

## ÜRETİMDEN DIŞ TİCARETE TÜRKİYE’NİN TARIMSAL UZMANLAŞMA YAPISI ÜZERİNE BİR İNCELEME

From Production to Foreign Trade: An Investigation on Agricultural Specialisation Structure of Türkiye

Ferda Karagöz Özenç\*

Geliş Tarihi / Received :28 Ağustos 2023

Kabul Tarihi / Accepted : 18 Eylül 2023

Karagöz Özenç, Ferda (2023) “Üretimden Dış Ticarete Türkiye’nin Tarımsal Uzmanlaşma Yapısı Üzerine Bir İnceleme”, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, Cilt 21, Sayı 83, (Yaz 2023), ss: 33-84

33

### Öz

Bu çalışma Türkiye’nin son yirmi yıl içerisinde tarımsal dış ticaret yapısındaki değişimlerin sebeplerini, uluslararası ticaret teorilerinin ışığında tarımsal üretim ve uzmanlaşma yapısı ile bağlantılarını kurarak açıklamak çabasındadır. Çalışmada, ilk olarak, TÜİK bölgesel istatistik sınıflandırmasında yer alan 12 adet tarımsal ürün grubu üretim miktarı ve ekim alanlarındaki değişime bağlı olarak dört grupta değerlendirilmekte ve bu değişimlerin sebepleri ortaya konulmaktadır. İkinci olarak, Türkiye’nin dünya tarımsal üretim ve ticaretindeki görece konumu ortaya konulmakta ve tarımsal üretim yapısında yer verilen ürün gruplarındaki dış ticaret performansı dünya entegre ticaret sistemleri (World Integrated Trade Solutions- WITS) veri tabanından elde edilen veriler yardımıyla analiz edilmektedir. Bu analizde, ilgili ürünlerin görece ihracat büyüme oranı ve dış ticaret dengesine bağlı olarak oluşturulan gruplandırmalardan hareket edilmektedir. Sonuç olarak son 25 yılda dünya ekonomisinde yaşanmakta olan neoliberal dönüşüm ve bu dönüşümün Türkiye’deki tarım politikalarına yansımalarının Türkiye’nin tarımsal üretim ve uzmanlaşma biçimine önemli ölçüde etki ettiği tespit edilmiştir. Türkiye’nin küresel gıda zincirlerine daha yoğun bir şekilde eklemlendiği bu süreçte, işlenmiş gıda ürünleri ihracatında gerek dâhilde işleme rejimi kapsamında gerekse gıda değer zincirinde ihracatçı firmaların talepleri doğrultusunda ithal girdi kullanımını artırmıştır. Türkiye pamuk, hububat,

\* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, fkaragoz@istanbul.edu.tr, Orcid Numarası: 0000-0001-7573-7638

Assist. Prof. Dr., Istanbul University Faculty of Economics, fkaragoz@istanbul.edu.tr, Orcid Number: 0000-0001-7573-7638

yağlı tohumlar ve kaba yem ticaretinde net ithalatçı durumdadır. Bunun yanında bitkisel yağlar ve tütün üretiminde net ihracatçı gözüktüğü de, bu durum ithal edilen ürünlerin yeniden ihraç edilmesinden kaynaklanmıştır. Son olarak, meyve ve kabuklu yemişler, Türkiye'nin tarımsal dış ticaret dengesine en fazla katkı yapan ürün grubu olmakla birlikte, bu ürünlerin ihracatında son yıllarda sağlık ve gıda standartları açısından yaşanan problemler sebebiyle görece ihracat büyüme oranında gerilemeler yaşanmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Uluslararası Ticaret, Tarım Politikaları, Uzmanlaşma

**Abstract:**

This study attempts to explain the reasons for the transformation in Türkiye's agricultural foreign trade structure in the last two decades by establishing links with agricultural production and specialisation structure in the light of international trade theories. The study, first, tries to investigate changes in production amount and cultivation areas for 12 agricultural product groups in the regional statistical classification of TURKSTAT in a comparative fashion. Then, it tries to figure out relative position of Türkiye in world agricultural production and trade. Lastly, foreign trade performance in the product groups included in the agricultural production structure is analysed with the help of data obtained from the World Integrated Trade Solutions (WITS) database. Trade performance is evaluated on the basis of growth orientation of products and trade balance in each product category. As a result, it is determined that the neoliberal transformation in the world economy in the last 25 years and the reflections of this transformation on agricultural policies in Türkiye have significantly affected agricultural production and specialisation pattern of the country. In this process, in which Türkiye has become more intensively integrated into global food chains, the use of imported inputs in the export of processed food products has increased in response to both the demands of exporters in the food value chain and within the scope of the inward processing regime. Türkiye is a net importer of cotton, cereals, oilseeds and forage. In addition, although Türkiye is a net exporter in the production of vegetable oils and tobacco, this is a direct result of re-exportation of imported products. Finally, although fruits and nuts are the largest contributor to Türkiye's agricultural trade balance, the relative growth rate of exports of these products has declined in recent years due to problems in terms of sanitary and food standards.

**Key words:** International Trade, Agricultural Policy, Specialization

**Giriş**

Tarımsal üretim ve ticaret kalıpları geçtiğimiz yirmi yıl içerisinde önemli ölçüde değişmiş, geçmişin tarımsal ürün ihracatçısı ülkeleri bir yandan tarımda ithalatlarını arttırırken, diğer yandan giderek gıda değer zincirlerinin bir parçası haline gelmişlerdir. Gerek ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler gerekse dünya ticaretindeki engellerin aşamalı olarak kaldırılmaya başlanması ile birlikte tarımsal gıda ticareti hiç olmadığı kadar küresel bir yapıya dönüşmüştür. Uluslararası şirketlerin satın alıcı lider firma olarak tüm gıda zincirini yönlendirdiği böylesi bir yapıda, bir tarımsal ürünün üretim ve tüketim yerleri giderek ayrılmaya başlamıştır. Bu durum ülkeler arasındaki tarımsal ticaret akımlarının hızlanmasına yol açmıştır. 1970'lerden önce gıda üretiminin %90'ı üretilen ülke sınırları içerisinde tüketilmekteyken (Dicken,

2015: 437), küreselleşmenin hız kazanması ile birlikte, gıda değer zinciri üzerinde tarımsal ürünler birden fazla sınır geçmeye başlamış ve yalnızca 2000-2019 arasında küresel gıda ihracatı değer olarak 3,6 kat artış göstermiştir (FAO, 2021: 20).

Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) direktifleri doğrultusunda ülkelerin tarımsal üretim ve ticaret yapılarında gözlemlenen liberalleşme eğilimleri, tarımsal kesimin iç ve dış şoklara olan kırılganlığını arttırırken, ithalat rekabeti, artan girdi maliyetleri ve azalan tarımsal teşvik koşulları altında tarımsal rekabetçiliği sürdürebilmek çok daha güç hale gelmiştir. Diğer bir yandan, gelişmekte olan ülkeler, 1950'li yıllardan itibaren iktisadi kalkınma için hızla sanayileşme yolunda adımlar atarken; tarımsal üretim çoğu zaman sanayi üretimine kaynak aktarmak görevini de üstlenmiştir. Gelişmekte olan ülkeler (GOÜ), sanayileşme ve tarımın modernizasyonu için gerekli sermaye mallarının teminini, tarımsal ürünlerin ihracatı yoluyla elde etmektedir. Ayrıca tarımda modernizasyona gidilmesi ile ortaya çıkan verimlilik hem gıda ürün fiyatlarının ucuzlamasına, hem de tarımda açığa çıkan atıl işgücünün sanayiye yönlendirilmesine yol açmaktadır. Böylelikle sanayi kesiminin ihtiyacı olan ucuz işgücü sağlanmakta, özellikle de maliyet rekabetine dayalı geleneksel sanayi ürünleri üretiminde rekabetçi avantaj elde edilebilmektedir. GOÜ'lerdeki sanayileşme süreci, bu ülkelerin dış ticaret sepetlerinin kompozisyonunu da etkilemiş ve 1980'li yıllardan itibaren ithal ikameci sanayi stratejisinin sona ermesi ile birlikte, imalat sanayi ürünlerinin toplam emtia ticareti içerisindeki payı hızla artarken, tarımsal ticaretin payı önemli ölçüde gerilemiştir. Buna karşılık, her ne kadar gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret kompozisyonu içerisinde tarımsal ürünlerin payı azalsa da, dünya tarımsal ticaretindeki payları 1990'lardan itibaren hızla artmaya başlamıştır. 1992'de Dünya tarımsal ticaretinin %59'u gelişmiş ülkeler (AB içi ticaret hariç), %41 ise gelişmekte olan ülkeler tarafından yapılırken, 2013 yılına gelindiğinde bu durum tersine dönmüş ve gelişmekte olan ülkelerin dünya tarımsal ticaretindeki payı %58'e yükselmiştir (Martin, 2018: 158). Ne var ki, net ticaret dengesi açısından değerlendirildiğinde, bölgesel farklılıklar bulunmakla birlikte, 1990'lı yıllardan itibaren gelişmekte olan ülkelerin net ihracatçı pozisyonları giderek tersine dönmeye başlamış, Güney Kore ve Çin gibi gelişen ekonomilerde gelir düzeyi yükselen kesimlerin daha fazla ve çeşitli tarımsal ürünlere artan talebi ile birlikte gelişmekte olan ülkelerin önemli bir kısmı net ithalatçı pozisyona geçmiştir (Jambor/Babu, 2016: 48-50). Hâlbuki tarımsal üretimde kendi kendine yeterlilik ve tarımsal ticarete rekabetçi üstünlük, bir ülkenin ekonomik büyümesinin sürdürülebilirliği açısından vazgeçilmezdir. Çünkü tarım sektörü, ülkelerin giderek artan nüfusunun temel besin gereksinimlerini

karşılama ile birlikte, gelişmekte olan ülkelerde işgücünün büyük bir kısmını massetmekte, işlenmiş gıda ürünleri sanayine girdiler arz etmekte ve ayrıca net ihracatçı bir sektör olarak dış ticaret dengesine katkı sunmaktadır.

Bu gelişmelerin ışığında, bir gelişmekte olan ülke olarak, Türkiye'nin son yirmi yıllık tarımsal dış ticaret performansının değerlendirildiği bu çalışmada, tarımsal ihracat ve ithalatın arkasında yer alan üretim ve uzmanlaşma yapısındaki dönüşümler, çeşitli üretim ve ticaret göstergeleri aracılığıyla ayrıntılı olarak incelenmektedir. Türkiye, tarımsal üretim ve ihracat açısından geniş ürün çeşitliliğine sahip, elverişli coğrafi konumunun doğal bir sonucu olan iklim özellikleri ve ulaşım imkânları sayesinde kendine yeterlilik düzeyi yüksek, dünya pazarlarına çok çeşitli ürünleri arz edebilen ve pek çok üründe büyük pazar payına sahip olan bir ekonomidir. Türkiye'de tarımsal ihracatın toplam ihracat içerisindeki payı, 1980'li yıllardan itibaren imalat sanayi üretimine uygulanan ticaret kotalarının azaltılması ve sanayi ihracatının hız kazanmasına bağlı olarak zaman içerisinde azalmıştır. 1963 yılında tarımın toplam ihracat içerisindeki sektörel payı %77 iken, 1980'de %55'e düşmüş ve ilk defa sanayi ihracatı ile neredeyse başa baş hale gelmiştir (TÜİK, 2013: 445). İlerleyen yıllarda ise, birim fiyatları görece yüksek sanayi ürünlerinin Türkiye'nin ihracat sepetinde giderek daha fazla yer almasıyla birlikte, tarımsal ihracat değeri payı hızla azalmış ve 2020 yılına gelindiğinde %3,6'ya kadar gerilemiştir (TÜİK(d)). Bu durum, üretim ve uzmanlaşma yapısındaki dönüşümün doğrudan bir sonucudur. Aynı dönem için Türkiye'nin milli gelirinde tarımın payı incelendiğinde, bu payın, 1963'te yaklaşık %36 iken, 1980'de %25,4'e, 2020'de ise yaklaşık %6,5'e gerilediği görülmektedir (TÜİK, 2013: 635-636). Buna rağmen Türkiye, 2019 yılında dünya tarımsal üretimine katkı sunan sekizinci büyük ekonomi olmuştur. Ne var ki, Türkiye dünya tarımsal ürün ihracatında 23. sıradadır. Ayrıca son beş yılda Türkiye'nin temel tarım ürünleri ithalatı ihracatından çok daha hızlı bir artış göstermiş ve bu ürünlerde dış ticaret açığı verilmeye başlanmıştır. Buna karşılık işlenmiş gıda ürünlerinde dış ticaret dengesi pozitifdir ve durağan bir seyir izlemektedir (Bknz. Şekil 2, Şekil 3). İşlenmiş gıda ürünlerinde temel tarım ürünlerinden farklı olarak ortaya çıkan bu durum ayrıntılı bir incelemeyi hak etmektedir.

Çalışmada ilk olarak, uluslararası ticaret teorilerinden hareketle bir ülkenin üretim, uzmanlaşma ve dış ticaret yapısı arasındaki ilişkinin belirleyicileri üzerinde durulmaktadır. İkinci olarak Türkiye'nin tarımsal üretim yapısında öne çıkan başlıca ürünler ve bu ürünlerde ekim alanı ve üretim miktarı bakımından zaman içerisinde gözlemlenen değişimler tespit edilmektedir. Üçüncü olarak Türkiye'nin uluslararası tarımsal üretim ve ticaretteki göreceli pozisyonu ve ürünlerin dış ticaret sınıflandırmasından hareketle Türkiye'nin

dünyaya kıyasla tarımsal ürün gruplarındaki ihracat büyüme performansı değerlendirilmektedir. Ayrıca üretim ve dış ticaret sınıflandırmalarının eşleştirilmesi suretiyle, dış ticaret performansındaki değişimlerin ne ölçüde üretim yapısından kaynaklandığı, diğer bir ifadeyle üretim yapısındaki değişimlerin uluslararası uzmanlaşma ve dış ticaret yapısına ne ölçüde etki ettiği tartışılmaktadır.

## 2. Kavramsal Çerçeve

Bu çalışmada esas olarak Türkiye'nin tarımsal ihracat kompozisyonunun, tarımsal uzmanlaşma ve üretim yapısının bir yansıması olup olmadığı farklı ürün grupları için karşılaştırmalı olarak irdelenecektir. Uluslararası ticaret teorilerine göre, bir ülkenin ihracat yapısının, üretim ve uzmanlaşma biçimiyle doğrudan ilişkili olması beklenir. Tarımsal üretim özelinde ele alındığında ise, diğer sektörlerle kıyasla coğrafi özelliklerin tarihsel olarak ülkelerin tarımsal üretim ve uzmanlaşma yapısında en belirleyici faktörlerden biri olduğu görülmektedir. Ülkeler, zaman içerisinde teknolojik gelişmeler, iklim değişikliği, değişen dünya gıda fiyatları ve küreselleşme gibi sebeplerle tarımsal üretimlerinde çeşitlendirme ve/veya yoğunlaşma yönünde eğilimler sergilese de, tarihsel olarak belirlenmiş olan uzmanlaşma kalıplarının dışında üretim yapmak, tarım gibi geleneksel bir sektör için oldukça zordur. Dolayısıyla bir ülkenin dünya tarımsal ticaretinde diğer ülkelere kıyasla üstünlük gösterdiği ürünlerin, bu uzmanlaşma biçiminin büyük ölçüde yansıması olması beklenir. Ancak tarım bir diğer yandan üretimdeki tarımsal teşviklerden dış ticarete korumacılığa kadar devlet müdahalesinin yoğun olarak kullanıldığı bir sektördür. Örneğin bu müdahalelerden girdi destekleri, tarımsal üretimdeki maliyetleri, destekleme alımları ise fiyatları etkilemekte, bunların sonucunda elde edilen karlılık, tarihsel uzmanlaşma kalıplarının dışında üretim ve ihracat yapılabilmesine imkân tanımaktadır. Hâlbuki liberal uluslararası ticaret teorileri, sektördeki üretim faktörlerinin maliyet yapısına ve dolayısıyla bir ülkenin uzmanlaşma ve ihracat biçimine doğrudan etki eden bu türden etkenleri analizin dışında tutmaktadır (O'Brien/Williams, 2016: 105). Bu kısımda ilk olarak bu teorilerden hareketle bir ülkenin ihracat yapısının yurtiçi üretim bağlantılarına değinilmekte, ardından tarımsal müdahaleler ve uluslararası iktisadi gelişmelerin bu bağlantılara nasıl etki ettiği tartışılmaktadır.

