980 öncesinde hazırlananlar ithal ikameci modele uygun olarak 1980 sonrası hazırlananlar ise dışa açık serbest politikalara uygun olarak hazırlanmıştır. Bu nedenle 1960-2001 dönemindeki tarımsal destekleme politikaları 1960-1980 dönemi ve 1980-2001 dönemi olmak üzere iki başlık halinde ele alınacaktır.

#### **a- 1960-1980 Dönemleri Arasında Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları**

Türkiye’de 1960 yılından sonra planlı kalkınma dönemi başlamış ve ilk plan 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 1963 yılında uygulamaya koyulmuştur. Bu dönemde tarımsal politikaların hedefi, “ithal ikamesine dönük sanayileşme” politikasına uygun olarak tarımsal üretim ve verimliliğin artırılması ve tarım kesiminden sağlanacak tarımsal fazlanın nüfusunu beslenmesi ve

gelişen sanayiye hammadde ile iç ve dış finansman kaynağı yaratmasıdır. Bu dönem geleneksel tarım teknolojilerinden ilaç, gübre, iyi tohumluk ve sulamanın önem kazandığı yoğun tarım teknolojisine geçiş dönemi olarak kabul edilmektedir. Söz konusu dönemi kapsayan kalkınma planlarında (Birinci, İkinci ve Üçüncü Kalkınma Planları); tarım kesiminin nüfusu beslemesi, döviz kazandırması ve sanayi için hammadde sağlaması gibi nedenlerle büyük önem verilmiştir. Bu dönemde pazar fiyatı desteği sürdürülmüş ve kimyevi gübrede sübvansiyon uygulamasına başlanmıştır. Ayrıca üreticinin girdi maliyetlerini karşılamak için piyasa faizlerine göre daha düşük faiz oranlarıyla kredi çekmesinin önü açılmıştır (Uğur, 2013, s. 111-112).

Bu dönemde uygulanan destekleme politikalarında tarım ürünleri fiyatlarına müdahale etmek yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmış ve sektörü desteklemek için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği ve bu desteklerden sadece acil durumlarda bütçeden pay alacağı ifade edilmiştir. Ancak sektörünün fiyat politikaları yoluyla desteklenmesi fiyatların artmasına ve yapısal bozuklukların ortaya çıkmasına ve kaynakların atıl kalmasına neden olmuştur. Bu dönemde destekleme alımı ve taban fiyat uygulamasında yüksek veya düşük dış konjonktür dönemlerini dengeleyecek bir çalışmanın yapılmaması yüksek dış konjonktürü izleyen düşük fiyat dönemlerinde üreticinin önceki gelir düzeyini koruma endişesi ve diğer ülkelere göre daha yüksek fiyatlarla destekleme alımları yapılması stok birikimlerine ve finansman sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur (Alp, 2013, s. 65-67).

“Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı da (1973) “Tarımsal Destekleme Politikası” başlığı altında çeşitli kararlar alınmıştır:

- i. Tarımsal fiyatların kendine has özellikleri ve tarımın ekonomi açısından önemi göz önünde alınarak destekleme politikası uygulanması gerekmektedir. Destekleme politikasının amacı tarımsal ürün fiyat ve gelirlerinde istikrarı korumak, pazarlama konusunda yaşanan problemleri çözmek, arazi koşullarına ve piyasa talebine uygun üretim yapısını gerçekleştirerek verimliliğin artırılmasını sağlamak,
- ii. Üretimi teşvik edilmek istenen ürünlerde öncelikle düşük fiyatla girdi ve gerekli yayın hizmeti sağlanacak, yeterli miktarda kredi uygun faiz oranlarıyla ve üretimi doğrudan etkileyecek şekilde verilecektir,

- iii. Tarımsal üretim içerisinde oldukça önemli yer tutan ve talep şartları uygun olan ürünler dışında, talebinin sınırlı olması nedeni ile devamlı üretim fazlasına yol açan ürünlerden desteklenmekte olanlar varsa alternatif üretim teşvik edilerek bu ürünler uygulama kapsamı dışına çıkarılacaklardır. Bu amaç doğrultusunda gerekirse üretimden vazgeçme karşılığında üreticiye bütçeden sübvansiyon verilmesi sağlanacaktır,
- iv. Desteklenen ürünlerde belirli bir kalitenin aranması şartı getirilmiştir. Üretimi teşvik edilen ürünlerde fiyat diğer ürünlere oranla daha avantajlı olarak tespit edilecektir,
- v. Destekleme fiyatları ürünün özelliğine bağlı olarak ekimden veya hasattan önce ilan edilecektir,
- vi. Tarımsal destekleme araçlarından fiyat politikası kullanılırken tarım fiyatları ile tarım dışı fiyatlar arasındaki ilişkinin makul bir ölçüde olması sağlanmalı ve normalin üzerindeki fiyat artırımlarının enflasyonist etkilerinin olduğu dikkate alınmalıdır,
- vii. Destekleme ile görevlendirilmiş kurumların yaptıkları fiyat tespitinden ve alımlardan doğan zararlarının zaman kaybetmeksizin karşılanacağı belirtilmiştir,
- viii. Destekleme politikası yapılırken ekonomik ve sosyal amaçlar göz önünde bulundurularak destekleme fiyatı yörelere, ürün kalitesine ve satın alınacak miktarlara göre değişecektir” (Habalı, 2010, s. 105-106).

Sektörde verimliliği artırmak için sulama, gübreleme ve tohumluk gibi alanlarda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemde toplam sabit sermaye yatırımlarından tarıma ayrılan payı I. Plan döneminde %13,9, II. Plan döneminde %11,1 ve Üçüncü Plan döneminde %11,8 olarak gerçekleştirilmiştir. Söz konusu dönemde kimyasal gübrelerin kullanımını teşvik etmek amacıyla gübrede sübvansiyon uygulamaları başlatılmış, altyapı eksiklerinin giderilmesine, sulama yatırımlarının artırılmasına ve devlet desteğinde girişilen tarımsal modernizasyon politikalarından önemli kazanımlar elde edilmiştir (Uğur, 2013, s. 113).

**Tablo 17:** 1960-1980 Yılları Arasında Tarımsal Üretimde Kullanılan Girdiler

Yıllar	Traktör Sayısı (1000 adet)	Bıçerdöver (1000 adet)	Harman Makinesi (1000 adet)	Kimyasal Gübre (1000 adet)
1960	42,2	5,7	2,6	607,9
1965	54,7	6,5	4,3	802,8
1970	105,9	8,6	14	2217,3
1975	243,1	11,8	41,2	3691,3
1980	434,4	13,9	92,8	5967,5

**Kaynak:** (Şahin & Berk, 2008, s. 147).

Yukarıda Tablo 17 incelendiğinde; planlı dönemde uygulanmaya başlayan girdi desteklemeleriyle ilgili önemli gelişmeler yaşandığı ortaya çıkmaktadır. 1960 yılında traktör, biçerdöver, harman makinesi ve kimyasal gübre kullanımlarında artışlar yaşanmıştır. 1965 yılında 54 bin civarında olan traktör sayısı 1970 yılında neredeyse iki kat artış göstermiştir. Yine harman makinesi sayısı 1970 ve 1975 yıllarında bir önceki yıla göre yaklaşık üç kat artmış ve sırasıyla 14 bin ve 41 bin adet olmuştur. Kimyasal gübre kullanımı konusunda da 1960 yılına göre neredeyse her yıl iki kata yakın artışlar yaşanmış ve 1960 yılında 607,9 bin olan gübre kullanımı 1980 yılına gelindiğinde 5967,5 seviyesine yükselmiştir.

1961-1980 döneminde uygulanan planlara baktığımızda; tarımın yönlendirilmesinde kullanılan en etkili aracın destekleme alımları olduğu görülmektedir. 1932'de buğdayla başlayan destekleme politikasının zaman içinde kapsamı genişlemiş; 1960'larda kapsanan ürün sayısı 7'ye yükselmiş (1962'de kuru üzüm, kuru incir, 1965'te fındık, 1966'da zeytinyağı, pamuk tiftik, 1968'de antepfıstığı), 1976'da sayı 21'e olmuş ve 1972-1980 yılları arasında destekleme alımlarının kapsamında ürün sayısı 29 olmuştur. Böylece buğday, arpa, mısır, pamuk, çekirdeksiz ve çekirdekli kuru üzüm, yapağı, tiftik, zeytinyağı, canlı hayvan, yaş koza gibi çeşitli tarımsal ürünler bu politika içerisine dâhil edilmiştir. Destekleme kapsamındaki ürün sayısının artması, destekleme fonlarının tarım katma değerine oranını da yükseltmiştir. 1970'li yılların başında destekleme alımları için ödenen fonların tarım katma değerine oranı %11,5 iken, 1975- 1977 yılları arasında bu oran %21,8'e çıkmış ve 1975-1972 arasında ise %17,2 seviyelerinde yer almıştır (Habalı, 2010:117; Uğur, 2013:112-113).

Özetlemek gerekirse; 1961-1980 yılları arasında uygulanan tarım planlarında yıllar bazında değişiklikler olmakla birlikte daha çok taban fiyat politikaları ve destekleme alımları üzerinde yoğunlaştığı, sübvansiyon ve prim gibi araçlara da zaman zaman yer verildiği görülmektedir. Buna karşın, Türkiye’de tarımsal yapıyı iyileştirme konusunda eksikliklerin olduğu ve bu eksikliklerin giderilmesi için kapsamlı bir çalışmanın yapılamadığı da ortaya çıkmıştır. Özellikle destekleme politikası belirlenirken üretim planlaması konusu üzerinde neredeyse hiçbir çalışma yapılmadığı ortaya çıkmıştır. Planlamadan yoksun bir tarım sektörü için verilen destekler, geçici ve üreticinin yapısal sorunlarına çözüm üretmeyen bir nitelikte olmaktadır. Türkiye’de destekleme politikaları çoğunlukla ürünün pazarlama aşamasında devreye girmektedir. Ancak önemli olan desteklemelerin üretim planlaması ile koordineli bir şekilde yürütülebilmesidir. Ayrıca destekleme alımları bazı dönemlerde siyasal gerekçelerle yapılmış seçim dönemlerinden önce fiyatlarda aşırı yükselmeler olmuş ya da uygulamanın kapsamı genişletilmiştir. Bu durum desteklemelerin gerçek amacına ulaşmasını engellemiştir (Kazgan, 2003, s. 381).

#### **b- 1980-2001 Dönemleri Arasında Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları**

1980’li yıllar ekonomide önemli değişimlerin yaşandığı yılların başlangıcı olmuştur. 24 Ocak 1980 yılında ortaya koyulan ekonomik istikrar tedbirleri doğrultusunda ekonomide değişim ve dönüşüm hız kazanmış, içe dönük ve ithal ikameci büyüme politikalarında dışa dönük büyüme ve serbest piyasa ekonomisine geçiş politikalarının ilk adımları atılmaya başlamıştır. Ekonomideki bu dönüşüm sürecinden tarımsal destek politikaları da nasibini almış ve yeni dönemde desteklemelerin amacı konusunda önemli değişimler yaşanmıştır. 1980 yılına kadar desteklemelerin amacı; tarım üreticilerinin gelir seviyesini yükseltmek, üreticinin yurtiçi pazar payını artırmak, fiyat dalgalanmalarından üreticinin en az zarar görmesini sağlamak, stratejik ürünlerin üretimini istikrarlı bir seviyede tutarak yurtiçi ve yurt dışı piyasa arasındaki fiyat farkını gidermektir. 1980 yılından sonra ise işgücü ve tarımsal girdi maliyetlerini azaltmak ve tarımsal ürünlerin pazarlama konusundaki problemlerin çözülmesini sağlayarak ihracata yönelik üretimi teşvik etmek desteklemelerin asıl amacı haline gelmiştir (Uğur, 2013, s. 114).