Klasik ticaret teorileri, ülkelerin üretim yapısı açısından birbirinden farklı olduğu yaklaşımından hareket ederler. Bu farklılık ise, iklim, coğrafi koşullar, toprak yapısı gibi koşullar tarafından belirlenir. Bu koşullar altında, klasik ticaret teorileri dış ticaretin üretim ile olan bağlantısını, mutlak üstünlük

(Smith, 1776) ve karşılaştırmalı üstünlük (Ricardo, 1817) açısından ele almakta ve ülkelerin uzmanlaşma biçimlerinde etkin üretimin önemini vurgulamaktadırlar. Etkin üretim ise, bir ülkenin diğer bir ülkeye kıyasla aynı girdi miktarı ile daha fazla ürün üretebilmesi anlamına gelir. Görece etkin üretim, mutlak üstünlüğün kaynağıdır. Bu noktada, Ricardo (1817), mutlak üstünlükleri kabul etmekle birlikte, uluslararası ticaretin yalnızca mutlak üstünlük sebebiyle oluşmadığını, karşılaştırmalı üstünlüklerin de bir ülkenin ihracat kompozisyonunu belirleyebileceğini ifade etmiştir. Buna göre bir ülkenin hangi üründe uzmanlaşacağı, yalnızca bu ülkenin diğer ülkelere kıyasla bir ürünü ne kadar etkin ürettiğine değil, aynı zamanda kendi içerisinde de hangi ürünü daha etkin ürettiğine ve bu ikisinin karşılaştırmasına, yani karşılaştırmalı üstünlüklere bağlıdır. Heckscher (1919) ve Ohlin (1933) tarafından ortaya atılan neoklasik ticaret teorisi ise, Ricardo (1817) tarafından kavramsallaştırılan karşılaştırmalı üstünlükleri kabul etmekle birlikte, bu durumun üretim yapısı bakımından belirleyicisinin ülkeler arasındaki üretkenlik farklılıkları değil, ülkelerin sahip oldukları üretim faktörlerinin ve bu faktörlerin birbirlerine oranının her ülke için farklı olmasından kaynaklandığını ileri sürer. Tarımsal ticaret açısından bu durum örneklenmek istendiğinde, sermaye, emek, vasıflı işgücü, toprak gibi farklı üretim faktörlerinin her biri, ülkelerin üretim ve uzmanlaşma yapısını doğrudan etkilemektedir. Bu açıdan ele alındığında görece sermaye yoğun bir ülke olan Hollanda, görece gelişmiş tarımsal makine ve teçhizatı (ya da yeni tarımsal üretim tekniklerini uygulama becerisine sahip vasıflı iş gücü) ile görece küçük bir tarımsal alana sahip olmasına rağmen daha fazla üretim yapabilmektedir. Benzer şekilde, Okyanus ülkelerinin, balık ve diğer deniz mahsulleri üretimi ve ticaretinde öne çıkarken, Türkiye'nin İç Anadolu'daki ve Rusya'nın Asya'ya yayılmış olan bozkırlarında buğday üretim ve ticaretinin görece yoğun olmasının en temel sebebi tarımsal üretim faktörlerinin ve onların birincil belirleyicisi olan iklim ve coğrafyanın birbirinden farklı olmasıdır. Geleneksel ticaret teorilerine göre, ülkeler üretkenlik veya faktör donanımı farklılıklarına bağlı olarak kendi üretim yapıları içerisinde en avantajlı ürünlere kaynaklarını aktarmalı, bu ürünlerde uzmanlaşmalı ve en nihayetinde bu ürünleri ihraç etmeli, diğer ürünlerin üretimini ise azaltmalı ve bu ürünleri, diğer ülkelere ithal etmelidirler. Bu durumda, ülkelerin bir yandan üretim yapısı ihraç ürünleri sepetini belirlerken, dışa açılmayla birlikte bir ülkenin dünya ölçeğindeki ihracat pozisyonu da ardından var olan uzmanlaşma yapısının derinleşmesine yol açar. Ülkeler, görece az ürettikleri ürünleri daha fazla tüketebilmek ve ithal edebilmek için mevcut ürünleri daha fazla üretip fazlasını ihraç etmeye başlar. Dolayısıyla bu yaklaşımda uluslararası ticaret, birbirlerinden farklı ülkelerin birbirlerinden tamamen farklı ürünleri değiş tokuş etmesi ile oluşur.

Öte yandan, dünya ticaretine dair bilgiler, uluslararası ticaretin yalnızca farklı ülkeler arasında gerçekleşmediğini, aksine, ikili ticaret akışlarının büyük ölçüde gelişmiş ülkeler arasında oluştuğunu göstermiştir. Tarımsal ticaret de bundan azade değildir. Günümüzde gelişmiş ülkeler tarımsal ticaret akışlarını yoğunluklu olarak kendi arasında gerçekleştirmektedir. Gelişmiş ülkelerin tarımsal ihracatının %80'i yine diğer gelişmiş ülkelere yönelmekte ve gelişmiş ülkelerin tarımsal ithalatlarının yaklaşık %70'ini diğer gelişmiş ülkeler karşılamaktadır (Deuss et al., 2005: 19). Bu durumu açıklamaya çalışan yeni ticaret teorilerinin bir kısmı ise, ölçek ekonomilerine vurgu yapmaktadır. Buna göre, karşılaştırmalı üstünlükler, her zaman ülkeler arasındaki farklılıklardan kaynaklanmaz. Üretimde uzmanlaşmaya bağlı olarak, ölçeğe göre artan getiri ortaya çıktığı bir durumda da karşılaştırmalı üstünlükler oluşabilir. Krugman (1984), korumacı politikalar neticesinde yurtiçinde endüstrinin üretim kapasitesinin genişlemesiyle birlikte firmaların marjinal maliyetlerinin düştüğünü ve ölçeğe göre artan getiriler elde edildiğini ve neticede ithal korumacılığı yoluyla ihracat teşvikinin sağlanabildiğini belirtmiştir. İster korumacılık yoluyla, ister teşvikler yoluyla ölçek ekonomilerine bağlı olarak üretim kapasitesinin genişlediği bir durumda ülkelerin geleneksel uzmanlaşma kalıplarının dışına çıkabildikleri görülmektedir. Bunun bir örneğini, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası oluşturmaktadır. Başlangıçta bir ihracat teşviki olarak tasarlanmayan politikanın amacı, tarımsal ürün fiyatları belirlenen destek seviyesinin altına düştüğünde, tarımsal ürünlerin satın alınması yoluyla, Avrupa çiftçisini garanti edilen yüksek fiyatlarla desteklemektir. Ancak 1970'lerden itibaren destek fiyatlarının oldukça yükselmesiyle birlikte, serbest ticaret koşullarında pek çok ticari ürünün ithalatçısı olması beklenen Avrupa, tükettiğinden daha fazla tarımsal ürün üreten bir hale gelmiştir ve bu ürün stoklarını tüketmek için ihracata yönelmiştir (Krugman vd., 2018).

Öte yandan ölçek ekonomilerinin endüstriye özgü değil, firmaya özgü ve içsel olduğu bir durumda da, ülkelerin menşei oldukları firmaların üretim kapasitelerini arttırmak suretiyle dış ticarete yönelebildikleri görülmektedir. Firma düzeyinde ölçeğe göre artan getiri bir kez elde edildikten sonra, firma piyasada rakiplerine göre daha fazla güç elde eder. Piyasa gücü, daha iyi girdi, stok ve finansal kaynak yönetimini, daha fazla AR&GE yatırımlarını ve yine piyasa gücünün artışı beraberinde getirir. Bu süreç gerek ülke içerisinde gerekse dünya pazarlarında piyasa yapısının tam rekabetçilikten uzaklaşarak giderek tekelleri bir hale dönüşmesine neden olur (Helpman, 2011; Melitz/Trefler, 2012). Günümüzde işlenmiş gıda ürünleri piyasasında üretim ve ticaret, yoğunluklu olarak gelişmiş ülkeler arasında ve birkaç lider perakende firmasının hâkim olduğu bir pazarda gerçekleşmektedir (Berkum/Meijl, 2002;

Humphrey, 2005). Bu yapı, bir yandan da gelişmiş ülkelerin sofistike, çeşitlilik tercih eden yüksek gelirli tüketicilerine (Dixit/Stiglitz, 1977; Lancaster, 1980; Ethier, 1982), benzer ürünlerin farklılaşmış türlerinin sunulmasına imkan tanımaktadır. Eksik rekabetçi piyasa yapısı, içsel ölçek ekonomileri ve tüketici tercihleri, bir araya geldiklerinde, firmaların ürün çeşitlendirmesine gitmesine ve uluslararası gıda şirketlerinin menşei olan ülkelerin ihracat kapasitesinin artmasına yol açmaktadır. Gıda tedarik zincirinde monopson bir piyasa yapısına yol açan bu süreçte, uluslararası tarım şirketleri sadece tarım teknolojilerinin temini ve girdi tedarik süreçlerini değil, nihai alıcı rolleriyle hammaddeden nihai ürüne tüm bir gıda zincirini yönetir hale gelmiştir.

Kimi çalışmalarda üçüncü gıda rejimi olarak ifade edilen bu süreçte, gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üreticiler, niş pazarlar için küresel gıda şirketlerinin ve süpermarket zincirlerinin gereksinim duyduğu yüksek değerli ve emek yoğun turfanda sebze, meyve, çiçek gibi ürünlerle, tarımsal sanayinin gereksinim duyduğu kanola vb. gibi sanayi ürünleri üretiminde uzmanlaşmaktadır (Aydın, 2009:61; Aydın, 2016: 49; Aydın/Aydın, 2018; Özkul, 2021:1330). Bu durum ise dünya tarımsal üretim ve ticaret yapısında ülkelerin dikey olarak uzmanlaştığı bir yapıya yol açmaktadır. Uluslararası ticaret literatüründe, bu durum, uluslararası üretim paylaşımı (Ng/Yeats, 2001), ürün içi uzmanlaşma (Arndt, 1997), katma değer zincirini parçalara ayırmak (Krugman, 1995), dikey uzmanlaşma (Hummels/Rapoport/Yi, 1998) gibi ifadelerle tanımlanmaktadır. Böylesine bir üretim yapısında, tarımsal üretim ve ticaretin katma değer içeriği, büyük ölçüde nihai ürün üreticisi olan gelişmiş ülkelere kalmaktadır.

Neticede ülkelerin tarımsal üretim ve uzmanlaşma biçimleri, yalnızca coğrafi özellikler, toprak yapısı, iklim gibi dışsal koşullara ve üretkenlik, sermaye yoğunluğu gibi tarihsel olarak biriktirdiği üretim faktörlerine bağlı değildir. Tarımsal ticareti açıklamaya yönelik geleneksel teoriler tarafından ortaya konulan bu unsurların yanı sıra, yeni ticaret teorileri sektörel veyahut firmaya özgü ölçek ekonomileri, piyasa yapısı ve tüketici tercihlerinin de tarımsal üretimde verimlilik artışı sağlanması ve ürün çeşitlendirilmesine gidilmesinin arkasındaki temel etmenler olduğunu ve böylelikle bir ülkenin tarımsal ticaret potansiyelinin artırılabilceğini iddia etmektedir. Bu teorik yaklaşımlardan hareketle, açık ekonomilerde, ülkelerin üretim ve ihracat yapıları arasında dinamik bir ilişki olduğu görülmektedir. Bir ürünün ihracatının yapılabilmesi, üretimi için uygun teknoloji/faktör donanımı ya da piyasa yapısının olması gibi ülkeye özgü faktörler tarafından belirlenirken, dışa açılmayla birlikte, bir ülkenin küresel iş bölümü ve uzmanlaşma içerisindeki konumu mevcut



üretim yapısında giderek artan bir yoğunlaşmaya sebep olabilmektedir. Bunu aşmanın yolu, zaman içerisinde üretim kapasitelerini geliştirmek suretiyle daha katma değeri yüksek ürünlerin üretim ve ticaretinde uzmanlaşmaktır. Çünkü uzmanlaşma yapısı statik değil dinamik bir süreçtir. Üretim kapasitesinin geliştirilmesi ise, çoğunlukla klasik ticaret teorilerinin serbest piyasa ve minimum devlet müdahalesi varsayımlarının dışına çıkmayı gerektirir. Devletlerin ulusal ve uluslararası ölçekte yürütmekte oldukları iktisat politikaları, tarımsal üretim ve uzmanlaşma yapısına etki eden bir diğer önemli faktördür.

AB örneğinde görüldüğü gibi, üretici teşvikleri, ithalat kotaları gibi tarım politikaları, ülkelerin tarımsal üretim yapısına ve dünya tarımsal üretim ve ticaretindeki görece konumuna doğrudan etki eden bir diğer önemli unsurdur. Tarım politikalarının etkileri Türkiye tarımı açısından ele alındığında ise, üretim ve uzmanlaşma yapısında önemli değişikliklere yol açan ve birbirleriyle bağlantılı iki dönüşümden söz edilebilir. İlki dünya ekonomisindeki liberalleşme eğilimleri, ikincisi ise bu eğilimlerin Türkiye'deki tarım politikalarına yansımaları neticesinde Türkiye tarımında yaşanan dönüşümdür. İlk olarak, küresel ölçekte 1986 yılında başlayan ve 1993 yılına kadar süren Uruguay turu toplantılarının sonunda, ABD ve Cairns grubu<sup>1</sup> ülkelerinin çabalarıyla tarımsal ürünler ticareti de bu kapsama dâhil edilmiş ve tüm ülkeler tarımsal ihracat teşvikleri ve yurtiçi tarımsal desteklerini aşamalı olarak azaltmak yönünde uzlaşmışlardır. Ayrıca tarife dışı ticaret engellerini, tarife haline getirmeleri ve bu tarifelerin de zaman içerisinde azaltılması öngörülmüştür (Balaam/Dillman, 2014: 137). Buna ek olarak ise sağlık ve bitki sağlığı önlemleri kapsamında insan, hayvan, bitki yaşamı ve sağlığını korumak amacıyla ticaret kontrolleri getirilmiştir (Balaam, 2005: 54). Bu türden önlemler ise uygulamada gelişmekte olan ülkelerin mevcut kapasitelerini aşan ve uyumlanmaları için yeterli süre tanımayan düzenlemeler olduğundan çoğu gelişmekte olan ülke bu kapsamda uygulanan ticaret engelleri sebebiyle gelişmiş ülke pazarlarına erişimde sıkıntılar yaşamaktadır (O'Brien/Williams, 2016: 119). 1948 yılında ABD'nin öncülüğünde kurulan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) çerçevesinde başlayan çok taraflı ticaret müzakerelerindeki dünya ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik çabalar, Uruguay turuna gelene kadar tarımsal ürünleri kapsam dışında bırakmıştır. Birçok gelişmiş ülke, karşılaştırmalı olarak dezavantajlı oldukları tarımsal ürünlerin ticaretini serbestleştirmekte çekimser kalmış ve başını Brezilya'nın çektiği tarımsal ürün ihracatçısı gelişmekte olan ülkeler de GATT çerçevesinde sürdürülen toplantılarda bu durumun ticaret dengeleri açısından yarattığı mağduriyeti sıklıkla dile

getirmiştir. Diğer yandan gelişmekte olan ülkeler açısından, ihracat sepetinde önemli yer tutan tarım ürünlerinin dış ticaret hadlerinde sanayi ürünlerine kıyasla yaşanan gerilemenin ihracat gelirlerinde ortaya çıkardığı kayıplar da uluslararası ticaret literatüründe tartışılan bir diğer önemli husustur. Gerek gelişmiş ülkelerin tarımsal teşvikleri neticesinde oluşan tarımsal ürün fazlasının (O'brien/Williams, 2016: 117), gerekse Singer-Prebisch tezinde yer alan dünya tarım ürünleri talebinin gelir esnekliğinin birden küçük olması sebebiyle tarım ürünleri talebinin sanayi ürünlerine kıyasla azalmasının (Krugman vd., 2018: 728) tarımsal gıda ürün fiyatlarında gerilemeye yol açtığı iddia edilmiştir. Bu sebeplerle, Cairns grubu ülkeleri, GATT müzakerelerinde gelişmiş ülkelerin uyguladıkları tarımsal teşvik ve kotaların kaldırılması yönünde çaba göstermiştir. Uruguay turuna gelindiğinde, gelişmiş ülkelerin temsilcilerinin ülkelerindeki çiftçi örgütlerinden bağımsız ve onların çıkarları hilafına tarımda serbestleşmeye gidilmesi yönünde uzlaşmaları, küresel gıda zincirlerinde ulaşılmış oldukları aşama ile yakından ilgilidir. Bu ülkelerdeki tarım sektörünün küçük aile çiftçiliğinin hâkim olduğu tarımsal üretim biçiminden, bu ürünlerin işlenmesi, paketlenmesi, pazarlanması ve taşınması gibi üretim aşamalarını içeren işlenmiş gıda ürünleri sektörüne doğru geçişi bu süreçte etkin olmuştur. Küresel gıda zincirlerinin lideri konumundaki pek çok gelişmiş ülke firması için kendi ticaret bağlantılarını küresel ölçekte yaymak ve dünyanın her yerinden çok çeşitli ürünleri temin edebilmek için tarımsal ürünlerde ticaretin serbestleşmesi o dönemde kritik bir öneme haizdi (Balaam, 2005: 58). Bu sebeple uluslararası gıda şirketleri, uluslararası anlaşmalarda 1990'ların ikinci yarısında giderek açığa çıkan neoliberal dönüşümün itici gücü olmuştur. Dolayısıyla Uruguay turunda alınan bu karar, tarıma dayalı sanayi kesimlerinin önünü açan ve tüm dünyada küçük çiftçilerin kendi üretimleri ile ilgili karar verme haklarını kaybettiği sözleşmeli üreticiliğe ve nihai satın alıcı pozisyonundaki ihracatçı firmaya bağımlı bir üretim yapısına yol açan sürecin başlangıcı olmuştur.

Öte yandan, nihai ürün üretiminin küresel ölçekte organize olduğu üretim biçimlerinin giderek yaygınlaşmaya başladığı bu türden bir yapıda, ülkelerin ihracat sepetinin kompozisyonu her zaman üretim ve uzmanlaşma yapısının bir göstergesi olmayabilmektedir. Tarımsal ürünler ticaretinde de gerek uluslararası şirketlerin liderliğindeki gıda üretim zincirlerinin giderek yaygınlaşması, gerekse bazı tarımsal ürünlerin de dâhilde işleme rejimi (DİR) kapsamına alınması neticesinde bir ülkenin ihracat kompozisyonu tarımsal üretimden farklılaşabilmektedir. Bu türden durumlarda, karşılaştırmalı üstünlüğü ve ülkelerin uzmanlaşma biçimlerini ihracattan hareketle ölçmeye yönelik olarak geliştirilen endeksler yanıltıcı sonuçlar vermektedir. Bu sebeple çalışmada,

literatürde geniş yer tutan yansıtılmış karşılaştırmalı üstünlük endekslerine yer verilmemiştir. Bunun yerine, Türkiye'nin tarımsal üretim ve uzmanlaşma biçimi, ürün gruplarının ekili alan ve üretim miktarlarının kıyaslanması yoluyla değerlendirilmiş, bunun sonucunda ortaya çıkan görünümün ise Türkiye'nin tarımsal ihracat sepetindeki ürün kompozisyonunu ne ölçüde yansıttığı tartışılmıştır.

### 3. Türkiye'nin Tarımsal Üretim ve İhracat Yapısının Analizi

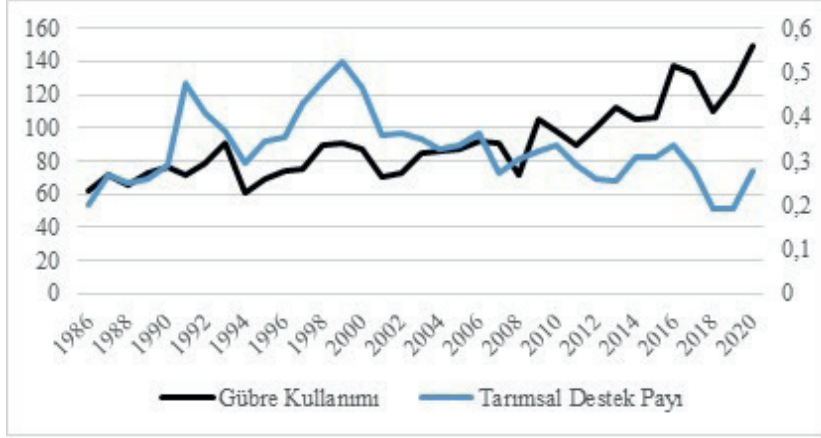
Türkiye'nin tarım politikalarının şekillenmesinde bir önceki kısımda yer verilen uluslararası politik ve iktisadi gelişmelerin önemli ölçüde etkisi olmuştur. Bu sebeple Türkiye'de tarımsal üretim ve uzmanlaşma biçimindeki değişime etki eden ikinci unsur, ülkedeki tarım politikalarının uluslararası ölçekte yaşanan gelişmelere bağlı olarak yaşadığı dönüşümdür. 1980 ve sonrasında Washington Uzlaşısının hâkim iktisadi görüş haline gelmesi neticesinde dünya ekonomisinde gözlemlenen liberalleşme eğilimleri, tarım politikalarına yansımış olsa da Türkiye'de 1990'ların ikinci yarısına kadar devlet, tarımsal desteklerini önemli ölçüde sürdürmüştür. Ne var ki gerek Uruguay turunun sonlanmasının ardından 1995'te kurulan DTÖ'nün gözetimindeki Tarım Anlaşması'na uyum çabaları, gerekse AB'ye tam adaylık statüsünün elde edilmesinin ardından Ortak Tarım Politikası'na uyum ile ilgili yapılan düzenlemeler, 2000'li yıllardan itibaren tarımın piyasalaşması yönünde uygulanan politikaların önünü açmıştır. Ayrıca 1999 ekonomik krizinin ardından başlatılan IMF destekli yapısal uyum programları çerçevesinde verilen taahhütler de bu dönüşümde etkili olmuştur (Övgün, 2010: 100-101; Özalp, 2019: 67; Önal, 2019: 65).

Bu kapsamda 2001 yılında başlatılan ve 2001-2010 yılları arasında uygulanan Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin temel hedefleri arasında devletin tarımsal üretim, işletme ve pazarlama alanlarında doğrudan desteğini çekmesi, bütçeden finanse edilen ürün müdahale alımlarının azaltılması, fiyat desteği, kredi ve gübre sübvansiyonlarının aşamalı olarak kaldırılması ve yerine doğrudan gelir desteği uygulamasına geçilmesi yer almıştır (World Bank, 2002). Yalnızca 2002 yılı sonuna gelindiğinde reform programı kapsamında tarımsal teşvikler 5,5 milyar dolardan 0,6 milyar dolara gerilemiştir. Bu kesintilerin 3,1 milyar dolar ile yarısından fazlası ise devlet tarafından finanse edilen ürün alımlarına getirilen kısıtlamalar neticesinde elde edilmiştir. Bunun yanında gerileyen tarımsal teşviklerin 1,4 milyar dolarlık kısmı borç silme ve kredi teşviklerinin kaldırılmasından, 800 milyon dolarlık kısmı tarım kredi kooperatiflerine yönlendirilen mali transferlerin sona ermesinden ve 300 milyon dolarlık kısmı ise gübre desteklerinde yaşanan kesintilerden

kaynaklanmıştır. Bunların yerine teşviklerin kesilmesi ile yaşanan gelir kaybının telafisi için 2001 yılında başlatılan doğrudan gelir desteği (DGD) programının maliyeti ise, 2002'de 1,25 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu döneme kadar tarımsal ürün, girdi, kredi piyasalarına doğrudan müdahalelerin hâkim olduğu bir tarım politikası anlayışından, devletin tarımsal teşviklerinin büyük ölçüde kısılarak DGD uygulamasının öne çıkartıldığı bir anlayışa geçişin, kriz dönemindeki Türkiye ekonomisinin mali istikrarına net katkısı 2002 yılında 4,3 milyar dolar olmuştur. Bu değer ise o dönemde tarımsal transferlerde üçte ikiden fazla bir kesintiyi ifade etmektedir (Lundell et al., 2004: vii). Neticede mazot-gübre desteğini içeren alan bazlı desteklerin toplam tarımsal destekler içindeki payı 2002'de %86 iken, 2017'de %35'e gerilemiştir. Buna karşılık fark ödemesi desteklerinin payı ise aynı dönemde %10'dan %51'e yükselmiştir (Özalp, 2019: 60).

Bu dönemden itibaren tarımsal ürün ve girdi piyasalarında etkili olan Yem Sanayi (YEMSAN), Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), Orman Ürünleri Sanayi (ORÜS), Türkiye Zirai Donatım Kurumu (TZDK), Türkiye Gübre Sanayi Anonim Şirketi (TÜGSAŞ), TEKEL gibi kamu kurumları birbiri ardına özelleştirilmiştir. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ve Et ve Balık Kurumunun (EBK) ise piyasa etkisi daraltılmıştır (Günaydın, 2006: 21; Özalp, 2019: 67). Devletin girdi, ürün ve kredi piyasalarından çekilmesi ile birlikte ürün-girdi piyasalarının kontrolü tek alıcı konumunda olan şirketlerin eline geçmiştir. Türkiye'de kimyasal gübre üretiminde kullanılan hammaddelerin %95'ine yakını ithal edilmektedir (Tarım Orman Şurası, 2019: 30). Bu durum gübre fiyatlarının dış şoklardan önemli ölçüde etkilenmesine sebep olmakta ve gübrenin en yüksek paya sahip olduğu tarımsal girdi fiyatlarını da yukarı çekmektedir. Özellikle de son dönemde pandemi ve Rusya - Ukrayna geriliminin doğalgaz fiyatlarında yarattığı dramatik yükseliş gübre fiyatlarının da yükselmesine sebep olmuştur (Türkiye Bankalar Birliği, 2023: 15-16, 82). Bir diğer yandan Türkiye'de gübre kullanımı Şekil 1'de görüleceği üzere 2008 ve sonrasında artış eğilimine girmiştir. Şekil 1 sol ekseninde ekilebilir arazilerde hektar başına kg cinsinden gübre kullanımı miktarı yer almaktadır. Buna göre, Türkiye'de 1986'da ekilebilir arazilerde hektar başına yaklaşık 62 kg gübre kullanılırken, 2008'de bu değer 72 kg olarak gerçekleşmiş, 2020'ye gelindiğinde ise gübre kullanımı oldukça yükselerek yaklaşık 150 kg'a ulaşmıştır. Buna karşılık OECD'den elde edilen verilerden hareketle hesaplanan<sup>2</sup> tarımsal desteklerin tarımsal gelir içerisindeki payı ise, Şekil 1 sağ ekseninde görüleceği üzere, 2000'li yıllardan itibaren ciddi ölçüde gerilemiştir.

**Şekil 1: Türkiye’de Gübre Kullanımı ve Tarımsal Destek Payının Yıllara Göre Seyri**



**Kaynak:** Gübre Kullanımı için World Bank, WDI (2023), <https://data.worldbank.org/indicator/AG.CON.FERT.ZS?locations=TR> (10.09.2023); Tarımsal Destek Payı için OECD, <https://stats.oecd.org/> (10.09.2023).

Bir yandan gübre desteklerinin toplam tarımsal destekler içindeki payı azalırken, diğer yandan gübre üretiminin büyük ölçüde kamunun elinden çıkıp özel sektöre geçmesi ile birlikte, gübre fiyatlarındaki artışlar doğrudan tarımsal üreticilere yansımaktadır. Bunun yanında 2019 ve sonrasında yürütülen makro iktisadi politikalar neticesinde kurda yaşanan artışlar ve TL'nin değersizleşmesi ithal girdi fiyatlarının daha da artmasına neden olmaktadır.

İlerleyen kısımda tarım politikalarında yaşanan dönüşüm ve Türkiye'nin mevcut iktisadi koşulları çerçevesinde üretim ve dış ticaret yapısında yaşanan değişimler ürün grupları bazında ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. İlk kısım, tarımsal dış ticaretin temel belirleyicisi olan tarımsal üretim ve uzmanlaşma yapısında yaşanan değişimleri ele almakta, ikinci kısım ise, bu değişimlerin ihracat yapısında yarattığı olası etkilerin izini sürmektedir. İkinci kısımda, ayrıca Türkiye'nin dünya tarımsal üretim ve katma değerindeki yeri ele alınmakta ve böylelikle dünya tarımsal ticaretindeki pozisyonu, yalnızca ülke içi üretim yapısı açısından değil, uluslararası iş bölümü ve uzmanlaşma açısından da değerlendirilmeye çalışılmaktadır. Son olarak, Türkiye'nin ticarete konu olan ürün gruplarında dış ticaret dengesi ve dünyaya kıyasla ihracat büyüme performansı değerlendirilerek, ihracattaki mevcut durumun üretim yapısının bir sonucu olup olmadığı tartışılmaktadır.

### 3.1. Türkiye'nin Tarımsal Uzmanlaşma Yapısındaki Değişimler

Türkiye coğrafi özellikleri ve yüz ölçümü dikkate alındığında, çok çeşitli iklim özelliklerine sahip, yer yer mikroklima alanlarını da içine alan geniş bir tarımsal ürün çeşitliliğine sahiptir. Bu kısımda başlıca bitkisel ürün gruplarının ekim alanlarında ve üretim miktarında son 25 yılda gözlemlenen artış ve azalışlar ele alınmaktadır<sup>3</sup>. Tarımsal ürünler tanımı altında farklı çalışmalarda farklı ürün grupları ele alınabilmektedir. Bu değişimlerin hesaplanmasında TÜİK'in farklı veri tabanları kullanılmıştır. Ekim alanları ve üretim miktarı verileri için TÜİK Bölgesel İstatistiklerden (TÜİK(a)), tekil ürünlerin üretim miktarı için TÜİK bitkisel üretim istatistiklerinden (TÜİK(b)) ve yeterlilik oranları için ise, TÜİK bitkisel ürün denge tablolarından (TÜİK(c)) faydalanılmıştır.

Bir diğer husus ise, tarımsal ürünlerin içeriği ile ilgilidir. Bazı çalışmalar hayvancılık sektörüne dâhil olan canlı hayvan ve hayvansal ürünleri de tarımsal ürünler kapsamında bitkisel ürünler ile birlikte değerlendirebilmektedir. Bu çalışmada ise, tarımsal uzmanlaşma yapısı yalnızca bitkisel ürünlerin üretimi ve ihracatı ile sınırlandırılmış ve bu bağlamda ele alınmıştır.

**Tablo 1:** 1995-2020 arasında tarımsal ürün gruplarının ekim alanları ve üretim miktarındaki değişim

46

	Ekim Alanı Artan Ürün Grupları	Ekim Alanı Azalan Ürün Grupları
Üretim Miktarı Artan Ürün Grupları	Saman ve ot (yem bitkileri); şekerpancarı; yağlı tohumlar; meyve, içecek ve baharat bitkileri	Tahıllar; patates, kuru baklagiller, yenilebilir kök ve yumrular; bağ alanları; sebzeler
Üretim Miktarı Azalan Ürün Grupları	Zeytin	Pamuk; tütün; parfümeri eczacılık vb. bitkiler, şeker pancarı ve yem bitkileri tohumları

**Kaynak:** TÜİK(a), Bölgesel İstatistikler, <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/sorguSayfa.do?target=degisken#>

Tablo 1'de ilgili ürün grupları ekim alanı ve üretim miktarındaki değişimler göz önüne alınarak dört farklı kategoride gruplandırılmıştır. Buna göre;

- Ekim alanı ve üretim miktarı artan ürünler: “Saman ve Ot” (Yem Bitkileri), “Şekerpancarı”, “Yağlı Tohumlar”, “Meyve, İçecek ve Baharat Bitkileri”

b. Ekim alanları azalırken üretim miktarı artan ürünler: “Tahıllar”, “Patates, kuru baklagiller, yenilebilir kök ve yumrular”, “Bağ alanları”, “Sebzeler”

c. Ekim alanları artarken üretim miktarı azalan ürünler: “Zeytin”

d. Ekim alanları ve üretim miktarı azalan ürünler: “Pamuk”, “Tütün”, “Parfümeri, eczacılık vb. bitkiler, şekerpancarı ve yem bitkileri tohumları şeklinde bir değerlendirmeye ulaşılmıştır. Alt kısımlarda bu dört farklı kategoriye giren ürünlerin üretim yapısındaki bu değişimlere dair değerlendirmeler sunulmaktadır.