"24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirlerinin tarım sektörü üzerinde aldığı önemli kararları şunlardır:

- i. Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) reformu ile tarım ürünleri destekleme sayıları ve miktarları azaltılmıştır,
- ii. Arz fazlası sorunu olan tarım ürünlerinde ekim alanları sınırlandırılarak üretimi azaltıcı tedbirler alınmıştır,
- iii. Devlet üretme çiftliklerinin özel sektöre açılmasıyla bu kurumların özelleştirilmesi yolunda ilk adımlar atılmıştır,
- iv. Tarımsal kredilerde faizler piyasa faiz oranlarına yaklaştırılmıştır,
- v. Gübre dışında verilen girdi sübvansiyonların kaldırılması kararlaştırılmıştır" (Aksu, 2012, s. 37).

1979-1983 yılları arasında uygulamaya konulan dördüncü ekonomik plan çerçevesinde tarımda desteklenen ürün sayısı hızla azalmaya başlamıştır. 1980'lerin ikinci yarısında devletin tarıma sektörüne karşı koruyucu ve düzenleyici tavrı değişmiş desteklemeye konu olan ürünlerin sayısında hızlı bir düşüş yaşanmıştır. 1970'lerin sonunda 24 adet ürün destekleme kapsamındayken bu sayı 1980'lerin sonunda 10 ürüne kadar düşmüştür. Yine bu dönemde politik kaygılar ekonomik hedeflerin önüne geçmeye başlamıştır. Ürün fiyat desteklemelerinin kapsamı daraltılmış ve sektörde çeşitli faaliyetlerde bulunan kurumların özelleştirilmeleri gündeme gelmiştir. Öte yandan destekleme alım fiyatları enflasyon oranının altında belirlenmiş ve destekleme alımlarının finansmanında kullanılan Merkez ve Ziraat Bankası kaynakları önemli miktarlarda azaltılmıştır (Alp, 2013, s. 68-63).

Ekonomik istikrar kararları doğrultusunda KİT ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB ) kanalıyla sürdürülen destekleme alımlarının yanı sıra başta gübre ve tarımsal krediler olmak üzere çeşitli girdilere yönelik sübvansiyonlar uygulanmıştır. Girdi desteği olarak; kredi, gübre, tarımsal ilaç, tohumluk, yakıt, ekipman, sulama, karma yem ve elektrik destekleri verilmiştir. Yine bu dönemde doğrudan ödemeler kapsamında gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödeme, ihracat teşviki gibi desteklere yer verilmiştir. Ayrıca süt ve et teşviki, fark ödemesi, prim ödemesi (kütlü pamuk, zeytinyağı, yaş ipek kozası, soya fasulyesi), suni tohumlama teşviki ve gebe kalan hayvan başına destekleme, ithal damızlık ve kültür ırkı süt ineği

teşvikleri, çayda budama ve tütünde kota tazminatı gibi teşvikler ortaya çıkmıştır. Ülkemizde uygulanan destek politikaları ele alındığında destekleme fiyat politikasının ağırlıklı olarak uygulandığı görülmektedir (Ağca, 2010, s. 42).

1990'lı yıllara gelindiğinde daha önceki süreçte gündeme getirilen tarımsal KİT'lerin özelleştirilmelerinin gerçekleştirilmeye başlanması, 1994 yılında yaşanan kriz ve alınan 5 Nisan kararları tarım sektörü üzerinde önemli etkileri olan gelişmelerdir. Ayrıca DTÖ Tarım Antlaşması ile 1996 yılında AB ile imzalanan Gümrük Birliği Antlaşması'nın Türkiye tarımı üzerindeki etkileri 1990 ve sonrası dönemin önemli gelişmeleri arasında yer almaktadır. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı kapsamında tarımsal desteklemeler gözden geçirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir (Alp, 2013, s. 67-68).

“5 Nisan 1994'te yürürlüğe konulan Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı'nda tarım sektörüyle ilgili olarak alınan tedbirler şu şekildedir:

- i. Destekleme fiyatlarının Dünya fiyatları üzerinde seyretmesi destekleme yapılan ürünlerin ekim alanlarının genişlemesine ve ortaya çıkan arz fazlasının devlet tarafından stoklanmasına ve devletin stok maliyetlerine kaynak ayırmak zorunda kalmasına neden olmaktadır. Bu nedenle destekleme fiyatları hesaplanırken yurt içi ve yurt dışındaki gelişmeler ile maaş ve ücretlerdeki hedefler dikkate alınacaktır,
- ii. Üreticilere yapılan doğrudan ödemeler ve verilen krediler gibi fiyat desteği dışındaki politikalar ön plana çıkarılacaktır,
- iii. Tarımsal girdiler için sağlanan sübvansiyonların miktarı azaltılacak ve bütçe ödenekleriyle sınırlandırılacaktır,
- iv. Devletin üreticilere verdiği girdi fiyatları, piyasa şartları dikkate alınarak belirlenecektir,
- v. Destekleme alımlarının kapsamı daraltılacak ve hububat, şeker pancarı ve tütün destekleme kapsamının dışına çıkarılacaktır” (Uğur, 2013, s. 116).

Kamu harcamalarının azaltılmasını ve ekonomik istikrar önlemlerini öngören 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planında üretici gibi hareket eden ve üreticiye sübvansiyon sağlayan devlet yapısından liberal politikaların tüm kurum ve



kurallarıyla işleminin önünü açan, sosyal dengeleri gözetilen bir devlet yapısına geçilmesi temel hedef olarak kabul edilmiştir. Desteklemelere ilişkin birtakım düzenlemeler yapılmış destekleme alımları stratejik ve sosyal açıdan toplumda önemli yeri olan üç ürün grubu (tütün, haşhaş ve şeker pancarı) ile sınırlandırılmıştır. TSKB tarafından alımı yapılan ürünler destekleme kapsamından çıkartılmıştır. Alım yapan bu kuruluşların finansman ihtiyaçları ise olanaklar çerçevesinde Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan (DFİF) karşılanmaya başlanmıştır. Alınan bu tedbirler ile tarımda devlet müdahalesinin en aza indirilmesi ve söz konusu üç ürün grubu dışındaki ürün alımlarında KİT'lerin ve birliklerin kendi imkânlarını kullanmalarını sağlamak temel amaçtır (İnce, 2007, s. 63-64).

Aşağıda 1990-2001 yılları arasında bazı ürün gruplarına yapılan tarımsal destek alım fiyatları belirtilmiştir.

**Tablo 18:** 1990-2001 Yılları Arasında Destekleme Alımları (Ortalama/TL)

Yıllar	Buğday	Şeker Pancarı	Tütün	Kütlü Pamuk	Fındık	Ayçiçeği
1990	503,1	142,2	7.707	2.267	3.467	862,1
1991	754,2	218,1	10.871	3.562	5.638	1.513
1992	1.155	356,3	25.714	6.028	9.674	2.584
1993	1.844	555,1	32.616	9.097	19.718	4.015
1994	3.533	1.031	53.094	25.426	56.285	9.528
1995	7.432	2.752	100.963	40.441	81.801	18.000
1996	22.091	4.774	188.143	68.141	206.247	37.968
1997	35.144	12.127	385.622	138.918	531.433	67.727
1998	53.563	17.708	714.287	174.224	772.724	111.681
1999	60.083	27.885	1.076.954	249.493	1.079.967	130.001
2000	103.782	35.793	1.302.471	404.328	1.080.254	165.102
2001	157.081	49.424	1.809.064	638.055	1.515.972	366.155

**Kaynak:** (Ağca, 2010, s. 42).

Yukarıda tablo 18 incelendiğinde; verilen her üründe destekleme alım fiyatları 1990 yılından başlayarak artış göstermiştir. Daha önceki konu başlıklarında da ifade ettiğim gibi ülkemizde destekleme miktarlarında özellikle seçim dönemlerinde artış yaşanmaktadır. 1990-2001 yılları arasında ülkemizde üç tane (1991-1995-1999) genel seçim yaşanmıştır. 1991, 1995 ve 1999 yıllarında; buğday, şeker pancarı, tütün, kütlü pamuk, fındık, ayçiçeği ürünlerindeki destekleme alım fiyatlarında artış, seçimin olmadığı dönemlere göre daha yüksek miktarlara ulaşmıştır.

“Özetlemek gerekirse 1980-2001 yılları arasında yapılan destekleme politikalarıyla ilgili olarak;

- i. Fiyat desteği olarak hububat, şeker pancarı, tütün ve pamuk gibi ürünlerde destekler verilmiş 5 Nisan 1994 kararlarından sonra desteklenen ürün grubu 4’e düşürülmüş 2001 yılında da fiyat desteği tamamen ortadan kaldırılarak yerini DGD’ye bırakmıştır. Bu destekleme türünde hükümet alım yapacak kuruluşu belirlemekte ve destek verilecek ürünlerin hangi fiyattan alınacağını tespit etmektedir,
- ii. Girdi desteği olarak ifade edilen grupta gübre destekleri, tohum ve fidan destekleri, tarımsal ilaç destekleri, sulama destekleri, karma yem destekleri, elektrik destekleri ve Ziraat Bankası’na yapılan ödemeler yer almaktadır. Gübre 1963-2001 yılları arasında devlet kontrolü altında tutulmuş ve gübrede yaşanan fiyat artışları sübvansiyon olarak devlet tarafından karşılanmıştır. 1986 yılına kadar Türkiye Zirai Donatım Grubu vasıtasıyla verilen gübre destekleri sonraki yıllarda çiftçilerin fatura bedellerine istinaden verilmiştir,
- iii. 1987 yılından itibaren tohum fidan desteği verilmeye başlamış 2001 yılında bu destek de ortadan kaldırılmış fakat 2003 yılı itibariyle tekrar uygulamaya koyulmuştur. 1987 yılından itibaren tarımsal ilaçlara sübvansiyon uygulaması başlatılmış, fatura bedelinin %20’si çiftçilere ödenmiş, 1999 yılında bu oran % 0-30 arasında değişmiş ve 2001 yılında bu destek türü de kaldırılmıştır,
- iv. Sulama desteği olarak ifade edilen üreticilerin sulama suyuna verdikleri tutarlar ile gerçek maliyet arasındaki fark tutarıdır. Aradaki fark sübvansiyon olarak kabul edilmiş ve 1985 yılından itibaren fatura bedelinin %20’si, 1985’ten itibaren %25’i, 1988’den itibaren de kilo başına 40 TL olarak verilen karma yem desteği 1989 yılından itibaren yürürlükten kaldırılmıştır,
- v. Fark ödemesi (prim sistemi) desteğine 1994 yılında kütlü pamuk, zeytinyağı ve yaş ipek kozası ürünleriyle başlanmış, 1999 yılında yağlı ayçiçeği ve soya fasulyesinde devam edilmiştir” (Uğur, 2013, s. 117-118).