#### **a. Ekim alanı ve üretim miktarı artan ürünler**

İlk gruptaki ürünlere bakıldığında, “Yağlı Tohumlar” ile “Saman ve Ot” ekimi ve üretimindeki artışların, yakın zamanda destekleme kapsamına alınan stratejik ürünler içinde yer almaları ile yakından ilgisi vardır. Türkiye’de üretimin yetersiz olduğu ve yurtiçi kullanımın ithalat ile telafi edilmeye çalışıldığı yem bitkisi ihtiyacının karşılanmasında “Saman ve Ot” doğrudan, “Yağlı Tohumlar” ise dolaylı olarak girdi kaynağıdır. Yavuz vd. (2020: 349) Türkiye’de üretilen kaba yemin, ülke ihtiyacının yalnızca %37,6’sını karşıladığını tespit etmiştir. Yeterlilik oranının çok düşük olduğu ve gerileyen çayır ve mera alanlarına bağlı olarak ihtiyacın daha da arttığı yem bitkileri üretimindeki eksiklik, Türkiye’nin kırmızı eti en pahalı üreten ülkelerden biri olmasına yol açmıştır. FAO verilerine göre üretici bazında bir kilogram sığır etinin fiyatı İspanya’da 2.81, Almanya’da 3.76, Fransa’da 4.43, ABD’de 4.56, Türkiye’de ise 7.52 dolardır (Ülker vd., 2020: 97). Tüm bu sebeplerle, kaba yem açığının kapatılması için Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’nın 2000/22 no’lu tebliğinin ardından çıkartılan bir dizi bakanlar kurulu kararı ile yem bitkileri üretimine yönelik teşvikler artmıştır.

Öte yandan yağlı tohumlar, yalnızca yem bitkilerinin değil, bitkisel yağ üretiminin de hammaddesini oluşturmaktadır. Ancak Türkiye bitkisel yağ üretimi için gerekli düzeyde yağlı tohum üretememektedir. Türkiye’nin yağlı tohumlardaki yeterlilik oranı pamuk çiğidinde %101, kanolada %76,7, ayçiçeğinde %64,6, ve soyada %7,1’dir (Kadakoğlu/Karlı, 2019). 2001 yılında Türkiye’nin IMF’ye verdiği taahhütler çerçevesinde tarımsal üretimde kredi ve sulama desteği hariç, gübre, tohum, ve ilaç destekleri önemli ölçüde azaltılmış veyahut tamamen kaldırılmıştır (Acar/Bulut, 2009: 4). Bunun yerine doğrudan gelir desteği ve prim ödemeleri desteğine geçilmiştir. Yağlı tohumlar da bundan azade değildir. Literatürdeki bir dizi çalışmada Türkiye’de mevcut

prim destekleri altında, yağlı tohum üretiminin yeteri kadar arttırılmadığı bir durumda dışa bağımlılığın giderek artacağı ifade edilmektedir (Koç/Dölekoğlu, 2003; Semerci/Durmuş, 2021; BYSD, 2022). Maalesef mevcut prim destek sistemi ise üreticinin maliyetlerini karşılamakta yetersizdir. Türkiye'nin en fazla ürettiği yağlı tohum olan ayçiçeği, 2008 yılından beri diğer tüm tohumlar arasında reel olarak en düşük prim desteğini elde etmiştir (Kadakoğlu/Karlı, 2019: 339). Bu sebeple, bazı bölgelerde üreticiler, ayçiçeği/buğday münavebesinde fiyat paritesi ve destek miktarlarındaki farklılıklara bağlı olarak üretim tercihinde bulunabilmektedir (Semerci/Durmuş, 2021: 62). Bu durum ise ayçiçeği üretiminin yıldan yıla sürdürülebilirliğini önemli ölçüde etkilemektedir.

“Meyve, İçecek ve Baharat bitkileri”, son yirmi beş yılda ekim alanı ve üretim miktarını arttırmış bir diğer ürün grubudur. Bu ürün grubunda, üzüm, elma, portakal gibi meyvelerin yanı sıra çay gibi içecek bitkileri ile kırmızıbiber, kekik, kimyon, çörekotu vb. baharat bitkileri, badem, ceviz ve fındık gibi ürünler de yer almaktadır<sup>4</sup>. Bu ürün grubunda ekim alanı en geniş ürün fındık olmakla birlikte, ekim alanlarında son dönemde gözlemlenen artış esasen ceviz, kiraz, şam fıstığı ve badem ekimindeki artıştan kaynaklanmıştır. Şam fıstığı sulu koşullarda tarımı yapıldığında verimi büyük ölçüde artan bir bitkidir. GAP projesinin büyük bir kısmının tamamlanmasıyla birlikte sulu koşullarda antepfıstığı bahçelerinin kurulması hızlanmıştır (Arpacı/Atlı, 2000: 265). Bu durum şam fıstığı ekim alanlarının meyve-içecek bitkileri toplam alanı içerisindeki payının %13'ten %16'ya yükselmesine neden olmuştur (TÜİK(a)).

Son olarak şekerpancarı da ekim ve üretim alanlarının birlikte arttığı bir diğer tarımsal üründür. Ne var ki, şekerpancarındaki ekim alanı artışı sınırlı olup (%9), yıllar içerisinde dalgalı bir seyir izlemiştir. 1995 yılında 309417 hektar alanda şeker pancarı ekimi yapılırken, 1998'te bu rakam 500 binin üzerine çıkmış, fakat 1998 yılından itibaren kota düzenlemeleri ve fiyat artışıdaki düşüşler ekim alanlarında ve dolayısıyla üretimde daralmaya neden olmuştur (Tosun/Arslan, 2016: 331). Buna ek olarak, IMF ve Dünya Bankasına verilen taahhütler çerçevesinde 04.04.2001 tarihinde kabul edilen 4634 sayılı Şeker Kanunu ile şeker üretiminde kota uygulamasının kurala bağlanmasıyla birlikte üretim miktarındaki gerileme devam etmiştir. Şeker pancarı ekimine kota getirilmesinin ardından 08.04.2003 Tarihli ve 2003/5512 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile “şeker pancarı üretimi kotalarının daraltılmasıyla oluşacak alanlarda şeker pancarı yerine alternatif olarak mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkisi ekimi yapan üreticilere bir defaya



mahsus olmak üzere telafi edici ödeme yapılmasına” karar verilmiştir. Buna göre 2004 yılında 36 bin dekar alanda alternatif ekim yapan 6 bin çiftçiye 4,5 trilyon TL ödeme yapılmıştır (Yavuz, 2005: 56). 2015 yılında 273995 hektar ile en düşük ekim alanı seviyesine ulaştıktan sonra, şeker ekim alanları tekrardan yükselmeye başlamıştır. Şeker pancarı üretimi ve ekimindeki bu gerilemede kota uygulamasının yanında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun; 20.12.2000 tarih ve 2000/92 sayılı kararı ile özelleştirme kapsamına, 12/08/2008 tarih ve 2008/50 sayılı kararı ile de özelleştirme programına alınması da etkili olmuştur. Böylelikle tarımsal üretim ve üreticiler hazırlıksız bir biçimde piyasa koşullarında üretim yapmak durumunda kalmıştır. Diğer ülkelere kıyasla yüksek üretim maliyetlerine sahip olan şekerpancarı üretiminde, Türkşeker ve özelleştirme sonrasında ortaya çıkan özel firmalar için sözleşmeli tarım modeliyle üretim yapan üreticilerin sayısı yıllar içerisinde gerilemiş ve 2000 yılında 411000 olan pancar üreticisi sayısı, 2021’de 86296 olarak gerçekleşmiştir (Duru vd., 2021: 44; Türkşeker, 2022: 29, ZMO, 2015).

Bu türden bir üretim yapısı içerisinde şeker pancarı ekiminin görece düşük verimli olduğu bölgelerde çiftçiler alternatif ürünlere yönelmiştir. Batı Karadeniz bölgesi şeker pancarı ekim alanlarının önemli ölçüde daraldığı bölgelerden biridir. Çarşamba’da Türkşeker’e ait, Amasya, Çorum ve Turhal’da ise özel firmalara ait şeker pancarı üretim tesisleri yer almaktadır. Bölgedeki çiftçilerin alternatif ürünlere yönelmesi ve yeterli şeker pancarı ekilmemesi sebebiyle Çarşamba’daki Türkşeker fabrikası 2011 yılından itibaren üretime ara vermiştir (AA, 24.10.2020). Çiftçilerin farklı ürünlere yönelmesinin sebebi olarak ise, Samsun’da ekilen şekerpancarındaki şeker oranının (%13), İç Anadolu’dakine kıyasla (%18) daha düşük olması sebebiyle pancar fiyatlarının Samsun’da diğer bölgelere kıyasla görece düşük kalması öne sürülmüştür (Milliyet, 31.07.2015). Benzer şekilde Kuzeydoğu Anadolu bölgesinde de son 25 yılda ekim alanları %46 oranında azalmıştır. Erzurum’da 1995 yılında 235 köyde 10957 çiftçi üretim yapıyorken, 2019’a gelindiğinde üretim yapan çiftçi sayısı 70 köyde 1505’e gerilemiştir. Şeker pancarı üretimi yapan çiftçi sayısı 1998 yılında 15191 ile en yüksek seviyesine ulaşmış, ancak kota uygulamalarının devreye girmesi ile bu sayı yıldan yıla azalmıştır (Koday/Yıldırım, 2021: 134). Topcu v.d. (2012)’nin Erzurum’daki şekerpancarı üretiminin maliyetleri üzerine yaptıkları çalışma, bu azalışın olası sebeplerini de ortaya koymaktadır. Buna göre, şeker pancarı üretiminde gübre, sulama, hasat ve harman üretim süreçlerinde uygulanan yöntemler verimliliği düşürmektedir. Diğer yandan, serbest piyasada belirlenen girdi maliyetlerine karşılık, ürün fiyatı, kamu politikalarının kararlarına göre

fiyat belirleyen monopolcü yapıdaki imalatçı firmaların kota uygulamaları ve fiyat kesintileri ile sınırlandırılmaktadır. Dolayısıyla etkinsiz üretim ve yüksek girdi maliyetleri sonucunda ortaya çıkan maliyet enflasyonu ile baskılanan ürün alım fiyatları arasında sıkışan şeker pancarı üreticileri zaman içerisinde üretmekten vazgeçmiştir. Dolayısıyla ekim alanlarının, seneler içerisinde, görece düşük verimli bölgelerden görece yüksek verimli bölgelere doğru kayması neticesinde toplam ekim alanlarında belirgin bir değişim yaşanmazken, üretim miktarı artmıştır. Bu durum ekilen alan başına üretim miktarının artmasına yol açmıştır. Ancak yeterlilik oranının son yirmi yılda azalan bir eğilim göstermiş olması, üretimde yurtiçi kullanımı telafi edecek düzeyde bir üretim artışı yaşanmamış olduğunun göstergesidir (TÜİK (b)).

#### **b. Ekim alanları azalırken üretim miktarı artan ürünler**

Bu grupta, ilk olarak, Türkiye'de en geniş ekim alanına sahip olan "Tahıllar" öne çıkmaktadır. Tahıllarda ekim alanları, Türkiye genelinde son 25 yılda %19 azalmıştır. 1995'te yaklaşık 14 milyon hektar olan tahıl ekim alanları, 2020'ye gelindiğinde 11 milyon hektara gerilemiştir. Aynı dönemde tahıl üretimi ise, son 25 yılda 28 milyon tondan 37 milyon tona yükselmiş ve %31 artış göstermiştir. Ekili alanlar azalırken, üretim miktarının artmış olması, verimliliğin aynı dönemde artmış olduğunun bir göstergesidir. Nitekim tahıl verimi 1995 yılında 205 (kg/da) iken 2020 yılında 334 (kg/da)'ya yükselmiştir (TÜİK(a)). Buna karşılık tahıl üretiminin her ürün için artıyor olduğunu söylemek mümkün değildir. Örneğin, tahıllar içerisinde önemli bir yeri olan buğdayda, ekiliş alanları hızla azalırken, üretim son 20 senedir 20 milyon ton civarında durağan bir seyir izlemektedir (TÜİK(b)). Tahıllarda ekili alan başına üretim miktarının artıyor olmasında, tahıl ekiminin giderek verimliliğin yüksek olduğu topraklara doğru kaymasının da etkisi vardır. Özellikle buğday ekim alanlarında girdi fiyatlarının ciddi ölçüde yükselmesine karşın buğday fiyatlarında yeterli artışın olmaması küçük üreticilerin tarlalarını terk etmelerine ve buğday ekim alanlarının verimsiz alanlardan çekilmesine yol açmıştır. Böylelikle ekim alanları görece verimli alanlarda yoğunlaşmıştır. Ayrıca Güneydoğu Anadolu bölgesinde, GAP sonrası suluda buğday tarımının artması da verimlilik artışlarının bir diğer sebebi olarak değerlendirilebilir (Gençtan, 2020: 374). Nitekim verimlilik artışları bölgesel olarak değerlendirildiğinde, verimlilik artışının en fazla yaşandığı bölgenin Güneydoğu Anadolu bölgesi olduğu görülmektedir (TÜİK(a)). Her ne kadar verimlilikte artış sağlanmış olsa da, dünya ortalamasının altındadır (TMO, 2017: 6). Bir diğer yandan, tahıl ürünlerinden buğday ve arpanın yeterlilik oranlarında son yirmi senedir gerileme yaşanmaktadır (TÜİK(c)). Her ne kadar buğdayda yeterlilik oranı halen yüksek olsa da (2020'de

%102), nüfus artışı ile birlikte değerlendirildiğinde yeterlilik oranlarında son kırk yılda gerileme olduğu tahmin edilmektedir<sup>5</sup>. 2000’li yıllardan sonra buğday ekim alanlarının azalmasına neden olan başlıca sebepler arasında, girdi fiyatlarının sürekli artması, girdi desteklerinin çok düşük kalması, piyasada oluşan ürün fiyatlarının istenilen düzeyde artmaması ve TMO’nun destekleme alımı yapmaması öne çıkmaktadır (Yeni, 2022: 18). Tahıllar, gıda üretim zincirinde unlu mamuller, makarna, irmik, bulgur, bisküvi gibi kuru gıda ürünlerinin hammaddesidir. Bu sebeple, buğday fiyatlarındaki artışlar temel gıda ürünlerinin fiyatlarını da doğrudan etkilemektedir. TMO’nun destekleme alımı yapmaması ve alım garantisi açıklamamasının yanına artan ithalatın yarattığı ikame etkisi eklendiğinde, buğday fiyatları üzerinde baskı oluşturmakta ve bir politika tercihi olarak temel gıda ürünleri fiyatlarının tüketiciler lehine düşük tutulmasına imkân tanımaktadır. Ancak bu durum, bir diğer yandan, buğday üreticilerinin üretimden çekilmesi ve buğdayda ithalata bağımlılığın artması sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla, ilerleyen yıllarda nüfus artış hızı dikkate alınarak tahıl ürünlerinde gıda güvenliği açısından gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir. Tahıllarda en büyük sorun, üretilen ürünlerin görece düşük kaliteli olmasıdır. Bu durum işlenmiş hububat ürünleri sektöründe ithalata yönelinmesinin en önemli sebeplerinden biridir. 2005 yılından itibaren sertifikalı tohum kullanımına prim desteği verilerek kalite sorununun üstesinden gelinmeye çalışılmaktadır (Ege vd., 2007: 10). 1996-2018 yılları arasında buğday ithalatında gümrük vergisi oranı %130 gibi yüksek bir oranda olmasına rağmen ithalat iki kat artmıştır (Duru, vd. 2019: 558). Ayrıca kuru gıda ürünlerine talebin pandemi döneminde küresel ölçekte artması, buğdaya olan talebi ve buğday fiyatlarını arttırmıştır. Pandeminin sonunda iki büyük hububat ihracatçısı Rusya ve Ukrayna arasında patlak veren kriz ise buğday ithalatının yarısından fazlasını Rusya’dan yapan Türkiye için tahıl tedarikinde kırılganlığı arttırmıştır. Dolayısıyla salgın dönemi koşulları ve uluslararası çatışmalar, gıda güvenliği ve kendi kendine yeterlilik gibi meselelerin ülke ekonomileri için önemini bir kez daha ortaya koymuştur. Türkiye’de de salgın döneminde makarna ihracatına kısıtlamalar getirilmiş, arpa, buğday ve mısırdaki ise gümrük vergisi oranı, 31.12.2020 tarihine kadar %0 olarak belirlenmiştir (Polat, 2020: 19). Bu durum, hububat ithalatında yakın zamandaki artışların bir diğer sebebidir.