### **3.2.3. 2001-2017 Döneminde Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları**

2000 yılından önceki dönemlerde tarım ürünleri fiyatlarının Dünya fiyatlarıyla uyumsuz olarak belirlenmesi tarımda korumacı politikaları ortaya çıkarmıştır. Yüksek

fiyatlar bir taraftan bütçe üzerinde büyük yük oluşturmuş diğer yandan kaynak dağılımını ve sosyal hayatı olumsuz yönde etkilemiştir. Yurtiçi fiyatların dünya fiyatlarına göre yüksek seyretmesi ihracata sübvansiyon uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir. Bazı ürünlerin üretimleri piyasa talepleri göz önüne alınmadan teşvik edilmiş ortaya çıkan aşırı ürün arz fazlası bu ürünlerin imha edilmesine neden olmuştur. Bütçe yükü, politikanın etkinliği, hedef kitle seçimi, gelir dağılımında eşitsizlik, piyasa koşullarına aşırı duyarsızlık, destekleme fiyat kararlarında siyasi tercihlerin etkinliği ve taraf olunan anlaşmalardan kaynaklanan taahhütler tarım politikalarında reform yapılması gerekliliğini ortaya koymuştur (İnce, 2007, s. 77-78).

Türkiye’de 1990’lı yılların sonunda ülke içindeki gelişmeler ve Türkiye’nin çeşitli uluslararası kuruluşlarla yaptığı anlaşmalar tarım sektöründe yeni politikaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. 2001 yılında Türkiye’de baş gösteren ekonomik kriz ve dünya genelinde değişen şartlar sektörde farklı yaklaşımların ortaya çıkmasını ve reform hareketlerinin başlaması gerekliliğini gündeme getirmiştir. Önceki dönemlerde hayata geçirilen destek politikaları, desteklerin hedef kitleye yeterince ulaşamaması, planlanan hedeflere tam anlamıyla ulaşamaması, mevcut desteklerin bütçe üzerinde aşırı yük oluşturması ve kalkınmaya yönelik hedeflerin gerçekleştirilememesi gibi nedenlerle eleştiriye uğramıştır. Bu nedenle tarımda mevcut ve yeni hedeflere ulaşmak, üreticinin ekonomik ve sosyal hayatını belli standartları yükseltmek amacıyla yeni bir destekleme politikasına geçilmesi öngörülmüş ve 2000 yılında DB ile yapılan anlaşma çerçevesinde Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) imzalanmıştır (Ağca, 2010, s. 49).

“Tarım reformu çerçevesinde stratejik ürün gruplarında kendi kendine yetebilme politikalarının yanında karşılaştırmalı üstünlüğe sahip ürünlerin yetiştirilmesi ve piyasa fiyatlarına hassasiyeti artırıcı politikaların benimsenmesi amacıyla daha önceki destekleme uygulamalarının terk edilmesi ve DGD sistemine geçilmesi hedeflenmiş, DB ile Tarımsal Reform ve Yatırım Projesi (TRUP) imzalanmıştır. Tarımsal desteklerin bütçe üzerinde oluşturduğu yükü hafifletmek ve sektörde ihracata yönelik büyümeyi teşvik etmek amacıyla ortaya koyulan tarım reformu üç ana unsurdan oluşmaktadır. Bunlar:

- i. DGD,
- ii. Girdi ve fiyat desteklerinin kademeli olarak kaldırılması,

iii. Tarım sektöründe devlet payının azaltılması amacıyla KİT'lerin özelleştirilmesi ve tarım ürünlerinin pazarlanmasında hükümet müdahalesinin azaltılmasıdır" (Uğur, 2013, s. 119).

Türkiye'de 2001 yılından sonraki dönemlerde kullanılan destekleme politikası araçları; DGD, prim destekleri, alternatif ürün destekleri, kırsal kalkınma destekleri, tarım sigortası destekleri, çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması desteği (ÇATAK) ve diğer destekler olmak başlıkları altında toplanan desteklerden oluşmaktadır. Aşağıda söz konusu dönemde uygulanan tarımsal destekleme politikalarından önemli olanları hakkında bilgi verilecektir.

### **3.2.3.1. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi**

Türkiye'de alan bazlı tarımsal destekler, DGD ödemeleri, mazot ve gübre gibi girdi desteklerinden oluşmaktadır. DGD üretimden bağımsız veya kısmen ilişkili olarak üreticilere yapılan geri dönüşsüz gelir transferi olarak tanımlanmaktadır. DGD olarak bilinen bu müdahale şekli; üretim miktarı ve ürün çeşidinden bağımsız olarak tarımsal faaliyette bulunan üreticiye yapılan sabit gelir desteği olarak ifade edilmektedir (Yavuz, 2006, s. 51). Diğer bir tanıma göre, ürün ve girdi fiyatlarına yani piyasanın işleyişine müdahalede bulunmadan tarım üreticilerine sağlanan ve geri dönüşü olmayan ödemelere doğrudan gelir ödemeleri adı verilmektedir (İ.Çetin, 2005; s.61). (Çetin İ. , 2005, s. 61).

Ülkemizde DGD uygulaması ilk kez Tarımsal Reform Uygulama Projesi kapsamında 2000 yılında kabul edilen 2172 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile uygulamaya konulmuştur. Haziran 1999'dan itibaren Tarım ve Köy işleri Bakanlığı tarafından uygulanmaya konulan Tarımsal Yeniden Yapılanma ve Reform Programı kapsamında, 10.12.1999 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla oluşturulan Tarımsal Yeniden Yapılanma ve Destekleme Kurulu'na ilişkin yasa, 21.12.1999 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2000 yılında DB ve IMF ile varılan anlaşma kapsamında mevcut tarım politikalarında köklü reformların yapılacağı ifade edilmiştir (Karluk, 2002, s. 192).

Tarımda mevcut destekleme politikalarının terk edilerek DGD uygulamasına geçilmesi hakkında 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu karar ile DGD pilot proje

kapsamında Ankara- Polatlı, Antalya-Serik ve Manavgat, Adıyaman-Merkez ve Kahta, Trabzon- Sürmene ve Akçaabat ilçelerinde uygulanmaya başlamıştır. Bu proje çerçevesinde destekleme paraları, Polatlı, Manavgat ve Serik'te toprak sahiplerine, Adıyaman Merkez, Kâhta, Sürmene ve Akçaabat'ta ise üreticinin üretim yaptığı alana yapılmıştır. Ülke genelinde tarımsal destek politikalarının reforme edilerek DGD sistemine geçilmesi ve kayıt sisteminin oluşturulması ise 3 Nisan 2001 tarih ve 24362 sayılı kararının resmi gazetede yayınlanmasıyla hayata geçirilmiştir (Kamacı, 2006, s. 38).

“DGD uygulaması ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre küçük değişiklikler gösterse de genel hatlarıyla aynı özelliklere sahiptir. Mevcut destekleme sistemlerinin daha etkin hale getirmek ve gelir düzeyi düşük çiftçinin gelir düzeyini artırmak gibi amaçlarla ortaya koyulan DGD sisteminin ortak amaçları şu şekilde ifade edilmektedir:

- i. Mevcut desteklerin üreticiye tam olarak ulaşamaması nedeniyle bu desteklerin zamanla kaldırılması ve DGD'nin ülke geneline yayılıp, gerçek üreticilerin bu desteklerden yararlandırılması,
- ii. Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) oluşturarak üreticiyi kayıt altına alıp daha elverişli bir tarım politikası geliştirmek ve bu kapsamda ihracata yönelik tarım ürünlerinin üretimini özendirerek ihracatın artırılmasını sağlamak,
- iii. Fiyatların serbest piyasada oluşmasına imkân vererek yurtiçi ve yurt dışı fiyat farkının en aza indirilmesi,
- iv. Desteklerden küçük ve fakir üreticilerin de yararlanmasını sağlayarak sosyal dengenin sağlanmasına yardımcı olmak,
- v. Destekleme alımları ve diğer destek politikalarından vazgeçilerek bütçedeki aşırı destek yükünü hafifletmek” (İ.Çetin, 2005, s.63). (Çetin İ. , 2005, s. 63).

“DGD'nin başarılı şekilde uygulanması için bazı ön koşulların sağlanması gerekir. Bunlar:

- i. Desteklenecek hedef bölgelerin veya grupların tespitinin yapılması,
- ii. Hedef değişkenler ve desteklemenin hedefleri belirlenmelidir,
- iii. DGD'den faydalanacak üreticilerin uyması gereken koşullar belirlenmelidir,

- iv. DGD ödemeleri sabit miktarda ya da üreticilerin kontrolünde olmayan bir değişkene bağlı şekilde ödemelidir,
- v. DGD ödemelerinin bütçesi ve finansman kaynakları belirlenmelidir,
- vi. DGD ile çakışacak, işleyişini ve etkinliği bozacak destekleme politikalarını belirlenerek uygulamadan kaldırılmalıdır,
- vii. Programın uygulanma süreci programı yürütecek kurumlar ve programın nasıl denetleneceği belirlenmelidir,
- viii. Miras nedeniyle parçalanmış arazilerin birleştirilmesini sağlayacak hukuksal düzenlemeler ve alt yapı çalışmaları yapılmalıdır” (Karakaya, 2013, s. 29).

Bu kapsamda; DGD ödemelerinden faydalanacak üreticilerin tespit edilmesi ve desteklerin belli bir plan çerçevesinde uygulanabilmesi için ülke çapında Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)’nin kurulması kararlaştırılmıştır. ÇKS sistemi ülke genelinde tarımsal üretim yapan üreticileri ait arazi bilgilerinin ve tarımsal faaliyetin bilgisayar ortamına aktarılması olarak ifade edilebilir. DGD desteğinden yararlanmak isteyen tüm üreticilerin başvuru esnasında öncelikli olarak ÇKS’ye kayıt yaptırmaları gerekmektedir. ÇKS’ye başvurusu sırasında çiftçilerden üretim faaliyeti ve tarımsal varlıklarıyla ilgili çeşitli bilgiler alınmakta ve tarım sektörünün envanteri çıkarılarak güncel ve modern bir kayıt sistemi oluşturulmaktadır. Bu sayede ÇKS’ye kayıt olan üreticilerin tarımsal desteklemeden yararlanmaları ve gerçek üreticiye ulaşan denetlenebilir, izlenebilir ve raporlanabilir bir destekleme sisteminin kurulması sağlanacaktır. Bu sistem ile Türkiye’de tarımsal ürün deseni ortaya çıkartıldığından üretim planlaması ile uygulanan politikaların verimliliğinin artırılması, arz fazlası üretimin önüne geçilmesi, talep edilen diğer ürünlerin üretilerek ürün çeşitliliğinin artırılması sağlanacaktır (Başarır, 2008, s. 31).

**Tablo 19:** 2001-2017 Yılları Arasında ÇKS’de Kayıtlı Çiftçi Sayısı ve Arazi Miktarı

Yıllar	Çiftçi Sayısı (Bin Kişi)	Tarım Alanı ( dekar)
2001	2.182.767	121.964.486
2002	2.588.666	164.960.378
2003	2.765.287	167.346.718
2004	2.745.424	167.099.180
2005	2.679.737	165.826.141
2006	2.609.723	164.930.261
2007	2.613.234	167.277.814
2008	2.380.284	157.694.645
2009	2.382.731	154.630.407
2010	2.318.506	156.309.390
2011	2.292.380	152.048.523
2012	2.214.537	153.449.052
2013	2.183.270	147.293.244
2014	2.195.228	147.864.124
2015	2.124.258	144.512.123
2016	2.141.000	139.128.254
2017	2.267.176	139.257.120

**Kaynak:** (Korkmaz, 2017, s. 125).

Yukarıda Tablo 19’da 2001-2017 yılları arasında ÇKS’ye kayıt olan çiftçi sayıları ve arazi miktarları verilmiştir. 2001 yılından başlanarak kayıt altına alınmaya başlanan ÇKS sistemi yıllar itibariyle dalgalı seyir izlemektedir. 2001 yılında yaklaşık 2 milyon kişi ÇKS kayıt yaptırmıştır. Aynı yıl ÇKS’ye kayıtlı tarım arazisi yaklaşık 121 milyon dekadır.2017 yılına gelindiğinde bu sayılarda çok fazla değişiklik olmamış çiftçi sayısı 2 milyon 267 bin 176 kişi olmuş, tarım arazisi ise 139 milyon 257 bin dekar olmuştur. Türkiye’nin toplam tarım yapılabilen arazi miktarı 239 milyon 430 bin 535 dekadır. Yukarıdaki tabloya göre toplam ekilebilir tarım arazilerinin yaklaşık %55’i kayıt altına alınmıştır.