“Patates, kuru baklagiller, yenilebilir kök ve yumrular” ürün grubunda ise Türkiye genelinde ekim alanları yaklaşık %43 azalmış, üretim miktarı ise durağan bir seyir izlemiştir (TÜİK(a)). Yeterlilik oranı açısından değerlendirildiğinde ise, patatesteki yeterlilik oranının zaman içerisinde artış eğiliminde olduğu, ancak kuru baklagiller (nohut, kırmızı mercimek,

yeşil mercimek) için ise aksine azalma eğiliminde olduğu görülmektedir (TÜİK(c)). 1980'li yılların başında Nadas Alanlarının Daraltılması (NAD) projesi ile özellikle nadas alanlarında yaygınlaştırılan kuru baklagil ekimi, 1990'lı yıllardan sonra gerek devletin kuru baklagillere yönelik destekleme politikalarındaki tutarsızlıklar, gerekse kuru baklagil üretimindeki verimsiz üretim biçimleri neticesinde giderek gerilemiştir. 1990 sonrasında baklagillerin ekiminde yaşanan gerilemenin en önemli sebeplerinden biri, bu tarihten sonra TMO'nun baklagil alımlarını azaltarak 1994'te tamamen durdurmasıdır. Ancak devletin düzenleyici rolünü piyasa aktörlerine bıraktığı bu dönemde, üreticiler, örgütlenme kapasitesi ve pazarlama stratejisi açısından yetersiz oldukları için belirli bir baklagil pazarlama politikası oluşturamamış ve ürünlerini satacak pazar bulamadıkları için, ürünler ellerinde kalmıştır. Bu sebeple, üreticiler baklagil ekim alanları yerine yüksek fiyatlı alım garantisi olan başka ürünler ekerek, baklagil ekim alanını sınırlandırmaya başlamıştır (Akova, 2009 ve Gülümser, 2016'dan aktaran Çiftçi v.d., 2020: 416, Bolat vd., 2017: 16). 2005 yılından itibaren tarımsal desteklemelerin yeniden kuru baklagilleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi yönünde adımlar atılmış olsa da, yeterlilik oranında istenilen seviyeye ulaşılması henüz mümkün olamamıştır. Bu sebeple, 2018 yılında yapılan düzenleme ile prim destekleri 300 TL/tondan, 500 TL/tona yükseltilmiş ve kuru baklagiller 25 yıl aradan sonra Toprak Mahsulleri Ofisi'nin alım garantisi verdiği ürünler kapsamına dâhil edilmiştir (TMO, 2021: 18-19).

Ekili alanlar azalırken üretimin arttığı bir diğer ürün grubu sebzelerdir. Türkiye sebze çeşitliliği açısından zengin bir coğrafyaya sahip olmakla birlikte, sebze ekim alanlarının belirli ürünlerde yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Türkiye'de 2020 yılı itibarıyla en fazla ekim alanına sahip olan ilk 10 sebze, toplam sebze alanlarının %72'sini oluşturmaktadır. Buna göre, domates (sofralık) 111 bin hektar alan ile en fazla ekimi yapılan sebzedir. Ancak, domates ekim alanları son yıllarda önemli ölçüde gerilemiştir. Buna karşılık kabak (çerezlik) ekim alanları ise aynı dönemde muazzam bir şekilde artarak en fazla ekimi yapılan ikinci sebze ürünü haline gelmiştir (TÜİK(b)). Çerezlik kabak yetiştiriciliği özellikle sulama olanaklarının sınırlı olduğu yerler için ekonomik ve avantajlı bir üründür<sup>6</sup>.

Sebze ekimindeki genel düşüşün bölgeler nezdinde birbirinden farklı birçok sebebi bulunmaktadır. Tarımsal üretkenliğin ve gıda endüstrisi ile bağlantıların en fazla olduğu ve sebze ekim alanlarının en yaygın olduğu Akdeniz bölgesinde son 25 yılda, sebze ekim alanlarının %9 oranında azalmasında iklim değişikliği ile birlikte avokado, mango, ejder meyvesi gibi birim fiyatları

yüksek tropikal bitkilere kayış etkili olmuştur. Buna karşılık Batı Karadeniz bölgesinde yetiştirilen ürünlerin tüketiciye katma değerli ürün olarak ulaşmasında ve üreticinin bu değerden yeterli pastayı almasında karşılaşılan birtakım yapısal sorunlar (standardizasyon, depolama, ambalajlama, ürünlerin işlenmesi, örgütlenme vb.) sebebiyle, çabuk bozulabilen sebze ürünlerinde hasattan tüketiciye kadar %30'a ulaşan kayıplar yaşanmakta ve piyasada oluşan fiyatlar ürünlerin hasat masraflarını dahi karşılamadığı için bazı yıllarda ürünler hasat edilmeden tarlada bırakılmaktadır (Yulafcı/Cinemre, 2007: 261; Samsun Yatırım Destek Ofisi, 2018(b): 4). Bu durum bölgedeki üreticilerin zaman içerisinde farklı ürünlere yönelmesine yol açmıştır. Böylelikle bölgede sebze alanları son 25 yılda %43 azalmış ve bölgenin Türkiye sebze ekili alanlarından aldığı pay %15'ten %10'a gerilemiştir (TÜİK(a)). Bölgenin iki büyük ovasından, Çarşamba ovasında sebze ekim alanlarının azaldığı; kivi ve fındık ekiminin yaygınlaştığı, Bafra ovasında ise çeltik ekiliş alanlarının yıldan yıla artması sebebiyle sebze ekiliş alanlarının azaldığı ve taban suyu seviyesinin yükseldiği tespit edilmiştir (Samsun Yatırım Destek Ofisi, 2018(a): 20; Samsun Yatırım Destek Ofisi, 2018(b): 23).

Son olarak bu kategorideki bir diğer ürün grubu olan bağ alanları ise, sofralık (çekirdekli/çekirdeksiz) üzüm, kurutmalık (çekirdekli/çekirdeksiz) üzüm ve şaraplık üzüm elde edilmesi için ekimi yapılan arazileri oluşturmaktadır. Türkiye'deki bağ alanları, çekirdeksiz kurutmalık üzüm haricinde yıllar içerisinde azalmıştır. Son 25 yıl içerisinde yaklaşık %29 azalan bağ alanları, 1995 yılında 565 bin hektardan 2020 yılında 401 bin hektara gerilemiştir. Türkiye'de bağ alanlarının giderek yaşlanması, omçaların (bağ kütüğü) verim değerlerinin düşmesi yanında üretici gelirinde de azalmaya neden olmaktadır. Eski sistemle tesis edilen bağların ekonomik ömrünün tamamlanmış olduğu böyle bir yapıdan, modern bağ tesislerinin telli terbiye sistemlerine geçiş ise, tesis maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle üreticiler tarafından tercih edilmemektedir. Bağlardan elde edilen üzümlerin piyasada yeterince değerlendirilememesi, piyasa düzeninin oluşmamış olması ve tarımsal destek miktarlarının yetersiz olması da yüksek maliyetli modern bağ tesislerine geçiş giderek imkânsız hale getirmektedir (Semerci vd., 2015: 50). Tüm bu problemlere rağmen Türkiye'de bağ alanlarında üretim 2004 yılından beri artan bir seyir izlemektedir. Son yıllarda yaşanan bu üretim artışlarında bölgeler arası verimlilik farklılıkları oldukça belirleyicidir. Modern bağ tesislerine geçiş için yeterli kapasiteye sahip olan ve büyük çiftçiliğin yaygın olduğu Ege ve Akdeniz bölgeleri, ekili alanlardaki azalışa rağmen üretim miktarını son yıllarda önemli ölçüde arttırmıştır (TÜİK(a)). Bu durum, yeterlilik oranlarının da artış eğiliminde olmasını sağlamıştır (TÜİK(c)) Buna ek olarak, Güneydoğu

Anadolu, Batı Karadeniz ve Ortadoğu Anadolu bölgelerinde de benzer bir durum yaşanmıştır (TÜİK(a)). Bunun dışında kalan diğer tüm bölgelerde ekim alanlarındaki azalışı takiben üretim miktarı da azalmıştır.

### **c. Ekim alanları artarken üretim miktarı azalan ürünler**

Zeytin ekim alanlarının yaklaşık dörtte üçlük kısmını yağlık zeytinler, geri kalanını ise sofralık zeytinler oluşturmaktadır. 1995 yılında zeytin ekimi 556209 hektarlık bir alanda yapılırken, son 25 yılda yaklaşık %59'luk bir artış göstererek 887077 hektara ulaşmıştır. Bu durumun en temel sebebi, zeytin ekimine yönelik teşviklerdir. Türkiye'de zeytin ağacı sayısının arttırılmasına yönelik teşviklerle birlikte, son on yılda zeytin ağacı sayısı 90 milyondan 170 milyona çıkmıştır (Özkan, 2022). Ancak ekim alanları artarken, zeytin ve zeytinyağı üretim miktarı 2004'ten itibaren %16 azalmıştır.

1995 yılında Ege ve Marmara bölgeleri toplam zeytin alanlarının %81'ine sahipken, son 25 yılda zeytin ekim alanlarının Akdeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine doğru daha fazla genişlemesiyle birlikte Ege ve Marmara bölgelerinin toplam ekim alanı içerisindeki payı azalmıştır (TÜİK(a)). Zeytin üretim miktarında son yıllarda gözlemlenen düşüşlerin en önemli sebeplerinden biri iklim değişikliğidir. Zeytin meyvesinin tozlaşma ve dölleme döneminde ortaya çıkacak yüksek sıcaklık seviyeleri veya aşırı yağışlar, verimlilik düşüşlerine sebep olmaktadır (Sevim vd., 2022: 427). Bu koşullar altında, piyasayı düzenleyici fiyat ve destek modellerinin var olan makro iktisadi koşulların beraberinde getirdiği enflasyonist ortama göre revize edilmesi gerekmektedir. Ayrıca yaşlı zeytin ağaçlarının gençleştirilmesi aşamasında oluşacak gelir kaybının telafi edilmesi, çiftçinin ürün kaybı yaşadığı yıllarda desteklenmesi, üretim ve verimde orta vadede büyük katkılar sağlayabilecektir (Özkan, 2022: 16).

### **d. Ekim alanları ve üretim miktarı azalan ürünler**

Bu kategoride yer alan bir ürün olan pamuk ekim alanlarının azalmasında, dünya pamuk arzında yaşanan gelişmeler de etkili olmuştur. Gerek ABD ve AB'nin pamuk üretim maliyetlerini düşürmek yönünde uyguladıkları stratejik ticaret politikaları ve korumacı destekler, gerekse 2008 küresel krizi neticesinde oluşan arz fazlası, pamuk fiyatlarının 2009/2010 dönemine kadar uzun bir süre düşmesine neden olmuştur (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2019: 35). Ayrıca dünyanın en büyük pamuk stokuna sahip olan Çin'in, yakın zamanda Dünya Ticaret Örgütü kurallarına uymak için pamuk ithalat kotalarını sınırlama yönünde almış olduğu kararlar neticesinde pamuk fiyatlarının daha da düşmesi beklenmektedir (Eralp, 2016: 268).

Uluslararası ticaret ve tarifeler açısından pamuk, endüstriyel bir ürün olarak değerlendirildiğinden, Türkiye, pamuk ticaretinde tarımsal ürünler ticaretinden farklı olarak Gümrük Birliği kurallarına tabidir ve pamukta herhangi bir korumacılık uygulanmamaktadır. Dolayısıyla Türkiye'deki pamuk üreticileri, ithalat rekabeti ile karşı karşıyadır. Görece düşük fiyatlı ithal pamuk karşısında, iç pazarda herhangi bir korumacılık önlemi bulunmayan pamuk üretiminde, Türkiye'de üretim maliyetleri yüksek olduğundan, alternatif ürün çeşitliliği açısından zengin olan Akdeniz ve Ege bölgelerindeki üreticiler kâr elde edebilecekleri alternatif ürünlere yönelmiştir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2019, 4). Neticede lif pamuk yeterlilik oranı 2018/2019 sezonu için %65 olarak hesaplanmıştır<sup>7</sup>. İlerleyen yıllarda azalan üretim miktarı ve ekilen alanlara bağlı olarak yeterlilik oranının daha da azalması kuvvetle muhtemeldir. 2018 yılında pamuk ithalatı fiyatı ortalama 1,83 (\$/kg) olarak gerçekleşmiştir ve pamuk ithalatı için toplamda 1,4 milyar dolar harcanmıştır (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019, 2-3). Pamuktaki yeterlilik oranının azalarak giderek ithal pamuğa bağımlı hale gelmesi halinde, olası kur dalgalanmalarının yalnızca pamuk ithalatını değil aynı zamanda tekstil sektörünün rekabetçi yapısını olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmaz hale gelecektir. Bu sebeple T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2016 yılında hayata geçirilen Milli Tarım Projesi kapsamında yürütülmeye başlanan Havza Bazlı Destekleme modeli ile arz açığı bulunan, stratejik açıdan önemli ürünler içerisinde pamuk bitkisini de dâhil etmiştir.

Türkiye'nin endüstriyel üretimi içerisinde önemli ekonomik ve ticari değere sahip olan bir diğer ürün olan tütünün ekim alanları ve üretimi ise, 1969 yılında çıkartılan 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu ve 1986 yılında çıkartılan 3291 sayılı kanunla 2000'li yılların başına kadar devletin korumacılık ve destekleri ile artmıştır. Ancak Türkiye'nin tütün politikalarında 2000'lerden itibaren yaşanan köklü değişimler, tütün ekim alanları ve üretim miktarının hızla gerilemesine yol açmıştır. 1986 yılından beri yürürlükte olan Tütün Fonu, IMF ve Dünya Bankası'nın baskıları ile çıkarılan 2001 tarihli ve 4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun'da getirilen düzenlemeler ile kaldırılmıştır (Bingöl, 2021). Aynı yıl uygulanmaya başlanan Alternatif Ürün Projesi ile Türkiye'nin 11 ilinde tütün yerine alternatif ürünler ekilmesi planlanmıştır (Günay Ergün/Uğurlu, 2006). Tütün ekili alanlarının, üretiminin gerilemesinde 09/01/2002 tarih ve 24635 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 4733 Sayılı Tütün Yasası da önemli rol oynamıştır. Bu yasa ile birlikte, 1177 sayılı yasa yürürlükten kalkmış, destekleme alımlarına son verilmiş, Sözleşmeli Üretim Modeli ile tütün üretimi başlamış, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Üst Kurulu (TAPDK) kurulmuş, akabindeki

yıllarda TEKEL Genel Müdürlüğü tasfiye edilmiştir. TAPDK, kuruluşundan on beş yıl sonra 24.12.2017 tarihinde 696 sayılı KHK ile kapatılarak görev ve yetkileri Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığı kurularak, Tarım ve Orman Bakanlığına devredilmiştir (Tütün Ekspertleri Derneği, 2020: 1). Sözleşmeli üretim uygulamasının ilk yıllarında Tekel'in üreticilerle imzaladığı üretim sözleşmelerini 200 kg ile sınırlandırması ve bu miktarın üreticinin geçimini sağlamakdan uzak olması nedeniyle, üreticiler Tekel'den giderek uzaklaşmış ve diğer firmalarla sözleşme imzalayamayan üreticiler tütün üretiminden vazgeçmeye başlamıştır (Gümüş, 2009: 6). Böylelikle 2002'de 405000 olan tütün üreticisi sayısı, 2018 yılında %86 azalarak 56 bine gerilemiştir (ZMO, 2018).