2001 yılında DB’nin sağladığı krediler ve teknik yardımlarıyla hayata geçirilen ÇKS sistemi bu reform sürecinin en önemli kazançlarından biridir. Bu proje ile yetiştirilen hayvan sayısı, çiftçilerin sahip oldukları tarım aletleri ve makine durumu, çiftçilerin kooperatif, üretici ve yetiştirici birliklerine üyelikleri yönündeki bilgileri veri tabanına kaydedilmektedir. Ayrıca bu proje kapsamında tarımsal işletmelere ilk kez özel bir numara verilmekte olup üreticilere ait demografik bilgi,

adres bilgisi, vergi kimlik no ve tapu-kadastro bilgileri depolanmaktadır (İnce, 2007, s. 79).

DGD ilk olarak pilot bölgelerde uygulanmaya başlamış ve bu pilot bölgelerdeki her çiftçi için, 199 dekar kadar olan arazi miktarına, dekar başına 5 ABD doları karşılığı olan Türk Lirası olarak belirlenmiş ve iki taksitle bu ödeme gerçekleştirilmiştir. 2001 yılından sonra bu destekler Türkiye geneline yayılmamaya başlamıştır. Tablo 20’de 2001-2008 yılları arasında yapılan destek miktarları verilmiştir.

**Tablo 20:** 2001-2008 Yılları Arasında Yapılan DGD Ödemeleri

Yıllar	Dekar / TL	DGD Ödemeleri (Milyon TL)	DGD / Toplam Destekler %
2001	10,00	84	-
2002	13,50	1.877	78
2003	16,00	1.942	83
2004	16,00	2.125	69
2005	16,00	1.673	45
2006	13,00	2.653	56
2007	7,00	1.140	29
2008	-	0,72	32

**Kaynak:** (Ağca, 2010, s. 55).

Tablo 20 incelendiğinde; 2001 yılından başlayarak destekleme miktarlarının dekar başı 10 TL olarak başladığı, 2003, 2004 ve 2005 yıllarında 16 TL çıktığı, 2006 yılında 13 TL olan dekar başına gelir desteklerinin 2007 yılında ise 7 TL ye düştüğü görülmektedir. 2009 yılında alan bazlı DGD uygulamasının yerine mazot, kimyevi gübre, organik tarım, iyi tarım uygulamaları, toprak analizi ve diğer alan bazlı tarım desteklerini, hayvancılık desteklerini, sertifikalı tohum ve fidan desteklerini, 16 ürüne verilecek fark ödemesi (prim) destekleri uygulamasına geçilmiştir (Ağca, 2010, s. 56).

2000’li yılların başında uygulanmaya başlayan DGD sistemiyle birlikte girdi, kredi ve diğer desteklerin devre dışı bırakılması sektörün destek ihtiyacının eksik kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı yetersizliklerin önüne geçmek ve ülkenin tarımsal ihtiyaçlarını karşılamak için Tarım Stratejisi Belgesi çıkarmış ve 2006-2010 yılları arasında Tarım Kanununu çıkararak DGD için ayrılan %79’lik bütçe payının aşamalı olarak %45’e indirilmesini



öngörmüştür. Ayrıca ödemelerin tarımsal ürünlerin üretimi amacıyla işlenen araziler üzerinden her yıl belirlenmiş birim ödeme miktarı (da/TL) üzerinden yapılmasının sürdürülmesine ve 2006 yılına kadar mevcut ödeme düzeyinin sürdürülmesine karar vermiştir. Bu kararlar neticesinde DGD’de düşüşler meydana gelirken, prim ve hayvancılık ödemeleri, kırsal kalkınma hibelerinde artışlar yaşanmıştır (Karaman, 2011, s. 62-63).

“Türkiye’nin üye olduğu uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen ve ülkemizde geçerli tek destek olarak uygulanması istenen DGD sisteminin olumlu yönleri aşağıda ele alınmıştır:

- i. Destekleme alımları sayesinde gelir düzeyi düşük üreticilerin gelir seviyeleri artırılmış ve bu durum gelir dağılımı adaletinin sağlanmasına katkıda bulunmuştur,
- ii. Destekleme alımları üretimi ve tarımda verimliliği artırmakta ve büyüme üzerinde tarım sektörünün payı yükselmektedir,
- iii. Destekleme alımlarıyla devlet istediği herhangi bir ürünün üretimini azaltma şansına sahip olmakta ve böylece aşırı üretimin önüne geçmektedir,
- iv. İç ve dış piyasalardan kaynaklı fiyat dalgalanmaları nedeniyle çiftçiler bazı dönemlerde ürünlerini maliyetlerinin altında satmak zorunda kalmaktadır. Bu dönemlerde devlet piyasaya müdahale ederek ürün fiyatlarının aşırı düşmesini engellemektedir,
- v. DGD sistemiyle birlikte mevcut tüm destekler ortadan kaldırıp üreticiye belli oranda para yardımı sağlanmakta böylece hem üretim artmakta hem de çeşitli desteklerin bütçeye aşırı yük oluşturması engellenmektedir” (Kamacı, 2006, s. 50-51).

Kısacası bu sistemle çiftçilere aracı olmadan doğrudan destek sağlanacak ve tarımsal desteklemeye ayrılan kaynaklar farklı yerlere değil direkt üreticiye sağlanmış olacaktır. Ayrıca stok ve stoklama maliyetinin oluşmasına neden olan üretim ortadan kalkarak bütçenin üzerindeki yük hafifletilecektir. Ayrıca DGD’yle tarım üretimi yapılan araziler desteklenmekte ve tarım arazilerinin boş kalmasının da önüne geçilmektedir (Habalı, 2010, s. 98).

“DGD’nin Türkiye’de uygulanmaya başlanmasıyla birlikte bu politika hakkında çeşitli eleştiriler ileri sürülmüştür. Türkiye’de tarım sektöründe istihdamın ve işletme sayısının fazla olması, küçük ölçekteki üreticilerin fazlalığı, kadastro çalışmalarının tamamlanmamış olması ve çiftçi kayıtlarının yetersizliği gibi nedenlerle DGD’nin hedef kitlesinin seçiminde sıkıntılar yaşanacağı ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra bundan önceki yıllarda Türkiye’de uygulanan mevcut destekleme politikalarının ürün bazlı olduğu DGD’nin ise ürün bazlı değil alan bazlı olması nedeniyle desteklemelerin tüm üreticileri kapsayacağı belirtilmiştir. Ancak bu durumun bütçeye daha fazla yük getireceği ve bütçe getirilen bu yükün vergiler ile karşılayacak olmasının vergi mükelleflerinin daha fazla vergi ödemesini doğuracak olması eleştiri konusu olmuştur. Bu gerekçe ile DGD’nin bütçeyi, vergi mükelleflerini ve alt gelir gruplarını olumsuz etkileyeceği belirtilerek Türkiye’nin bir anda DGD’ye geçmesinin sakıncaları belirtilmiştir” (Karakaya, 2013, s. 111-112).

“Bunların dışında DGD sisteminin Türkiye’de yarattığı olumsuz sonuçlara bakacak olursak:

- i. Yoksulluk gibi sebeplerle verilen destekler tarım dışı alanlarda kullanılmaktadır,
- ii. Üretimden bağımsız olarak verilen destekler sektörde planlı tarım politikalarının hayata geçirilmesini zorlaştırmaktadır,
- iii. DGD sistemiyle birlikte toprağı eken çiftçiler yerine toprak sahibi desteklenmekte bu durum gerçekten üretimle ilgisi olmayan bireylerin desteklerden yararlanmasına neden olmaktadır,
- iv. Girdilerdeki fiyat artışı ile ödemelerin miktarı paralel artmamakta bu durum çiftçilerin maliyetlerini karşılamakta zorlanmasına neden olmaktadır,
- v. DGD ödemelerinin zamanında yapılmaması çiftçilerin ödemelerinde sıkıntı yaşamamasına neden olmuştur,
- vi. DGD ile tarım üreticisine yapılan desteklemelerin sayısında ve miktarında düşüş yaşanmış bu durum sektörün yeterince desteklenmesini engellemiştir ” (Doğan C. , 2013, s. 61-62).

### 3.2.3.2. Alternatif Ürün Desteği

Alternatif Ürün Desteği, ÷lkede arzın fazla olduğu tütün, Şekerpancarı ve fındık gibi ürünlerin üretimlerinin azaltılması ve bu ürünlerin yerine yurt içi piyasada arzın yetersiz olduğu mısır, ayçiçeği, soya, yem bitkileri ve kırmızı mercimek gibi ürünlerin üretilmesinin teşvik edilmesi için sağlanan desteklerdir. Bu ürünleri yetiştiren üreticilere alternatif ürünlere geçiş desteği verilmektedir. Bu Şekilde hem alternatif ürünlere yönelen üreticilerin gelir kayıpları engellenmekte hem de piyasa talebinin çok üstündeki üretimin önüne geçilmektedir (Habalı, 2010, s. 96).

Alternatif ürün kapsamında verilen telafi edici destekler alan bazlı olarak ödenmiştir. Üreticilere verilen destek miktarı çiftçinin alternatif ürünler için ayırdığı arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı suretiyle hesaplanır. Ayrıca birden fazla üreticinin bir araya gelerek üretilen ürünlerle ilgili yapacağı yatırımlar ve pazarlama çalışmalarıyla ilgili de ek destekler verilmektedir. Telafi edici ödemeler kapsamına hangi ürünlerin dahil edileceği, birim ödeme miktarları, ödeme süreleri ve ek ödeme miktarları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Ayrıca DGD sisteminde olduğu gibi bu destek sisteminde ÇKS'ye kayıt birinci Őart olarak karşımıza çıkmaktadır (Karakaya, 2013, s. 123).

### 3.2.3.3. Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal kalkınma destekleri, tarım dışı sektörlerde istihdamın artırılması, çiftçinin gelir düzeyinin artırılması, tarımsal üreticinin eğitim seviyesinin ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ve kırsal alanlarda tarımsal teknolojilerin geliştirilmesi amaçlarla verilen desteklerdir. Üreticilerin köylerde yaptığı yatırımlar ile sivil toplum kuruluşları ve özel müteşebbisler tarafından yapılan kırsal yayım hizmetleri, arazi toplulaştırma çalışmaları ve mikro finans faaliyetleri gibi konular bu desteklerin başlıkları arasındadır (Çomaktekin, 2009, s. 150).