Her ne kadar 2002 yılındaki düzenlemeler ile tütün fonu tahsil edilmeye devam edilmiş olsa da, bu fonun tütün sektörü ve üreticisine yönelik kullanımına son verilmiştir. Diğer bir ifadeyle 2010 yılına kadar ton başına 3000 dolarlık ithal tütün vergilendirmesi devam etmiş ve yerli tütün üretimi ithal rekabetinden korunmuş, ancak tütün fonundan tütün üreticisine verilen destekler sona ermiştir. Sonraki yıllarda ise, AB üyelik süreci kapsamında vergilendirme faslının müzakereye açılabilmesi için, Türkiye'den alkollü içecekler ile ithal tütün ve sigaralara ilişkin ayrımcı vergilemenin önemli düzeyde azaltılmasına yönelik adımların atılması talep edilmiştir. Bu doğrultuda Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan plan, komisyon tarafından kabul edilmiş ve ilerleyen yıllarda AB'ye sunulan bu plan çerçevesinde 2010 yılından itibaren tütün fonu tedrici olarak azaltılarak 2019 yılında tamamen kaldırılmıştır. Dolayısıyla 2010'dan itibaren, yerli tütün üretimi ithal rekabeti ile karşı karşıya kalmıştır. Böylelikle sigara üretiminde kullanılan yerli tütün oranı 2003 yılında %42,1 iken, 2020 yılına gelindiğinde %11,4'e gerilemiştir (Bingöl, 2021). Tüm bunlara rağmen, Türkiye, dünya oryantal tütün pazarının %32'sini elinde bulundurmaktadır (ZMO, 2018).

Son olarak, parfümeri, eczacılık vb. bitkiler, şekerpancarı ve yem bitkileri tohumları ürün grubunda ise ekim alanları ve üretim miktarı 2005 ve sonrasındaki yıllarda daralmıştır<sup>8</sup>. Bu grup içerisinde yer alan tıbbi ve aromatik bitkilerin, tarım sektöründeki önemi gün geçtikçe artmakta olup Türkiye'nin mevcut toprak ve su kaynakları ile biyoçeşitlilik durumu dikkate alınarak, küresel rekabet gücünü artıracak, uluslararası piyasaların talep ettiği kalite ve özelliklerde ıtrî - tıbbi bitki üretimini sağlayarak biyolojik çeşitliğini ekonomik avantaja dönüştürecek çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018: 18).



### 3.2. Dünya Tarımsal Üretim ve Dış Ticaretinde Türkiye'nin Yeri

2020 yılında dünya tarımsal katma değeri yaklaşık 3,6 trilyon dolar, yıllık büyüme oranı ise %3,6 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de ise tarımsal katma değer yıllık büyüme oranı, 2020 yılında, %5,9 olarak gerçekleşmiştir (WDI, 2022). Bunun yanında, Türkiye, aynı yılda, 67,77 milyar dolar (%1,85 pay) ile dünya tarımsal katma değerine en fazla katkı sunan 8. ülkedir. İlk yedi ülke ise, Çin, Hindistan, ABD, Endonezya, Nijerya, Brezilya ve Pakistan'dır. Bu ülkelerden Hindistan, Pakistan, Endonezya ve Nijerya için halen tarımın ekonomideki payı oldukça yüksektir. Bu ülkelerde tarımsal katma değer GSYİH'deki payı %10'un üzerindedir, nüfusun büyük bir çoğunluğu tarımda istihdam edilmektedir ve işgücü başına düşen tarımsal katma değer (verimlilik) oldukça düşüktür. Bu ülkelerle kıyaslandığında Türkiye'de tarımsal katma değer GSYİH içerisindeki payı, %6,7 ile oldukça düşüktür. Bu durum sanayi ve hizmetlerin ülke ekonomisinde çok daha büyük bir yer kaplamasından kaynaklanmakta ve Türkiye'de tarıma dayalı ekonomik yapının sona ermiş olduğunu göstermektedir. Ancak Türkiye'nin dünya tarımsal katma değerindeki görece öneminin, tarımsal ürün ihracat performansına yansımadağı ve Tablo 2'de görüleceğı üzere, ilk on ihracatçı ülke arasında yer almadığı görülmektedir.

Türkiye'nin 2020 yılında tarımsal ihracatı 20,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir ve tarımsal ürün ihracatçısı ülkeler arasında 24. sıradadır. Tarımsal katma değer ve ihracat açısından ortaya çıkan bu durumun biri ülkeye özgü diğeri küresel olmak üzere iki temel sebebi bulunmaktadır. Ülkeye özgü olarak, Türkiye'nin 84 milyona ulaşan nüfus yapısı, doğal olarak, üretiminin önemli bir kısmını iç pazara yönlendirmesine neden olmaktadır. Küresel sebebi ortaya koyabilmek için ise Tablo 2'yi incelemek faydalı olacaktır.

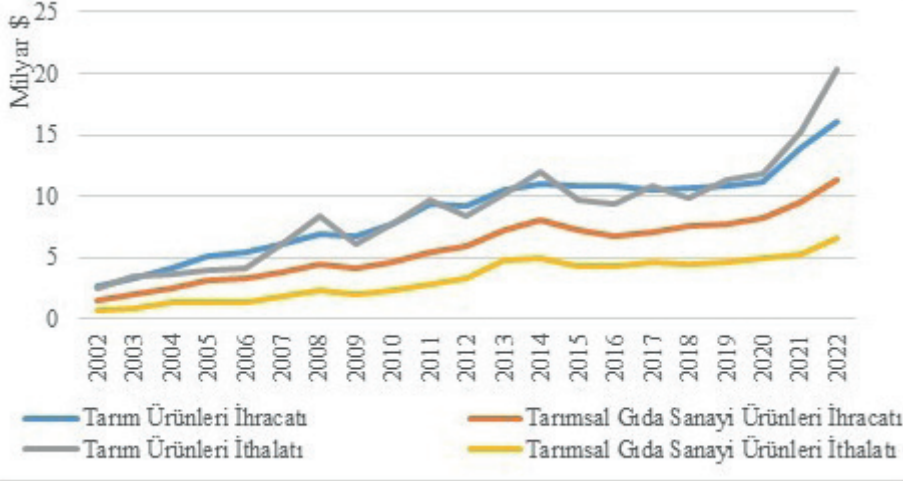
**Tablo 2:** Dünya Tarımsal Ürün Ticaretinde Türkiye'nin Yeri

	İhracat	2002	İhracat	2020	İthalat	2002	İthalat	2020
1	ABD	53	ABD	144	ABD	58	ABD	170
2	Hollanda	36	Hollanda	105	Japonya	46	Çin	162
3	Fransa	36	Almanya	86	Almanya	42	Almanya	108
4	Almanya	29	Brezilya	83	İngiltere	33	Hollanda	70
5	Kanada	19	Çin	74	Fransa	28	Japonya	70
6	Belçika	19	Fransa	71	İtalya	23	İngiltere	67
7	İspanya	19	İspanya	60	Hollanda	20	Fransa	65
8	İtalya	18	Kanada	55	Belçika	18	İtalya	48
9	Çin	17	İtalya	52	İspanya	18	İspanya	40
10	Brezilya	17	Polonya	38	Kanada	14	Kanada	40
	Türkiye (23.)	4	Türkiye (24.)	21	Türkiye (35.)	2	Türkiye (25.)	15

**Kaynak:** WITS, <https://wits.worldbank.org/>, milyar dolar

Tablo 2’de dünya tarımsal ticaretindeki başlıca ihracatçı ve ithalatçı ülkeler, 2002 ve 2020 yılları için karşılaştırmalı olarak gösterilmiştir. Son yirmi yıllık dönemde başlıca tarımsal ürün ihracatçısı ülkelere bakıldığında, gelişmiş ülkelerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. 2002 yılında, yalnızca Çin ve Brezilya, son iki sıradan listeye dâhil olabilmişken, 2020’ye gelindiğinde Polonya da ilk on ülke sıralamasına girmeyi başarmıştır. Tablo 2’de ABD, Çin ve Brezilya dışındaki ülkelerin hiçbirinin tarımsal katma değer açısından ilk on ülke arasında yer almadığı görülmektedir. Hatta bu ülkelerden yalnızca Fransa’nın dünya tarımsal katma değerindeki payı %1’in üzerindedir. Bu durumda, bu gelişmiş ülkelerin, dünya tarımsal üretim payları bu kadar düşükken, dünya tarımsal ürün ihracat payları nasıl bu kadar yüksek olabilmektedir? Bu sorunun cevabı, kısmen, 1990’lı yıllardan itibaren önemini arttıran küresel gıda zincirlerinin ülkelerin tarımsal üretim ve ihracat yapılarına etkileri ile yakından ilgilidir. Bu türden bir uluslararası iş bölümü neticesinde menşei gelişmiş ülkeler olan büyük perakendeci marketler ve dev işlenmiş gıda üreticisi firmalar geri bağlantılarla tüm gıda zincirlerini organize etmektedir. Böyle bir üretim yapısında, tarımsal katma değer bu ülkelerde yaratılmasa da, tarımsal ürün tedariki neticesinde ortaya çıkan ticaretin merkezinde bu ülkeler yer almaktadır. Bu sebeple, Almanya, Hollanda, İtalya ve İspanya için tarımsal ihracat artışları, ithalattaki artışla birlikte seyretmektedir.

Şekil 2: Türkiye Tarımında Dış Ticaretin Seyri



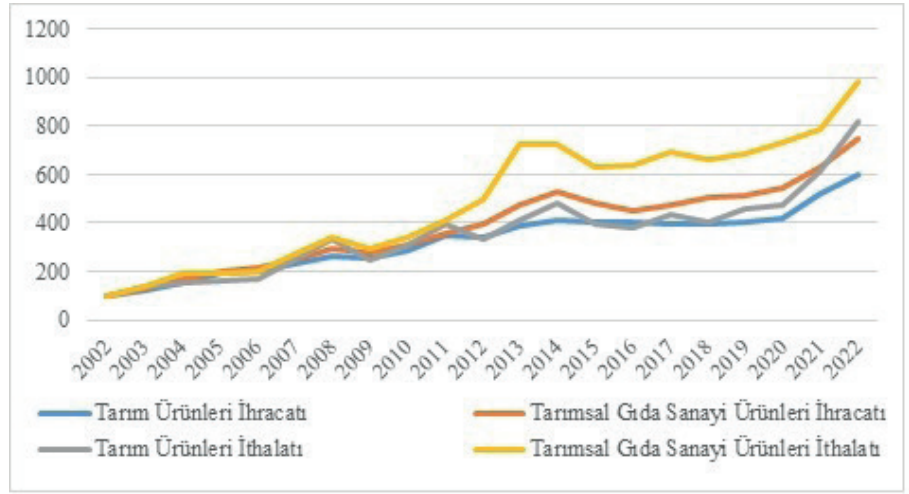
**Kaynak:** WITS Veri tabanından elde edilen veriler ile hazırlanmıştır. Erişim adresi: <https://wits.worldbank.org/>, 20.08.2023

Şekil 2’de ise Türkiye’nin tarım ürünleri ve tarımsal gıda sanayi ürünleri dış ticaretinin yıllara göre seyri karşılaştırmalı olarak verilmektedir<sup>9</sup>. Buna göre, Türkiye’nin 2022 yılına geldiğinde, tarım ürünleri ithalatının tarım ürünleri ihracatını geride bıraktığı görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye tarım ürünleri dış ticaretinde açık vermektedir. Buna karşılık tarımsal gıda sanayi ürünleri ihracatı da son dönemde hızlı bir artış göstermiş ve tarımsal gıda sanayi ürünleri ticaretinde Türkiye dış ticaret fazlasını son dönemde arttırmıştır. Aydın/Aydın (2018:127), çalışmalarında Türkiye’nin tarımsal ticaretinde işlenmiş gıda ürünlerinde fazla verilirken, tarımsal hammaddede 2000’li yıllardan itibaren giderek artan ölçüde açık verilmeye başlandığını ve bu durumun tarımsal dış ticarete ikili bir yapı oluşturduğunu ifade etmişlerdir.

Tarım ürünleri ithalatı artarken, gıda sanayi ürünlerinde dış ticaret dengesinin artmış olması, Türkiye’nin işlenmiş tarımsal ürünler üretim ve ticaretinde küresel gıda zincirlerinde ilerleyerek çevre ülkelerden tarımsal hammadde ve ürünler temin edip işleyen ve ihraç eden bir uzmanlaşma biçimine sahip olduğunun göstergesi olabilir. Nitekim bu çıkarsama, kamu otoritesinin raporlarında da sıklıkla dile getirilmiştir (Polat, 2020: 16; T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2023: 13). Bu durum kısmen doğru olsa bile, ekonomik açıdan etkin bir üretim yöntemi olup olmadığı tartışmalıdır. Türkiye imalat

sanayinde ihracat artışları yaşanmakla birlikte, sektörel ithal girdi kullanımı otomotiv ve elektrik-elektronik endüstrilerinde oldukça yüksektir (Karagöz, 2014). Bu durum ihracatın, katma değerli üretim içeriğini düşürmekte ve ihracatın iktisadi büyümeye katkısını sınırlandırmaktadır. Tarımsal gıda sanayi ürünlerinde de ortaya çıkan bu durum, ithal hammadde bağımlılığını arttırmanın yanında, yurtiçinde yaratılan katma değer de azalmasına yol açmakta ve dış ticaret dengesine katkıyı sınırlandırmaktadır.

Şekil 3: Türkiye Tarımında Dış Ticaretin Artış Eğilimi



**Kaynak:** WITS Veri tabanından elde edilen veriler ile hazırlanmıştır. Erişim adresi: <https://wits.worldbank.org/>, 20.08.2023

Öte yandan, Şekil 3'te Türkiye tarımında dış ticaretin artış eğilimi 2002 yılı temel yıl olacak şekilde (2002=100) endekslendiğinde, gerek tarım ürünlerinde gerekse tarımsal gıda sanayi ürünlerinde ithalatın ihracattan daha fazla artış gösterdiği görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye tarımsal gıda ürünleri ihracatçısı olarak uzmanlaşma yönünde bir eğilim sergiliyor olsa bile, bu durum uzun vadede tarımsal ürünlerin tamamında giderek dış ticaret açığının artma eğiliminde oluşunu engellememektedir. Gıda sanayi ürünleri ve tarım ürünleri ticaretinde ortaya çıkan bu farklılığın, ürün grupları bazında sebepleri bir sonraki kısımda ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır.