Bu destek sisteminde kırsal kesimde üretim yapan çiftçilerin gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı, toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla hayata geçirilecek olan yatırım projelerinin maliyetlerinin bir kısmı devlet tarafından finanse edilmektedir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yapılan bu destek sisteminde, köy ve diğer kırsal alanlarda yaşayan toplum

için yatırımlara öncelik tanınmaktadır. Yatırım projelerinin hangi oranda destekleneceği ve hangi konuların bu destek sistemine gireceği hususları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir (Çavuş, 2009, s. 20).

“Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından ortaya koyulan ve 2018 yılında devam eden kırsal kalkınma projeleri aşağıda belirtilmiştir.

**i. Kırsal Kalkınma Destekleri Kapsamında Genç Çiftçileri Desteklenmesi**

**Programı:** Kırsal kesimde yaşayan gençler (40 yaş ve altı) arasında çiftçiliğin cazip bir meslek dalı haline getirilmesine yönelik çalışmalar bütünüdür. Gençlerin tarımsal üretim faaliyetleriyle ilgili girişimlerinin desteklenmesi, gelir düzeylerinin yükseltilmesi, ikame gelir kaynaklarının yaratılması, ülke istihdamına katkı sağlayacak projelerin dikkate alınması ve tarımda istikrarlı üretimin sağlanması programın temel amacıdır. Bu amaçla kırsal kesimde bulunan; girişimci, güvenilir, güçlü, gönüllü gençlerin üretime katılırken bilinçli ve eğitilmiş olarak işlerinin başında olmaları hedeflenmiş ve 26.02.2016 tarihli 2016/8540 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile genç çiftçilere proje karşılığı 30.000 TL (KDV hariç) karşılıksız destek verilmesi kararlaştırılmıştır. Program 2016-2018 yılları arasında uygulanacak ve 450 Milyon TL tutarında bir bütçeye sahip olacaktır.

**ii. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı:**

Kırsal alanda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak için gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan tarımsal yatırımlar ile basınçlı sulama sistemleri konularındaki yatırımları teşvik etmek amacıyla verilen hibe destekleridir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından Ulusal Tarım Stratejisi Belgesi kapsamında 2006 yılında başlamıştır. Bu program, Tarım Reformu Uygulama Projesinin (TRUP) alt bileşenlerinden olan Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı kapsamında 2005 yılından itibaren 16 pilot ilde uygulanmıştır. Programın amacı, doğal kaynakların korunmasını göz önünde bulundurarak kırsal kesimde gelir düzeyinin artırılması, tarımsal üretim ve tarımsal sanayi uyumunun sağlanması, tarım ürünleri için pazarlama altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, basınçlı sulama sistemlerinin geliştirilmesi, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliğinin artırılmasıdır.

- iii. Ardahan-Kars-Artvin Kalkınma Projesi:** 2009 ve 2010 yıllarında çalışmaları tamamlanmış olan projenin, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) ve Hazine Müsteşarlığı arasında 12 Nisan 2010 tarihinde ikraz anlaşması imzalanmış ve 7 Mayıs 2010 tarih ve 2010/424 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe girmiştir. Ardahan, Kars ve Artvin illerinde yoksulluğu azaltmak, tarımsal üretimde gelişme sağlamak ve üretimde ticari boyuta geçme konusunda kararlı olan kırsal üreticilerin gelirlerini artırmak ve altyapı yetersizliklerini gidermek projenin temel amacı olarak belirlenmiştir.
- iv. Diyarbakır Batman Siirt Kalkınma Projesi:** Bu proje Yüksek Planlama Kurulunun 22.11.2006 tarih ve 2006/87 sayılı kararı ile 2006 yılı yatırım programına alınmış ve 14 Mayıs 2007 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. Projenin temel amacı mevcut illerde yer alan kırsal kesimlerde mevcut üretim ve istihdam imkânlarını esas alarak verimlilik ve refah düzeyinin artırılması, tarım ve tarım dışı alanlarda alternatif gelir getiren faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve hedef kitlenin istihdam edilebilirliğinin artırılması için bireysel ve kurumsal kapasite gelişimlerinin desteklenmesidir. Projeden sağlanacak finansal destek ile nar, badem, bağ meyve gibi ürünler için 1500 dekar kapama meyve bahçesi yapılacak ayrıca çiftçilerin teknik bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi için eğitim faaliyetleri düzenlenmektedir.
- v. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (Ipard):** AB birliği tarafından birliğe üye ve üye olma yolundaki ülkelere, katılıma yönelik hazırlıklarına destek sağlamak amacıyla oluşturmuş bir programdır. 30 Aralık 2009 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanan bu program neticesinde Türkiye'ye toplam 1 milyar 165 milyon Avro'luk destek verilmiştir. 2007-2013 yılları için hazırlanan bu programda, ilk uygulama döneminde 20 il, 2. uygulama dönemindeyse 22 il olmak üzere toplam da 42 il söz konusu desteklerden faydalanmaktadır. Sektörün modernizasyonuna katkı sağlanması, gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı, çevre ile ilgili AB standartlarına uyulması, kırsal kesimlerin sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlanması, yerel kırsal kalkınma stratejileri ve tarım-çevre tedbirlerinin uygulanması için hazırlık faaliyetlerinin yapılması, AB tarafından sağlanan fonların etkin ve tam olarak kullanılmasının sağlanması programın temel hedefleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Et ve süt üreten işletmelerin kurulması, Tarım ve balıkçılık ürünlerini üretilmesi ve pazarlanması, meyve

ve sebzelerin işlenmesi ile çiftlik faaliyetlerinin geliştirilmesi amacıyla yapılan yatırımlara destek sağlanmıştır.

**vi. Sivas-Erzincan Kalkınma Projesi:** 13,08 milyon dolar Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD)'ndan, 9,9 milyon dolar Petrol İhraç Eden Ülkeler Topluluğu (OPEC)'ndan temin edilen krediler ile birlikte, 4,4 milyon dolar hükümet ve 2,6 milyon dolar ise çiftçi katkılarından oluşan, toplam 30.04 milyon dolar bütçeli, Sivas-Erzincan Kalkınma Projesi hazırlanmış ve 2006 yılında faaliyete geçmiştir. Sivas ve Erzincan illerinin kırsal kesimindeki sosyal ve tarımsal üretime yönelik alt yapı çalışmalarını geliştirmek, söz konusu iller için önem arz eden tarım ürünlerinin pazarlama olanaklarını artırmak, eğitim ve yayım yoluyla yerel kalkınma kapasitelerini geliştirmek projenin temel hedefleri arasındadır. Tarımsal üretim konusunda çiftçilerin bilgi ve beceri kazanmaları için başka illerdeki mevcut eğitim merkezlerine uygulamalı çiftçi eğitim gezileri gerçekleştirilmiş ve bugüne kadar 16.000 çiftçinin eğitim alması sağlanmıştır. Proje illerinde üretilen ürünlerden en yüksek pazar payına sahip ana ürünler tespit edilmiş; Sivas'ta süt ve arıcılık, Erzincan'da süt ve kuru fasulye sektörü için stratejik yatırım planları hazırlanmıştır. Bu program kapsamında bölgeye 15.000 çiftçiye hizmet eden 1 adet kuru fasulye tasnif ve paketleme tesisi yaptırılmış, 756 kooperatif ortağının faydalandığı 5 adet balya makinası temin edilmiş, 353 çiftçinin ise çeşitli modern tarımsal alet ve makine temin etmesine destek verilmiştir” (Gıda ve Tarım Bakanlığı, a.g.i.s, 2018)

#### **3.2.3.4. Tarım Sigortası Destekleri**

Bunlar tarım üreticilerinin deprem, sel, yangın gibi doğal afetler karşısında zarar gören ürünlerinin belli bir kısmı için devletin üreticiye yapmış olduğu desteklerdir. Ürün sigorta destek programı, gerekli teşviklerin sağlanması için başlangıç aşamasında sigorta priminin belirli bir oranının desteklenmesini içermektedir. Tarımsal sigorta sisteminde devlet tarafından karşılanacak prim destek oranı azami %50 ile sınırlandırılacaktır. İlk kez 2006 yılında uygulanan %50 devlet destekli Tarım Sigortası Destekleri kapsamında; 81 il, 807 ilçe ve yaklaşık 16 Bin köyde toplam 139 Milyon TL prim desteği ödemesi gerçekleştirilmiştir. 2006 yılından 2017 yılına kadar ise 8.9 milyon adet poliçe düzenlenmiş, 136 milyon

dekar alanda 123 milyar TL tarımsal varlık sigortalanmış ve 3.99 milyar TL tazminat ödemesi yapılmıştır. Bu uygulamayla birlikte; 127.294 adet sera, 3.934.577 büyükbaş hayvan (süt ve besi sığırı), 4.929.040 küçükbaş hayvan (koyun ve keçi), 84.934.997 adet kümes hayvanı, 425 adet balık çiftliği ve 6.834.027 adet arılı kovan sigorta güvencesine sahip olmuştur (Habalı, 2010, s. 97).

### **3.2.3.5. Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Desteği (ÇATAK)**

Tarımsal faaliyetler sebebiyle doğaya verilen olumsuz etkilerin azaltılması, erozyonun önlenmesi, enerjide yenilenebilir kaynakların geliştirilmesi, hassas bölgelerdeki doğal örtünün, toprak ve su kalitesinin korunması amacıyla uygun görülen bölgelerdeki çiftçilere verilen desteklerdir. Bu program kapsamında verilen destekler, Bakanlık ile üreticiler arasında imzalanan sözleşmeler çerçevesinde birim alan üzerinden hesaplanacaktır (Çavuş, 2009, s. 20).

2005 yılında pilot bölgeler olarak Kayseri, Isparta, Kırşehir, Konya illerinde 5000 hektarlık bir alanda uygulamaya konulmuş ve günümüzde de devam etmektedir. Küresel ısınmayla mücadelede etkin olarak kullanılabilecek bir proje olmakla birlikte etkin ve verimli şekilde uygulanabilmesi için parsellerin yükseklik, toprak, arazi kullanım bilgileri ile birlikte coğrafi bilgi sistemleri tabanlı programların aktif olarak kullanılması gerekmektedir (Doğan C. , 2013, s. 79).

ÇATAK programı kapsamında destekleme yapılacak arazilerde üç ayrı sınıfta belirlenen uygulamalara 3 yıl süreyle destek verilmektedir. Bu kapsamda; minimum toprak işlemeli tarım uygulamalarına dekar başına 30 TL/da, toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesi için 60 TL/da ve çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel uygulamalarına 135 TL/da ödeme yapılmaktadır” (Gıda ve Tarım Bakanlığı, a.g.i.s, 2018).

Tablo 21’ye baktığımızda; 2006-2015 yılları arasında ÇATAK programı çerçevesinde bazı illere verilen destekler yer almaktadır.

**Tablo 21:** 2006-2015 yılları arasında ÇATAK Programı Kapsamında Verilen Destekler

YIL	PROJE UYGULAMA KAPSAMINA ALINAN İLLER	ÜRETİCİ SAYISI (Bin Kişi)	ALAN (ha)	ÖDEME MİKTARI (TL)
2006	KIRŞEHİR, ISPARTA, KONYA, KAYSERİ	469	1,727	1.433.000
2007	-	1,507	4,042	2.602.000
2008	-	1,485	4,062	4.631.000
2009	KAHRAMANMARAŞ, KARAMAN, ÇANAKKALE, NİĞDE, NEVŞEHİR	1,882	4,751	5.061.923
2010	ADANA, AMASYA, AKSARAY, BURDUR, DENİZLİ, MERSİN, SAMSUN, SİVAS, BİLECİK, DİYARBAKIR	2,941	8,807	10.347.255
2011	ANKARA, AYDIN, TOKAT, MANİSA, ÇORUM, EDİRNE	4,647	14,415	16.128.358
2012	ADİYAMAN, İZMİR	6,569	21,805	23.182.681
2013	ESKİŞEHİR, HATAY, ZONGULDAK	9,196	33.171	35.084.037
2014	AFYONKARAHİSAR, BİNGÖL, BURSA, ÇANKIRI, ELAZIĞ, KARS, KASTAMONU, KIRIKKALE, KÜTAHYA, MALATYA, SAKARYA, UŞAK, YOZGAT	1,544	50,558	52.890.492
2015	BALIKESİR, BAYBURT, GİRESUN, MUĞLA, OSMANİYE, SİNOP, TEKİRDAĞ, TRABZON	22,629	77.848	81.195.315

**Kaynak:** (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, <https://www.tarim.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Tarla-Ve-Bahce-Bitkileri/CATAK>, 2018).