### 3.3. Türkiye'de Tarımsal Ürünler Ticaretinde Yaşanan Değişimler

Ana ürün gruplarında gözlemlenen değişimlerin sebeplerini ortaya çıkarmak adına, tarımsal ihraç ürünlerinin büyüme yönelimini 2 basamaklı ürün grupları

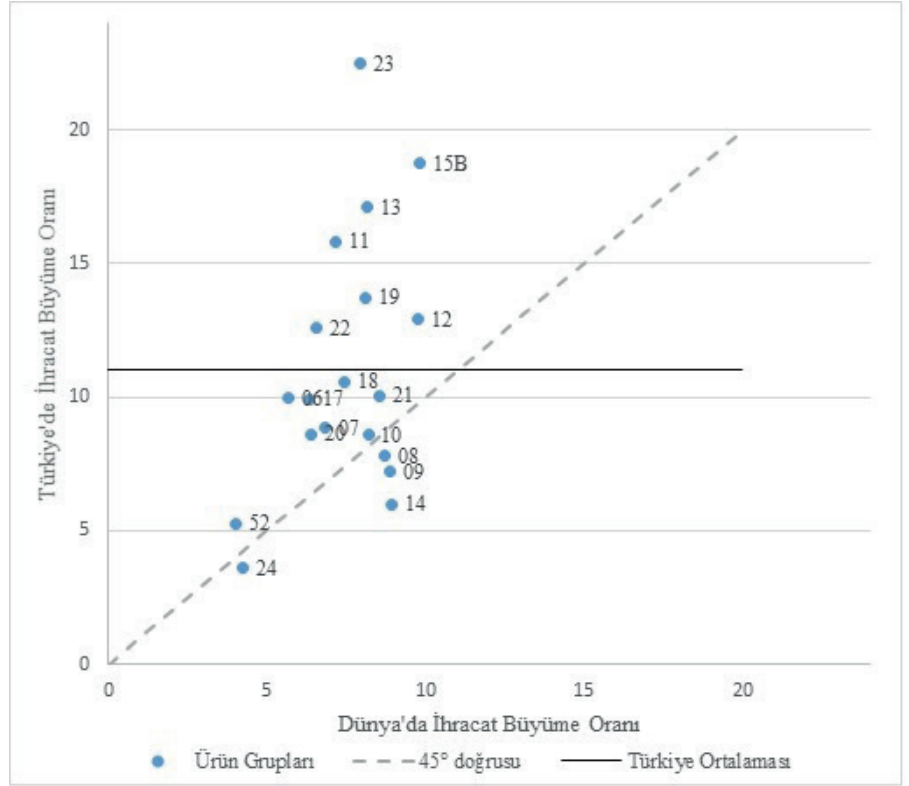
açısından değerlendirmek faydalı olacaktır. Şekil 4'te, Türkiye'nin HS 2002 2 basamaklı tarımsal ürün gruplarının her biri için, ihracat değerinin yıllık büyüme oranı, dünyadaki yıllık büyüme oranı ile karşılaştırılmıştır. Büyüme oranı hesaplaması için başlangıç yılı 2002 bitiş yılı 2021 olarak belirlenmiştir. Şekil 4'teki her bir nokta, ilgili ürün grubu için Türkiye'deki ihracat büyüme oranı ile dünyadaki ihracat büyüme oranlarını eşleştirmektedir. Kesik çizgi ile gösterilen 45° doğrusu ise, Türkiye ve dünyadaki büyüme oranlarının birbirine eş olduğu varsayımsal durumu gösterir. Buna göre, bu çizginin üzerinde kalan endüstrilerde, dünya büyüme oranından daha yüksek bir büyüme oranı olduğu görülmekte ve bu durum dünya pazar payında artış anlamına gelmektedir. Son olarak, yatay eksene paralel olarak gösterilen düz çizgi ise, Türkiye için alt ürün gruplarının ortalama büyüme oranını göstermektedir.

Buna göre, ürünler üç grup altında değerlendirilebilir;

- Grup 1: dünya büyüme oranından daha yüksek bir büyüme oranı (pazar payında artış) ve Türkiye ortalamasının üzerinde büyüme
- Grup 2: büyüme oranı dünyaya kıyasla daha fazla olmakla birlikte, Türkiye ortalamasının altında büyüme
- Grup 3: dünya büyüme oranının ve Türkiye ortalamasının altında büyüme.

Türkiye için, Grup 1 içerisinde yer alan en başarılı alt sektörlerin, 11, 12, 13, 15B<sup>10</sup>, 19, 22, 23 olduğu görülmektedir. Bu sektörlerde, hem dünya büyüme oranından daha yüksek bir büyüme oranı yakalandığı, hem de sektörel büyüme oranının Türkiye'deki tüm tarımsal ürün grupları ortalamasının (%11,03) üzerinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu ürün gruplarında Türkiye giderek artan ölçüde uzmanlaşmaktadır. Buna karşılık, Grup 3'te yer alan 08, 09, 14 ve 24 no'lu sektörlerde ise ihracat büyüme oranı, dünya büyüme oranlarının altında seyretmekte ve bu sektörlerde dünya pazar payında gerileme yaşandığı görülmektedir. Bu ürün gruplarında büyüme oranı Türkiye ortalamasının da altında olduğundan, dış ticarete uzmanlaşma biçiminin bu ürünlerden başka ürünlere doğru kaydığı anlaşılmaktadır. Bu sebeple, bu ürünlerde yakın gelecekte rekabetçiliği kaybetme riski söz konusudur. Grup 2'de yer alan 06, 07, 10, 17, 18, 20 ve 21 no'lu sektörlerde büyüme oranı dünyaya kıyasla daha fazla olmakla birlikte, Türkiye ortalamasının altında seyretmektedir. Bu durum Türkiye'nin uzmanlaşma biçiminde bu ürünlerin yerinin zaman içerisinde azaldığının bir göstergesidir.

**Şekil 4:** Türkiye’de Tarımsal İhraç Ürünlerinin Büyüme Yönelimi



**Kaynak:** WITS Veri tabanından elde edilen veriler ile hazırlanmıştır. Erişim adresi: <https://wits.worldbank.org/>, 20.08.2023.

Şekil 3’te sunulan bilgiler, Ek Tablo 1’de yer alan dış ticaret dengesi tablosu ile birlikte değerlendirildiğinde, ihracat ve ithalat kompozisyonu açısından önemli alt ürün grupları için daha spesifik çıkarımlar yapmak mümkün hale gelmektedir. Buna göre, Grup 1, Grup 2 ve Grup 3’e dahil olan ürünleri, 2022 yılı itibariyle dış ticaret pozisyonlarına göre kendi içerisinde iki alt gruba daha ayırdığımızda, Tablo 3’te gösterilen şekilde bir ürün sınıflandırması yapmak mümkün olmaktadır. Buna göre, tablonun sol üst köşesindeki ticaret fazlası veren 1. Gruba dâhil olan tarımsal ürün grupları, ihracat performansı ve ticaret dengesi açısından en rekabetçi olan ve rekabetçiliklerini zaman içerisinde arttırmış ürün gruplarıdır. Bu ürün grupları 11 no’lu değirmencilik ürünleri ve 19 no’lu hububat müstahzarları ürün gruplarıdır.

**Tablo 3:** Türkiye’de Tarımsal Ürünlerin İhracat Performansı

		Görelİ İhracat Büyüme Oranı		
		1. Grup	2. Grup	3. Grup
Ticaret Dengesi	Fazla	11, 19	06, 07, 17, 18, 20, 21	08, 14 ve 24
	Açık	12, 13, 15B, 22, 23	10, 52	09

**Kaynak:** Şekil 3 ve Ek Tablo 4’ten hareketle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Buna karşılık, Tablo 3’ün sağ alt köşesindeki ticaret açığı veren ve 3. Gruba dâhil olan ürün grupları ise, aksine, en az rekabetçi olan ve rekabetçiliklerini zaman içerisinde kaybetmiş olan ürün gruplarıdır. 09-İçecek ve baharat bitkileri ürün grubu bu kategoride yer almaktadır. Ek Tablo 1’de görüleceği üzere, bu ürün grubunda Türkiye’nin 2011 yılı sonrasında dış ticaret açığı giderek artmıştır. Bu durum, 3. Grupta hâlihazırda dış ticaret fazlası vermekte olan 08-Yenilen meyveler, kabuklu yemişler ve 20-Sebze ve meyve parçaları, konserve ürün grupları ile birlikte değerlendirildiğinde sektörel bir durağanlık ortaya çıkmaktadır. Çünkü Tablo 3’te 08 ürün grubundaki ihracat büyüme oranının, bu sektörün dünya büyüme oranının altında kaldığı ve dolayısıyla bir pazar kaybı olduğu görülmektedir. Her ne kadar 08 ürün grubu, Ek Tablo 1’de görüleceği üzere, 2022 yılında 3,9 milyar dolarlık net ihracat ile Türkiye’nin tarımsal ürünler dış ticareti dengesine en fazla katkı yapan ürün grubu olsa da, bu ürün grubunda ihracat performansı dünya ortalamasının gerisinde kalmıştır. Ayrıca Türkiye’nin toplam tarımsal ihracatı içerisinde bu ürün grubunun payı 2002’de %35 civarındayken, 2022 yılına gelindiğinde bu değer %19’a kadar gerilemiştir. Benzer şekilde 20-Sebze ve meyve parçaları ürün grubunun da tarımsal ihracat içerisindeki payı zaman içinde gerileyerek 2002’de %19’dan 2022’de %8’e düşmüştür. Hâlbuki bu sektör de 2022’de yaklaşık 2,7 milyar dolarlık net ihracat gerçekleştirerek 08 ürün grubunun ardından tarımsal dış ticaret dengesine en fazla katkı sunan ikinci sektör olmuştur. Ancak sektörün dünya pazar payı artmakla birlikte, ihracat düzeyi Türkiye ortalamasının altında bir büyüme sergilemektedir. Türkiye’nin meyve, içecek ve baharat bitkileri üretimi ile ilgili olarak bir önceki bölümde sunulan bilgiler, Türkiye’de bu sektörün ihracat potansiyeline etki edecek üretim ile ilgili bir problem olmadığını, hatta son 25 yılda hem ekim alanlarının hem de üretim miktarının artmış olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla bu durum uzmanlaşma biçimindeki bir değişimden kaynaklanmamakta, ihracat pazarlarına erişim ile ilgili bir soruna işaret etmektedir. Türkiye’nin tarımsal ürün ihracatında en önemli dış pazarlarından biri, Avrupa Birliği’dir. Ne var ki, Türkiye’de ürün verimliliğini arttırmak için uygulanan yoğun tarım yöntemlerinin başında gelen pestisit vb. kimyasal uygulamalar, AB pazarına

erişim için engel teşkil etmektedir. AB'nin gıda güvenliğinin sağlanması için oluşturduğu gıda ve yemde hızlı alarm sisteminin 2015 yılında en fazla risk bildiriminde bulunduğu ülkeler arasında, Türkiye, Çin'in ardından ikinci sırada yer almıştır. Söz konusu bildirimlere, Türkiye'nin ihraç ettiği meyve ve sebzeler ile sert kabuklu yemişler ve tohumlarda aflatoksin maddesinin yer alması sebep olmuştur. Bu bildirimlerin yarısından fazlasını "sınırdan red" olarak ifade edilen ve AB'ye alınmadan geri çevrilen ürünlerin oluşturduğu tespit edilmiştir (Yılmaz Çebi/Olhan, 2017). Bu sorunlar Kalkınma Bakanlığı'nın Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyonu raporunda da yer bulmuş ve raporda, meyve ve sebze sektörünü, iç ve dış pazarın istediği kalitede ürünlerin arzını sağlayacak yapıya kavuşturmak belirlenen uzun vadeli hedefler arasında yer almıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014: 62). Bu sebeple, bu sektörde yalnızca üretimde artış sağlanmasına odaklı politikalar yerine üretim kalitesinin arttırılmasına ve özellikle de AB'nin sağlık ve bitki sağlığı standartlarına uyum sağlanmasına yönelik politikalar geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Tablo 3'te sağ üst köşede 08-Yenilen meyveler, kabuklu yemişler ürün grubunun dışında, 14-Örölmeye elverişli bitkisel ürünler ve 24-Tütün yer almaktadır. Bu kategoride her üç ürün grubu ihracat açısından dünya ihracat büyüme oranlarının altında bir performans sergilediklerinden, bu büyüme eğilimini sürdürmeleri halinde yakın gelecekte rekabetçiliklerini kaybetme riskine sahiptirler. 14 no'lu ürün grubu, bambu, Hint kamışı gibi Türkiye'nin üretim yapısında coğrafi olarak yer bulmayan ürünleri içermektedir. Bu sebeple toplam tarımsal ihracatında tüm yıllar boyunca oldukça düşük bir ihracat payına sahiptir. Buna karşılık, 24 no'lu Tütün için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Tütün 2002 yılında Türkiye'nin toplam tarımsal ihracatında %11 paya sahipken, 2022 yılında bu pay %3'e kadar gerilemiştir (WITS). Bu durum ise büyük ölçüde Türkiye'de tütün üretimine yapılan doğrudan devlet müdahalelerinin bir sonucudur (Yaman Öztürk/Ertürk Keskin, 2013: 112). Bir önceki kısımda tartışıldığı üzere, gerek IMF ve Dünya Bankası'nın ticaretin serbestleştirilmesi ve korumacı ticaret politikalarının kaldırılması yönündeki girişimleri, gerekse AB'ye uyum sürecinde üretim teşviklerinin ve Tütün Fonu'nun yeniden düzenlenmesi çabaları neticesinde tütün üretimi önemli ölçüde gerilemiştir. Bunun sonucunda, Ek Tablo 1'de görüleceği üzere, tütünde 2006 yılına kadar sürekli artış eğiliminde olan dış ticaret dengesi, bu yıldan sonra giderek kötüleşmeye başlamıştır. Bu durum, Türkiye'deki tütün üretim ve ticaretinin küresel tütün ürün zincirine eklemlenmesinin doğrudan bir sonucudur. 2000'li yıllardan itibaren uygulanan neoliberal politikalar neticesinde, tütün ürünleri üretimi devletin kontrolünden çıkarak, uluslararası şirketlerin eline geçmiştir. Tütün üretimi 2015 yılı itibariyle imalat sanayinde yabancı kontrolünün en yüksek olduğu beşinci iş kolu olmuştur. Buna göre,



Türkiye’de tütün ürünleri imalatının %89,3’ü yabancı şirketlere aittir. Bu uluslararası şirketler tütün imalatında giderek artan miktar ve oranlarda ithal tütün çeşitlerini kullanmaya başlamışlar, yerli tütün kullanımını ise sınırlandırmışlardır (ZMO, 2018).

Tablo 3’ün sol alt köşesinde yer alan ve ticaret açığı vermesine rağmen 1. Grup’ta yer alan ürün grupları ise, her ne kadar ticaret dengesi açısından olumsuz bir durumda olsalar da, zaman içerisinde dünya ortalamasının üzerinde bir ihracat büyüme performansı sergilemişlerdir. Dolayısıyla bu görece büyüme oranları devam ettiği müddetçe, ticaret açığının da ilerleyen yıllarda kapanması mümkündür. Bu kategoride yer alan önemli bir ürün grubu, yağlı tohumlar, şeker pancarı, yem bitkileri ve parfümeri bitkilerini içerisinde barındıran 12 no’lu ürün grubudur. Ek Tablo 1’de görüleceği üzere, bu ürün grubundaki ürünler, bir önceki kısımda yer alan tarımsal üretim gruplarına uygun bir şekilde yeniden gruplandırılmıştır. Buna göre, bu ürün grubunda dış ticaret esas olarak yağlı tohumlarda yoğunlaşmıştır. Bu ürünlerde, 2022 yılında yaklaşık 573 milyon dolar değerinde ihracat gerçekleşmişken, ithalat değeri 3,1 milyar dolara ulaşmıştır. Neticede yağlı tohumlarda 2022’de 2,6 milyar dolara yakın ticaret açığı verilmiştir. Bu değer ile yağlı tohumlar, hububatın ardından en fazla dış ticaret açığı verilen ürün grubu olmuştur. Bir önceki kısımda, yağlı tohumların ekim alanları ve üretim miktarının son 25 yılda arttığı tespit edilmiştir. Ancak yağlı tohum üretimindeki artışlar, bitkisel yağlar üretimindeki hammadde ihtiyacını karşılamakta yetersiz kaldığından, yağlı tohum ihtiyacı ithalatla karşılanmaktadır. Bu noktada, yağlı tohumlar ile aynı kategoride yer alan 15B- Bitkisel yağlar ürün grubunun hem Türkiye’nin ortalama tarımsal ihracat büyüme oranından hem de bu ürün grubundaki dünya büyüme oranından daha yüksek bir büyüme hızı elde ettiği görülmektedir. Ek Tablo 1’de ise, bu ürün grubu 2022 yılı haricinde tüm yıllar boyunca dış ticaret dengesi fazla vermiştir. Ancak bu ürün grubunun ihracat performansında gözlemlenen bu olumlu durum, aslında Türkiye’nin üretim miktarındaki bir artış ve uzmanlaşma biçimindeki bir değişimden kaynaklanmamakta, bitkisel yağ ihracatının büyük bir çoğunluğunun DİR kapsamında yapıyor olmasına bağlı olmaktadır. Türkiye’nin bu kapsamda yıllık ortalama 500 bin ton ayçiçeği, az miktarda da olsa pamuk, kolza ve palm yağı ihracatı bulunmaktadır. DİR kapsamında ithalatına izin verilen ham ayçiçeği yağı ve yağlık ayçiçeği tohumu, işlendikten sonra ham veya rafine edilmiş ayçiçeği yağı olarak iç pazara sürülmeden ihraç edilmektedir (TAGEM, 2021b: 106). Bunun yanında iç tüketimi karşılamak için yapılan ithalat da dikkate alındığında, 2022 yılında 3,8 milyar dolarlık yakın bitkisel yağ ithalatı gerçekleştirilmiştir. Bu ithalatın %45’i ayçiçeği ve pamuk tohumu

yağlarından, %24'ü palm yağından ve %4'ü ise Hindistan cevizi ve palm çekirdeği yağından oluşmaktadır<sup>11</sup>.