### 3.2.3.6. Diğer Destekler

Tarım ürünleri ihracat destekleri ve sınır önlemleri; ihracat sübvansiyonları ve ithalat korumaları; yatırımları destekleyici yardımlar; araştırma eğitim ve yayın hizmetleri; haşere ve hastalık kontrol hizmetleri; gelir vergisi muafiyeti, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçlarının kullanılması bu destekler içerisinde yer almaktadır (Memiş, 2005, s. 62).

Özetlemek gerekirse bu bölümde tarımsal destekleme politikaları ele alınmıştır. Geçmişten günümüze kadar tüm dünya ekonomilerinde çeşitli şekillerde desteklenen tarım sektörü günümüzde de desteklenmeye devam etmektedir. Türkiye’de destekleme politikaları Cumhuriyet kurulduğundan bu yana devam



etmektedir. Çünkü tarımın kendine has özellikleri desteklenmesini zorunlu kılmaktadır. 2000’li yıllara kadar sektörde istikrarlı bir destekleme politikasından bahsetmek pek mümkün görünmemektedir. Daha çok günü kurtarma amaçlı ve siyasi olan politikalar 2000 yılından sonra Uluslararası kuruluşlarında etkisiyle yapısal dönüşüm sürecine girmiş ve DGD sistemi olarak ifade edilen destek biçimi sektörün yeni destekleme politikası haline gelmiştir.



## SONUÇ

Tarım sektörü Türkiye’de kırsal aktif nüfusun büyük bir bölümünü istihdam etmesi, toplumun gıda ve besin ihtiyacını karşılaması, önemli bir döviz kaynağı olması ve yurtiçi ticarete ticari faaliyetlerin temelini oluşturması gibi nedenlerle stratejik bir sektör olma özelliği taşımaktadır. Ülkemizin gerek ekonomik gerekse sosyal hayatında önemli bir yeri olan sektör, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ülke ekonomisinin kalkınmasında önemli bir görev üstlenmiş de zamanla Türkiye ekonomisindeki nispi payı giderek düşme eğilimine girmiş ve mevcut yerini sanayi ve hizmetler sektörüne bırakmıştır. Ancak diğer gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde ülkemizde tarım sektörünün milli gelir, istihdam, ihracat gibi temel göstergeler üzerindeki payı hala yüksek düzeyde seyretmektedir.

Türkiye’de tarım sektörü Cumhuriyetin kuruluşundan bu döneme kadar çeşitli politikalarla yönetilmeye çalışılmıştır. 1923-1929 döneminde liberal politikalar öne çıkmış ancak bunun yanında devlet tarımın gelişmesi yolunda önemli adımlar atmıştır. Bunlardan en önemlisi 17 Şubat 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararla üretici üzerinde büyük yük oluşturan Aşar Vergisi’nin kaldırılmasıdır. Bunun yanı sıra tarım okulları ve örnek çiftlikler kurularak çiftçiye modern tarım aletleri hakkında bilgi aktarımı sağlanmıştır. Yine bu dönemde kooperatifler kurulmuş ve Ziraat Bankası daha aktif hale getirilerek savaştan yeni çıkan üreticinin finansal ihtiyacını gidermek için krediler sağlanmıştır.

1930-1945’li yıllar tüm dünyada 1929 Büyük Buhran ve İkinci Dünya Savaşı’nın etkilerinin hissedildiği yıllar olmuştur. Bu dönemde ekonominin genelinde uygulanan liberal politikaların yerini devletçi politikalar almış ve Türkiye’de devletçilik ilkesi anayasadaki yerini almıştır. Ekonomik kalkınmanın yanında sosyal alanlarda da kalkınmanın sağlanması, üreticiye girdi sağlayarak üretilen ürünlerin pazarlanması ve tarım ürünlerinin işlenerek sanayi sektörüne hammadde olarak dönüşümün sağlanması amacıyla; şeker fabrikaları, Toprak Mahsulleri Ofisi, Tarım Satış Kooperatifleri, TEKEL, Ziraat Kombinaları gibi Kamu İktisadi Teşekkülleri kurulmuştur. Ayrıca üreticinin pazarlama sorunu gidermek ve üretici desteklemek için

önce Ziraat Bankası daha sonraki yıllarda ise Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla çiftçiden ürün satın alınmıştır.

1945 ve sonrası devlet desteğiyle toparlanma sürecine giren tarım sektörü için çok zorlu bir dönem olmuştur. İkinci Dünya Savaşı, savaşta aktif olarak yer almasa da Türkiye'yi önlem almaya itmiş ve 1940 yılında devlete olağanüstü yetkiler sağlayan Milli Koruma Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanunla birlikte 1 milyona yakın erkek nüfus silah altına alınmış ve çeşitli tarım ürünleri devlet tarafından stoklanmıştır. Devletin tarımsal ürünleri stoklama çalışmaları ürün arzı konusunda ciddi sıkıntılar doğurmuş ve ürün fiyatları olağanüstü derece de artış göstermiştir. 1945 yılında savaş sonrası dönemde sektörün toparlanma sürecine girmesi, köylerde hala devam eden feodal yapının kırılması ve tarım üretim alanlarının artırılması amacıyla "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" çıkarılmış ve yaklaşık 350 bin aile toprak sahibi olmuştur.

1950'li yıllar Türkiye'de çok partili siyasi hayatın başladığı ve Demokrat Parti'nin tek başına iktidar olduğu yıllar olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın gerek ekonomide gerekse sosyal hayatta yarattığı büyük tahribatların giderilmeye çalışıldığı bu dönem ABD ve Sovyet Rusya arasında yaşanan rekabetlere sahne olmuştur. Komünizm tehlikesinden çekinen ABD birçok Avrupa devletinin toparlanma sürecine girmesi için maddi desteklerde bulunmuş ve Türkiye'de bu yardımlardan yararlanmıştır. Marshall yardımları olarak adlandırılan bu yardımlar ile 1950'de 16.000 civarında olan traktör sayısı 1960 yılında 42.000 civarına yükselmiştir. Yine bu dönemde destekleme alımı yapılan ürün sayısında ve üreticinin sermaye ihtiyacını karşılamak amacıyla verilen kredi miktarlarında büyük artışlar yaşanmış ve karayolu yapımına hız verilerek üreticinin pazarlama imkânı artırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca gerek dış talepteki artış gerekse nüfus artışıyla birlikte yaşanan kentleşme olgusu tarımsal üretimin artmasını sağlamış ve tarımsal ürünlerin ihraç edilme sürecini hızlandırmıştır. Her ne kadar bu dönemde liberal dışa açık politikalar uygulansa da devletin tarım sektörüne yaptığı müdahaleler devam etmiştir.

1960-80 dönemi Türkiye'de ithal ikamesine dayalı planlı dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde DPT tarafından kalkınma planları hazırlanmış ve tüm sektörlerin geliştirilmesi için atılması gereken adımlar planlarda yer almıştır. Bu planlar neticesinde tarım sektöründe destekleme alımı yapılan ürün sayısı artırılmış, tarımda emek yoğun üretim modelinden teknoloji yoğun üretim modeline geçilmiş,

tarımsal üretimin artırılması amacıyla özellikle sulama yatırımları konusunda önemli adımlar atılmıştır. Yine bu dönemde tarımsal ürünlerde fiyat istikrarının sağlanması, kooperatifleşme yoluyla üretim ve verimliliğin artırılması, sanayide kullanılan hammaddelerin yerli piyasadan sağlanması gibi amaçlar göz önünde bulundurulmuştur.

1980 ve sonrası Türkiye ekonomisinde radikal reformların yapıldığı dönem olmuştur. 24 Ocak 1980 kararları doğrultusunda ekonomide hemen her alanda serbest piyasa şartları oluşturulmaya çalışılmıştır. Tarımda devlet müdahalesinin azaltılması yönündeki uygulamalar sonucunda önceki yıllarda 24 olan destekleme ürün sayısı 1980 yılında 10 ürüne kadar düşürülmüştür. Yine bu dönemde birçok Kamu İktisadi Teşebbüsleri özelleştirme kapsamına alınmış, KİT zararlarının hazineden ödenmesinin önüne geçilmiş ve eskiden sadece devletin piyasada olduğu alanlarda özel sektör temsilcileri de yer almaya başlamıştır. Bu dönemde yaşanan bir diğer önemli gelişme uluslararası kuruluşların Türkiye’de daha aktif rol oynamaya başlaması olmuştur.

1994 yılında GATT Uruguay turu anlaşması ve 1995 yılında ile imzalan Gümrük Birliği anlaşması neticesinde Türkiye dışa açık politikaları uygulama yönünde taahhütlerde bulunmuş ve dış ticarete serbestleşme yolunda önemli adımlar atmıştır. Uruguay turu sonucu kurulan DTÖ ve AB tarafından ortaya sürülen OTP ülkemizde tarımsal politikaların üzerinde önemli değişikliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Türkiye gerek DTÖ gerekse OTP kapsamında; tarım ürünleri fiyatlarına müdahale etmeyi, girdi desteklerini aşamalı olarak kaldırmayı, arz fazlası ürünlerin üretimini sınırlandırmayı, desteklenen ürün sayı ve miktarını düşürmeyi ve sektörde devlet payını olabildiğince azaltmayı taahhüt etmiştir. Ayrıca 1999 yılında IMF ile imzalan üç yıllık istikrar programında tüm girdi desteklerin kaldırılması ve DGD sistemine geçilmesi taahhüt edilmiştir. Bu doğrultuda DB ile Tarım Reformu Uygulama Projesi imzalanmış ve Çiftçi Kayıt Sistemi oluşturularak tüm girdi desteklerinin yerine DGD sistemine geçilmesi bir kez daha yinelenmiştir.

2000’li yıllarda tüm Dünya’da etkili olmaya başlayan küreselleşme olgusuyla birlikte Türkiye AB, IMF, DB, DTÖ gibi kuruluşlara verdiği çeşitli taahhütleri yerine getirmek amacıyla Tarım Reformu yapmak durumunda kalmıştır. Bu kuruluşların tarım sektöründe uygulanmasını istediği temel politika devletin sektördeki payını

azaltarak bütçe üzerindeki yükü kaldırmaktır. Reform sürecinde uygulanması ön görülen temel destekleme politikası ise DGD sistemi olarak belirlenmiştir. Tüm eleştirilere rağmen DGD sistemi 2001 yılından sonra tüm ülke genelinde uygulamaya koyulmuştur. Sistemin olumlu tarafı Çiftçi Kayıt Sistemini ortaya çıkarması ve üreticiye ait birçok bilginin devlet veri tabanına kayıt edilmesini sağlamasıdır. Ancak DGD sisteminin alan bazlı yani araziyi temel alarak sürdürülmesi çeşitli problemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Öncelikle küçük çiftçilerin gelirleri artırmak amacıyla yapılan bu destekler gerçekte üretim yapıp yapmadığı konusunda kuşkuvarın olduğu toprak sahiplerine yapılmış ve büyük toprak sahipleri desteklerden daha fazla pay almıştır. Bu durum üretim yapan küçük çiftçilerin zor koşullarda üretimi devam ettirmesine ve hatta bazı dönemlerde üretimden vazgeçmesine neden olmuştur. Ürün bazlı yapılmayan bu destekler ürün arzı konusunda istikrarın sağlanamamasına ve devletin stok maliyetlerine katlanmasına neden olmaktadır. Ayrıca bu sistemde sadece arazi miktarı esas alınmakta, tarımsal üretimde modern tarım yöntemlerinin uygulanarak birim alandan daha fazla verim alınması, kaliteli tohum üretilmesi, yeteri derecede gübre kullanımının sağlanması gibi hedefler göz ardı edilmektedir. Bunun yanı sıra bu desteğin uygulandığı yıllarda üretici gelirleri pek fazla değişiklik göstermemiş, tarımsal üretim azalmaya başlamış ve DGD'nin bütçe üzerindeki yükü azımsanmayacak boyutlara ulaşmıştır. Tüm bunların yanı sıra bu desteğin tek başına uygulanmasının istenilmesi Dünya'da örneği olmayan bir durumdur. Gelişmiş ülkelere baktığımızda hala Türkiye'nin tarımsal destekleme konusunda Avrupa devletlerinin gerisinde kaldığı olduğu göze çarpmaktadır.

Uluslararası kuruluşlar tarafından Türkiye'de uygulanmak istenen destek politikalarının başarıya ulaşamamasının diğer nedeni gelişmiş ülkelere göre Türkiye'de ortaya çıkan önemli yapısal farklılıklardır. Arazi yapılarının küçük ve parçalı olması, geçimlik üretimin yaygın olması, mesleki eğitimin ve kooperatifleşmenin yetersiz olması, düşük ve kalitesiz üretimin yaygın olması, sermaye ve mali kaynakların düşük olması, arazilerde yaşanan ve azımsanmayacak boyutta olan erozyon sorunu, sektörde faaliyet gösteren kamu kuruluşlarının dağınık ve bürokratik engellerin devam ediyor olması Türkiye'de günümüzde de devam eden yapısal sorunlar arasında yer almaktadır. Bu nedenle ülkemizde iç ve dış dinamikler tarafından belirlenen tarımsal destek politikalarının yapısal sorunlar dikkate alınarak

uygulanması bu politikaların başarıya ulaşmasındaki en önemli faktör olarak görülmektedir.

Türkiye’de kamu yönetimi ve hizmet sunumunda şeffaflık, katılımcılık, sorumluluk ve hesap verilebilirlik ilkelerinin gereği Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından oluşturulan stratejik belgeler tarımda izlenecek yol haritası bakımından önem arz eden belgelerdir. 2013-2017 döneminde uygulanan ve tarımsal üretim ve arz güvenliği, gıda güvenilirliği, bitki sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı, tarımsal altyapı ve kırsal kalkınma gibi amaçlara dayanan planların başarıya ulaşma oranının yükseltilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde 2018-2022 döneminde uygulanması öngörülen ve sürdürülebilir tarımsal üretimi, yeterli ve güvenilir gıdaya erişimi, kırsal kalkınmayı ve rekabet edilebilirliği sağlamak amacıyla yenilikçi politikalar belirlemek ve uygulamak misyonuyla ortaya koyulan bu stratejik planın; tarım arazilerinin tarım dışı alanlarda kullanılması, tarım arazilerinin parçalanmasının devam etmesi, bazı tarımsal girdilerde dışa bağımlılık ve maliyetlerin yüksek olması, bilinçsiz kimyasal gübre-ilaç kullanımları sonucu yüzey/yer altı sularında kirliliğin artması, iklim değişiklikleri, su kaynaklarının azalması ve kuraklık gibi tehditlerin göz önüne alınarak uygulanması planın başarıya ulaşmasındaki önemli faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yukarıda belirtilen Türkiye’ye özgü problemlerin ortaya çıkmaması için doğal çevreyle uyumlu, maliyeti düşük, kaliteli ve verimli üretimi esas alan, katma değeri yüksek ürünlerin ve geri kalmış bölgelerin daha fazla desteklendiği politikaların uygulamaya konulması gerekmektedir. IMF ve DB’nın direktiflerinden uzaklaşıp kendi tarım sektörünü bütünleştirici ve güçlendirici politikalar, Türkiye’yi tarım alanında dünyanın lider ülkeleri arasına taşımakta gecikmeyecektir. Tarım alanında uygulanan teknolojinin geliştirilmesi, üretimin artırılması ve özellikle bu sektörde istihdam edilen nüfusun hayat standartlarının iyileştirilmesi destek politikalarının temel amaçları haline gelmelidir. Doğal dengeye zarar vermeden yapılacak olan yüksek verimli tarımsal üretimler Türkiye’nin gelişmesine ve dış ticaretine büyük katkılar sağlayacaktır.

## KAYNAKÇA

- Ağca, M. (2010). *Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarındaki Gelişmeler*. Adana: Çukurova Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü.
- Akar, K. (2007). *Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları ve Uşak İli Örneği*. Afyonkarahisar: Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Aksu, E. (2012). *2003–2011 Yılları Arasında Tarımsal Krediler İle Tarım Sektörüarasındaki Nedensellik İlişkileri*. Eskişehir: Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Alaca, N. (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Tarım Sektörü*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Alp, E. (2013). *Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Tarımı Destekleme Politikaları (Fındık Örneği)*. Tokat: Gazi Osman Paşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Atabay, İ. (1995). *Türkiye Ekonomisinde Tarım Sektörü ve Tarımsal Gelirlerin Vergilendirilmesi*. Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Atalay, İ. (1984). *Türkiye’de Kır Yerleşmelerinin Arazi Degredasyonu Üzerindeki Etkileri*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Ay, A., & Yapar, S. (2005). *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Aydın, C. (2004). *Avrupa Birliği ve Türkiye’nin Pozisyonu*. Ankara: AB Genel Sekreterliği.
- Azmaç, O. (2012). *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının Ve Müzakerelerinin Türkiye Tarımına Etkileri Üzerine Bir Araştırma*. Tekirdağ: Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Baray, İ., & Ergün, T. (1990). *1980 Sonrası Dönemde Türkiye’nin Tarımsal Yapısında Ortaya Çıkan Değişmeler*. İstanbul: Araştırma Sonuçları Friedrich Ebert Vakfı.

- Başarır, A. (2008). *Doğrudan Gelir Desteği Politikasının Tarım İşletmelerine Etkilerininin Araştırılması*. Samsun: 19 Mayıs Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Başkaya, F. (2005). *Kalkınma İktisidanın Yükselişi ve Düşüşü*. Ankara : Cantekin Mat. Yay. Ltd. Şti.
- Bayraç, N., Soylu, S., & Sade, B. (Ocak 2002;2012). “*Türk Tarım Sektörünün Yapısı ve Sorunları*”;*İklim Değişikliğinin Tarımsal Ürünlere Etkisi Üzerine Bir Araştırma*. İstanbul Sanayi Odası Dergisi; Konya Kalkınma Ajansı,s. 2-33.
- Baysuğ, i. (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Birliğin Ortak Tarım Politikası Ve Türk Tarımına Olası Etkileri*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Baytuğ, İ., & Topçu, B. A. (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Birliğin Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımına Olası Etkileri*. Konya: Selçuk Üniveritesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Berber, M. (2011). *İktisadi Büyüme ve Kalkınma*. Trabzon: Derya Kitabevi, 4. Baskı.
- Berberoğlu, C. N. (1981). *Türk Tarımının Finansmanı ve Tarımsal Kredi Uygulamaları*. Eskişehir: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.
- Biber, A. E. (2011). *Tarımda Kapatilist Gelişim Sürecinin Türkiye Tarımına Etkileri*. Bolu: Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi.
- Büyükerşen, A. (2008). *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Sonuçları Ve Türkiye Örneği*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi
- Candan, E. (2009). Türkiye'de Kalkınmanın Finansmanında Tarımın Rolü. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Bölümü Doktora Tezi*.
- Çakmak, E., & Akder, H. (1999). *Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi Ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar Ve Stratejiler*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi.
- Çam, Z. (2009). *Ortak Tarım Politikası Çerçevesinde Dünya Ticaret Örgütü veTürk Tarım Politikaları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi..



- Çavuş, V. (2009). *Türkiye’de Tarımda Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması ve AB Sürecinde Destekleme Politikaları*. İstanbul: Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi..
- Çelik, F. (2008). IMF-Türkiye İlişkilerinin Çalışma Hayatı Açısından Türk Tarım Sektöründe İstihdam Üzerine Etkileri(2000-2007), Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Çelikkaya, F. (2011). *Uluslararası Mali Kuruluşların Tarımsal Politikalar Üzerindeki Etkisi*. Kayseri: Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Çetin, B., & Rehber, E. (1998). *Tarım Ekonomisi*. Bursa: Vipaş A.Ş, 1.Baskı.
- Çetin, İ. (2005). *Türkiye’de Doğrudan Gelir Destekleme Uygulamaları*. Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Çetinkaya, M. (2008). *Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Kriterlerine Uyumu Ve Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Türk Tarımında Yaşanabilecek Sorunlar*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Çomaktekin, F. (2009). *Tarımsal Destekleme Politikaları Ve Türkiye’de Uygulamalar (1990 Ve Sonrası Dönem)*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Demirbaş, M. (2003). *1980 Dönüşümünün İhracat ve İthalat Üzerindeki Etkisi*. Elazığ: Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt:13 Sayı:2 s.230-260.
- Dilben, F. M. (2012). *Avrupa Birliğinde Tarımsal Politikalar ve Türkiye Tarımına Etkileri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Dinçer, F. (2010). Dünya Bankası ve Avrupa Birliği Proje Yaklaşımlarının Proje Döngüsü Yönetimi Çerçevesinde İncelenmesi ve Türkiye'deki Proje Yaklaşımı İle Karşılaştırılması. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Dinler, Z. (1993). *Tarım Ekonomisi*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi.
- Dinler, Z. (2000). *Tarım Ekonomisi*. Bursa: Ekin Kitabevi.

- Doğan, C. (2013). *Dünya Bankası Kredileriyle Destekli Tarım Projelerinin Türk Tarımına Etkileri*. Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Doğan, M. (2016). *Türkiye’de Tarım, Hayvancılık ve Ormancılık*. İstanbul: Pegem Yayıncılık.
- Doğan, S. (2004). *Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye’nin Tarım Ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkileri*. Muğla: Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Doğruel, F. (2003). Türkiye'nin Makro Ekonomik Politikalarında Yapılan Reformlar. *Politika Modelleme Dergisi*, 617-637.
- DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPY Yayını.
- Eğri, T. (2011). 2000 Yılı Sonrası Türk Tarım Politikalarının Değişimi; Kırklareli Örneği. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.
- Ejder, Y. (2005). Türk Tarımı ve Türk Tarımının Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecindeki Uyumunu. *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi*.
- Erdoğan, O. (2015). *Türkiye ve Avrupa Birliğinde Tarım Politikaları ve Tarımda Emeklilik Sistemi*. Denizli: Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Ertem, B. (2009). Türkiye-ABD İlişkilerinde Truman Doktrini ve Marshall Yardımı. *Balıkesir Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.
- Eşiyok, A. (2004). *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü*. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.
- Gökdemir, B. (2011). Tarımsal Reform ve Rekabet Politikası. *Rekabet Dergisi*, 15-46.
- Güç, F. (2006). *Dünya Bankası Kredilerinin Kamu Yatırımları Üzerindeki Rolü*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Gülen, G. (2009). *Ortadoğu'da Uygulanan Kalkınma Planlarının Analizi*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

- Gümüş, Ö. (2011). *Dünya Bankası Kredileri: Türkiye Örneği Üzerine Bir İnceleme*. Edirne: Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Günaydın, G. (2006). *Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Kırsal ve Tarımsal Politikalar*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Günaydın, G. (2009). *Türkiye Tarım Politikalarında Yapısal Uyum "2000'li Yıllar"*. *Mülkiyeliler Dergisi*, 175-180.
- Gürbüz, Y. E. (2006). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'deki Tarım Politikaları, Tarımda İstihdam Ve Gelir Dağılımı*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Güreşçi, E. (2009). *Kırsal Göç ve Tarım Politikası Arasındaki İlişki*. *Muğla Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:22.
- Habalı, E. (2010). *Türkiye'de Planlı Dönemde Uygulanan Tarımı Destekleme Politikaları; Dünü, Bugünü Ve Geleceği*. Antalya: Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Hatunoğlu, E., & Eldeniz, F. (2012). *2000 Yılı Sonrası Türk Tarım Sektöründe Yapısal Dönüşüm Süreci*. *Sayıştay Dergisi*, Sayı:86, s.2-26.
- İçöz, E. (2009). *1980 Sonrası Tarım Politikalarının Sosyo Ekonomik Etkisi:Özlüce Köyü ve Doğanca Örneği*. MUĞLA: Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- İnce, A. T. (2007). *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Analizi: Manisa Örneği*. Manisa: Cemal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Kamacı, A. (2006). *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkinliği ve OTP'ye Uyumu*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Karakaya, S. (2013). *Türkiye'de Tarım Desteklemede Doğrudan Gelir Desteği Uygulamasını Etkinliği*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

- Karaman, C. (2011). *Dünya'daki Eğilimler Işığında Türkiye Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi*. Erzurum: Atatürk Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Karluk, R. (2002). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul 2002: Beta Yayınları.
- Karluk, R. (2002). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Karluk, R. (2007). *Uluslararası Kuruluşlar*. Beta Yayınevi: İstanbul.
- Kaynak, M. (2009). *Kalkınma İktisadı*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Kazgan, G. (2003). *Tarım ve Gelişme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları .
- Kazgan, G. (2009). *Tanzimattan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepenek, Y., & Yentürk, N. (1995). *Türkiye Ekonomisi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kocaöz, R. (2009). *Türkiye'de 1980 Sonrası Tarım Sektöründe Gelir ve İstihdam Analizi*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Korkmaz, V. (2017). *Tarım Ürünlerini Destekleme Politikaları: Türkiye Ve AB Karşılaştırması*. Manisa: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Kük, M. (2008). *Avrupa Birliği'nde Çevreye Duyarlı Tarım Politikaları ve Türkiye'nin Durumu*. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Çevre Bilimleri Ana Bilim Dalı Doktora Tezi.
- Memiş, H. (2005). *Türkiye'de Uygulanan Uluslar Arası Para Fonu (Imf) Destekli İstikrar Programlarının Tarım Sektörüne Etkileri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi.
- Mumcu, İ. (2009). *Tarımı Gelişmiş Ülkelerde Ve Türkiye' De Tarımsal Destekleme Uygulamalarında Tarım Sigortalarının Yeri*. Tekirdağ: Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Doktora Tezi.
- Narin, M. (1992). *1980 Yıllardan Sonra Tarımsal Politikalardaki Değişiklikler. Yüksek Lisans Tezi*. içinde Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Oktar, S., & Varlı, A. (2010). *Türkiye'de 1950-54 Döneminde Demokrat Partininin Tarım Politikası*. Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, 01-22.
- Orhan, O. (1999). *Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası*. İstanbul: İTO Yayınları.
- Örnek, İ. (2007). *Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında AB Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt:7 Sayı:1 s.319-347.
- Özalp, B. (2014). *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması Çerçevesinde İleri Tarım Müzakerelerindeki Gelişmeler Ve Türkiye Tarımı Üzerine Etkileri*. Adana: Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Özçiçek, C. (2003). *Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri*. *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yay. No:98 s.1-66*.
- Özden, M. (2014). *İktisadi Büyüme ve Kalkınma Olgusunda Dış Ticaretin Yeri ve Önemi:Türkiye Örneği*. *Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.
- Öztuna, A. (1995). *1980 Sonrası Uygulanan İstikrar Politikalarının Türk Tarım Sektörüne Etkileri*. *Maliye Dergisi*, Sayı:120 s. 12-74.
- Öztürk, İ. (2008). *AB İle Müzakereler Sürecinde, AB Ortak Tarım Politikasının Türkiye'ye Uyumu Ve Uygulanabilirliği*. Aydın: Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Öztürk, N. (2010). *Klasik Ve Neoklasik İktisatta Gelir Bölüşümü* . *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*,s. 59-90.
- Seyidoğlu, H. (1998). *U. İ. Uygulama*. içinde İstanbul: Güzem Yayınları.
- Söyler, E. (2013). *IMF'nin Küresel Mali Krizle Birlikte Değişen Rolü ve Türkiye'ye Etkisi*. Gazi Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Şahin, A., & Berk, A. (2008). *Avrupa Birliği'nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*. *Kamu İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt:10 s.198-220.

- Şahin, M. Y. (2002). *Ülkemizde Tarım Söktürünün Yeri, Önemi ve Sektöre İlişkin Teşvik Uygulamaları*. Ankara: Hazine Müsteşarlığı Matbaası.
- Şahinöz, A. (2001). *Türkiye Ekonomisi Sektörel analiz*. Ankara: Türkiye Ekonomi Kurumu.
- Şahinöz, A. (2001). *Türkiye Ekonomisi: Atatürk'ten Günümüze*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılapları Enstitüsü Yayınları.
- Şanlı, B., & Gülbahar, O. (2009). *1980 Sonrası Dönemde Türkiye'de Tarımın Gelişimi ve Uygulanan Tarım Politikaları*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Şenel, S. (2012). *IMF Türkiye İlişkilerinin Tarihsel Gelişimi ve Ekonomiye Etkileri*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı(2008), *Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi(Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı)*
- Tonyalı, L. (2006). *AB'ye Uyum Sürecinde Ortak Tarım Politikasına Uyumun Türk Tarımına Yaratacağı Coğrafi Etkiler*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Topçu, B. A. (2005, Ağustos). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Açısından Türk Tarımının Yeri*. Kayseri: Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Türkiye İhracatçılar Meclisi. (2016). *Tarım Raporu*. İstanbul: Küçük Mucizeler.
- Uçtu, R., & Yapar, S. (2004). *AB'ye Üyelik Sürecinde Türk Tarımının AB'ye Entegrasyonu ve Türk Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri*. Bursa: Uludağ Üniversite I. Ulusal Sempozyumu Cilt 1 s. 218-264.
- Uğur, A. (2013). *Türkiye Ve AB Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikalarının Karşılaştırmalı Analiz*. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayınları.
- Ulukan, U. (2009). *Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği*. *Doktora Tezi* (s. 66). içinde İstanbul: Marmara Üniversitesi Doktora Tezi.

- Uzundumlu, A. S. (2012). *AB Ülkeleri İle Türkiye Tarımsal Yapısının Karşılaştırılması*. Erzurum: Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Cilt:23, Sayı:2 s.64-73.
- Uzunoglu, S. (2000). Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma. *Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu*, Prive Grafik Matbaacılık Yayınları.
- Yalova, Y. (2007). Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye. *Alp Yayınevi*.
- Yapar, S. (2004). *Dünya Ticaret Örgütü Anlaşması ve Türkiye'ye Etkileri*. Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Yaşarlar, Y. (2011). *AB Ortak Tarım Politikasına Uyum Sürecinde Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikalarının Ekonomiye Etkisi*. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Yavuz, F. (2006). *Türkiye'de Tarım*. Ankara: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayın Dairesi.
- Yıldırım, Ş. (2001). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Tarımsal Yapı ve Verimlilik. *Ankara*, 85-106.
- Yüksel, K. (2015). *İktisadi Kalkınmada Sosyal Sermayenin Rolü; Çorum İline Yönelik Bir Analiz*. Çorum: Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

### **İnternet Kaynakları**

- Ayaz, S. (2013, Ocak 02). *Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve IMF*. Ocak 28, 2018 tarihinde Bilgesam: [http://www.bilgesam.org/incele/226/-uluslararasi-para-fonu--imf---dunya-bankasi-ve-turkiye/#.Wmz2Eahl\\_IU](http://www.bilgesam.org/incele/226/-uluslararasi-para-fonu--imf---dunya-bankasi-ve-turkiye/#.Wmz2Eahl_IU) adresinden 28 Ocak 2018 tarihinde alınmıştır.
- Bayraktar, Ş. (2017, 12 17). *Tarımda İhracatın Yıldız Ürünleri*. Agro World Tarım Dünyası: <http://www.agroworlddergisi.com/7035-2/> adresinden 17 Aralık 2017 tarihinde alınmıştır

- Dünya Gıda. (2017, 12 22). <http://www.dunyagida.com.tr:>  
<http://www.dunyagida.com.tr/haber/dunden-bugune-tarimda-makinelesme/3860> adresinden 22 Aralık 2017 tarihinde alınmıştır
- Oral, N. (2010, Ocak 5). *Bianet*. Nisan 12, 2018 tarihinde Bağımsız İletişim Ağı:  
<https://m.bianet.org/bianet/tarim/119275-2009-krizin-golgesinde-tarim>  
adresinden 12 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.
- TEB. (2018, Şubat 18). Nisan 11, 2018 tarihinde TEB BNP Paribas Ortaklığı:  
[https://tebledisticaret.com/tr/kesfet-piyasalar/almanya/ekonomik-ve-politik-anahat?home\\_critere\\_pays=54](https://tebledisticaret.com/tr/kesfet-piyasalar/almanya/ekonomik-ve-politik-anahat?home_critere_pays=54) adresinden 11 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.
- Tesbi, M. A. . *Cumhuriyetimizin Kuruluşundan Bu Yana Dış Ticaret Politikalarımızın Ve Dış Ticaretimizin Gelişimi*. Ocak 25, 2018 tarihinde  
<http://www.tarim.gen.tr/tesbi/79.htm> adresinden 25 Ocak 2018 tarihinde alınmıştır.
- TÜİK, Temel İstatistikler, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>,  
adresinden 14 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.



## ÖZGEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Adı ve Soyadı : Emre TAŞTANOĞLU  
Doğum Yeri ve Tarihi : Ereğli 1990  
Medeni Hali : Bekar  
İletişim Bilgileri : tastanoglu-69@hotmail.com  
0544 933 44 53 (GSM)

### EĞİTİM

2003-2007 Ereğli Atatürk Lisesi  
2009-2013 Bartın Üniversitesi İktisat Bölümü  
2014-2018 Niğde Ömer HALİSDEMİR Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı

### İŞ DENEYİMİ

2015-20... Kredi Yurtlar Kurumu Yurt Yönetim Personeli

### YABANCI DİL

İngilizce Yok

### YAYINLARI

Yok