Bu kategorideki bir diğer ürün grubu ise 23-Gıda sanayi artığı ve hazır hayvan gıdaları ürün grubudur. Ek Tablo 1'de görüleceği üzere, 2022 yılında hububat, yağlı tohumlar ve pamuğun ardından en fazla dış ticaret açığı veren ürünler arasında yer almıştır. Karma yem endüstriyel üretim ile elde edilirken, kaba yemler ise ağırlıklı yem bitkileri ve çayır meralardan oluşmaktadır. Bir önceki kısımda ele alındığı üzere, çayır ve mera alanlarının giderek azalması ile birlikte, Türkiye'de kaba yem açığı seneler içerisinde giderek artmıştır. Bu sebeple, Türkiye karma yem ithalatına yönelmiştir. Türkiye'nin karma yem ithalatındaki en önemli hammadde soyadır. Bunun yanında ayçiçeği küspesi, buğday kepeği ve biracılık ve damıtık içki sanayinin posa ve artıklarından oluşan kurutulmuş damıtma kalıntıları ve çözünür maddeleri ithalatı da bu ürün grubu ithalatında önemli paya sahip hammaddelerdir. Dış ticaret dengesi açısından yem hammaddelerinden Türkiye uzun dönemli net ithalatçı durumundayken, katkı maddeleri ve hazır yemlerde, 2015 sonrasında net ihracatçı hale gelmiştir. Ne var ki katkı maddelerinin üretim ve ihracatında ithalat kaynaklı hammaddeler kullanıldığından, bu türden bir üretim biçiminin katma değerli ticaret açısından ülke ekonomisine katkısı oldukça sınırlıdır (TAGEM, 2021a: 49-50).

Bu durum, tütün ve bitkisel yağlar üretim ve ticaretine benzer şekilde Türkiye'nin küresel gıda üretimine eklenme biçiminin bir diğer örneğini oluşturmaktadır. Görüleceği üzere, küreselleşen dünyada ülkelerin ihracat performansı her zaman üretim ve uzmanlaşma biçimlerinin bir göstergesi değildir. İthalata dayalı ihracat yapısının gelişmekte olan ülkelerin tüm sektörlerine giderek artan ölçüde nüfuz ettiği bu türden bir yapıda, tarımsal üretim ve ticaret, dış şoklara çok daha kırılgan bir hale gelmektedir. Gıda ürünleri fiyatlarındaki dalgalanmalar ve döviz kurundaki değişimler, tütün ve bitkisel yağ gibi üretim ve ihracatında dışa bağımlı olan ürünlerde mevcut yapısal sorunları daha da derinleştirmektedir.

Öte yandan, Tablo 3'te 1. Grup sol üst köşede yer alan malt, nişasta ve buğday gluteni gibi ürünlerden oluşan 11- Değirmencilik ürünleri ve makarna, bulgur, ekmek gibi ürünlerden oluşan 19-Hububat müstahzarları ürün gruplarının 2022 yılı itibarıyla %6 ve %9 pay ile ihracat sepetinde önemli yer tutmakta olduğu ve gerek ihracat sepetindeki ağırlıklarını gerekse ihracat hacimlerini son yirmi yılda arttırdıkları görülmektedir. Her iki ürün grubunun da ihracat artış eğilimi, hem Türkiye sektörel ortalamasının hem de dünya büyüme oranının üzerindedir. Ticaret dengesi açısından değerlendirildiğinde ise,

08 ve 20 ürün gruplarının ardından net ihracatı en fazla olan ürün grupları arasındadırlar. Dolayısıyla yalnızca ihracat performansı açısından değil, ticaret dengesi açısından da en rekabetçi olan ve rekabetçiliklerini (08 ve 20'den farklı olarak) zaman içerisinde arttırmış ürün gruplarıdır. Buna karşılık, bu ürün gruplarındaki üretim için hammadde tedarik eden 10- Hububat ürün grubu ise, Ek Tablo 1'de görüleceği üzere en fazla ticaret açığı veren alt gruptur. Tablo 3'teki sınıflandırma dikkate alındığında, bu ürün grubundaki ihracat performansının ilgili dönemde Türkiye ortalamasının altında seyrettiği görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin tarımsal uzmanlaşma biçiminde bu ürün grubunun yeri daralmaktadır. Her ne kadar bu ürün grubunda son yirmi yıldaki ihracat büyüme oranı dünyaya kıyasla biraz fazla olsa da, son yıllarda giderek artan dış ticaret açığı devam ettiği sürece, ilerleyen yıllarda Türkiye'nin bu ürün grubunda dünya pazarlarında görece konumunu yitireceği öne sürülebilir.

Küresel gıda zincirleri açısından değerlendirilmek istendiğinde, 10-Hububat ürün grubunun ithalatındaki artışın, Türkiye'nin hububat girdisi ithal edip, bu girdileri işledikten sonra çeşitli hububat ürünleri ihraç eden üretim yapısından kaynaklandığı iddia edilmiştir (Polat, 2020: 16; TMO, 2016: 23). Hatta yapılan düzenlemelerle buğday ithalatına dayalı bu üretim biçimi DİR kapsamında yürütülmektedir (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2023: 13). Ancak hububat ürünleri ithalatındaki artışı, Türkiye'nin makarna başta olmak üzere işlenmiş gıda ürünleri sektöründe artan ihracata bağlı olarak artan girdi ihtiyacıyla açıklamak yetersiz olacaktır. 2021'de yaklaşık 8,9 milyon ton buğday ithalatına karşılık, 7,5 milyon ton buğdaya dayalı mamul ürün ihraç edilmiştir (Yeni, 2022: 14,17). Dolayısıyla son yıllarda buğday ithalatının tamamının ihracata yöneldiğini söylemek mümkün değildir. Tarımsal üretim ve ekim miktarları ile ilgili bir önceki kısımda ele alınan veriler, çok net bir şekilde Türkiye'nin buğday ekili alanlarının zaman içerisinde daraldığını göstermektedir. Nitekim Yıldırım (2020: 68), Türkiye'nin nüfusunun 1988 yılında 52 milyon iken, buğday üretiminin 20 milyon 500 bin ton olduğunu, 2019 yılında ise nüfus 82 milyona ulaşmışken halen aynı üretim miktarının sürdürüldüğünü belirtmiştir. Uzun vadeli bir perspektifle bakıldığında, buğday tüketiminin gerek nüfus artışı ile gerekse işlenmiş gıda endüstrisindeki talep artışı ile giderek arttığı bir yapı içerisinde, Türkiye'nin gelecekte ürettiğinden daha fazla buğdaya ihtiyaç duyacağı ve yeterlilik oranlarının daha da düşeceği öngörülebilir. Buğday ithalatının önemli bir kısmı DİR kapsamında yapılıyor olsa dahi, bu türden bir üretim biçiminin ülkede katma değerli tarımsal üretime, dış ticaret dengesine ve iktisadi büyümeye katkısı oldukça tartışmalıdır. Özellikle de pandemi sonrasında artan dünya buğday fiyatları, mamul ürünler üretim ve ihracatının maliyetini de doğrudan arttırmakta ve rekabetçiliğini etkilemektedir.

Tablo 3'te 2. Grupta yer alan ve 20-Sebze ve meyve parçaları ile 10-Hububat dışındaki diğer ürün gruplarının ise ihracat büyüme oranları Türkiye ortalamasının altında yer almakla birlikte dünyaya kıyasla daha hızlı büyümekte ve dış pazar payını arttırmaktadır. Bu ürün gruplarını dış ticaret dengesine göre iki grupta ele almak mümkündür. İlk olarak, ticaret fazlası veren ürün gruplarına bakıldığında, 07- Yenilen sebzeler alt grubu, ihracat sepetindeki payı açısından, 5. sırada yer almaktadır. Ek Tablo 1'de bu ürün grubu bir önceki kısımdaki tarımsal üretim grupları ile örtüşecek şekilde yeniden gruplandırılmıştır. Buna göre, 2022 yılında bu ürün grubundaki toplam ihracatın %50'sini kuru baklagiller, %48'ini sebzeler, %1'ini ise patates ve yenilebilir kök ve yumrular oluşturmaktadır. İthalatın ise, %92'sini kuru baklagiller, %6,6'sını sebzeler ve yine yaklaşık %1'ini patates ve yenilebilir kök ve yumrular oluşturmaktadır. Görüleceği üzere, bu grupta ithalatın önemli bir kısmı kuru baklagillerden kaynaklanmaktadır. Kuru baklagil ithalatının yüksek olmasının sebebi ise, bitkisel yağlar üretimine benzer şekilde, bu ürünlerin DİR kapsamında ithal edildikten sonra işlenerek dış pazarlara ihraç edilmesinden kaynaklanmaktadır (TAGEM, 2019: 30). Bir önceki kısımda belirtildiği üzere, yeterlilik oranlarının yılda yıla gerilediği kuru baklagillerde yurtiçi tüketimin karşılanabilmesi için ithalatın giderek artacağı öngörülmektedir (Bolat vd., 2017: 6).

Bunun yanında Grup 2'te yer alan ve dış ticaret fazlası veren diğer iki önemli ürün grubu 17-Şeker ve şeker mamulleri ile 18-Kakao ve kakao müstahzarlarıdır. Her iki ürün grubu da gıda ürünleri imalatı açısından değerlendirildiğinde, şeker ve çikolata mamulleri sanayine ait ürünleri içermektedir. 17-Şeker ve şeker mamulleri ürün grubunda, şeker ticareti ile şeker mamulleri ticareti çok farklı dinamiklere sahiptir. İlk olarak şeker ticaretinde Türkiye dünyadaki rekabetçi pozisyonunu yakın zamanda kaybetmiştir. Türkiye'de şeker pancarı ekim alanları, bir önceki kısımda tartışıldığı üzere önemli ölçüde gerilemiş, buna karşın verimlilik artışı sayesinde şeker üretiminde düşüşün önüne geçilmiştir. Ancak şeker üretimi aynı seviyede kalmasına rağmen, şeker dış ticaretinde Türkiye dünyadaki ihracatçı pozisyonunu giderek kaybetmiştir. Türkiye, 2001 yılında dünyada en fazla şeker ihraç eden 8. ülke konumundayken, 2019'da 72. sıraya gerilemiştir (Duru vd., 2021: 45). Özellikle 2014/2015 ve 2015/2016 pazarlama yıllarında Türkiye'de üretilen şeker, imalatçı-ihracatçı firmaların yıllık yaklaşık 300 bin ton olan şeker ihtiyacını karşılamaya yetmediğinden, 2015 yılından itibaren firmalar DİR kapsamında şeker ithalatına yönelmiştir. İthal şeker fiyatlarının görece düşük olması da bu ithalat artışında bir diğer önemli faktördür (Türkşeker 2017: 134). Buna karşılık şeker ihracatında bulunabilmek için 2013 yılında getirilen bir düzenleme ile Tarım ve Orman

Bakanlığı'ndan ön izin alınması gerekmektedir. Şekerli mamuller ihracatı ise, imalatçılara şeker temininde sağlanan kolaylıklar sebebiyle ciddi ölçüde artış göstermiştir (Duru vd.: 2021, 45-46). Kakao ürünlerinde ise, Türkiye kakao üretilen iklim kuşağında olmadığı için kakao ve diğer çikolata bileşenlerinde ithalatçı durumdadır. Buna karşılık, dış ticarete fazla vermesinin sebebi, kurulu gıda işleme ve üretim kapasitesi neticesinde ithal edilen kakaoyu işleyerek kakaolu ürünler ihraç etmesidir (TGDF, 2021: 21). Sektörde yakın zamanda imalat yapısında gerçekleşen modernizasyon neticesinde üretim kapasitesi ve buna bağlı olarak, ihracatında önemli artışlar yaşanmıştır (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2022). Neticede Türkiye şeker ve çikolata mamulleri ürün zincirinde giderek zincirin üst halkalarına doğru ilerlemiş ve hububat ve değirmencilik ürünleri sektörüne benzer şekilde, hammadde üretimi ve ihracatından işlenmiş ürünler üretimi ve ihracatına geçiş yapmıştır. Ne var ki, bu sektörlerde ihracat aynı dönemde giderek daha artan bir biçimde ithal hammaddelere bağımlı hale gelmiştir.

21-Yenilen çeşitli gıdalar ürün grubu ise, Türkiye ortalamasının altında bir büyüme sergilemesine rağmen, yakın zamanda, dış ticaret dengesi bakımından ilerleme kaydetmiştir. Bu sektörde uzmanlaşmanın artmasıyla birlikte, dünyada genişleyen pazar payını giderek arttırması mümkündür. Grup 2'de ticaret fazlası veren son ürün grubu ise, 06-Canlı bitkiler ve çiçekler ürün grubudur. Ne var ki bu ürün grubunun Türkiye'nin tarımsal üretim ve ihracatındaki payı oldukça sınırlıdır.

Grup 2'de yer almakla birlikte dış ticaret açığı veren ürün grupları ise, 10-Hububat ve 52-Pamuk'tur. Hububat ve hububat grubu ürünlerine önceden değinilmiştir. Pamuk dış ticaretine bakıldığında ise Ek Tablo 1'de görüleceği üzere Türkiye'nin hububat ve yağlı tohumların ardından en fazla dış ticaret açığı verdiği ürün pamuktur. Tarımsal üretim yapısının ele alındığı kısımda, pamuk ekim alanları ve üretim miktarının daraldığından söz edilmiştir. Bu durum, tekstil sektörünün hammadde ihtiyacının ithal pamuk ile karşılanmasına sebep olmaktadır. Ayrıca iç pazarda herhangi bir korumacılık önlemi bulunmayan pamuk üretiminde, düşük fiyatlı ithal pamuk ile sektörde maliyet avantajı elde etmek mümkün hale gelmiştir. Ancak yeterlilik oranlarının %60 düzeyinde olduğu pamuk üretiminin desteklenmemesi durumunda ithal pamuğa giderek daha bağımlı hale gelmesi riski söz konusudur. Böylesi bir durum ise, küresel şoklar karşısında yalnızca tarım sektörünün değil, geleneksel bir imalat sektörü olan tekstil sektörünün de kırılgan hale gelmesine sebep olacaktır.

22-Meşrubat, alkollü içkiler ürün grubu ise Grup 1'de yer almaktadır ve son yirmi yılda bu ürün grubunda dünya ihracat büyüme oranının üzerinde

bir performans sergilemektedir. Ancak yalnızca ihracat açısından ortaya konulan bu durum, Ek Tablo 1'de yıllara göre dış ticaret dengesi ile birlikte ele alındığında, ihracattaki büyümeye rağmen 2013 ve sonrasında bu ürün grubunda dış ticaret açığı verildiği görülmektedir. Ancak sektör, alt ürünler açısından değerlendirildiğinde meyve suyu ihracatının 2021 yılında ithalattan 17 kat daha fazla olduğu ve dış ticaret açığının esasen alkollü içkilerden kaynaklandığı tespit edilmiştir (TGDF, 2021: 11, 24).

Ek Tablo 1'de zeytin ve zeytinyağı dış ticaret dengesinin yıldan yıla arttığı görülmektedir. Türkiye'de zeytinyağı üretiminin önemli bir kısmı uluslararası ticarete konu olmakta, ancak zeytinyağı ihracatı katma değeri düşük nitelikteki ham yağ şeklinde gerçekleşmektedir. Bu sebeple Türkiye'nin zeytinyağı değer zincirinin tüm üretim aşamalarında etkin olduğu bir yapıya kavuşması önemlidir. Ancak üretimi, kaliteyi ve verimi arttırmaya yönelik teknolojilere geçişin sağlanması için gerekli karlılık düzeyi, girdi fiyatlarındaki yükselme sebebiyle yakalanamamaktadır. Bu noktada üreticilerin elde ettikleri prim ödemeleri maliyetin altında kalmaktadır (Özkan, 2022: 15)

Son olarak, 13- Bitkisel Özsular ticareti de 06-Canlı Bitkilere benzer şekilde, Türkiye'nin tarımsal üretim ve ihracatında sınırlı bir paya sahiptir. Tüm yıllar boyunca dış ticaret açığı vermekte olan bu sektör, görece büyüme oranı açısından Grup 1'de yer aldığından uzun vadede rekabetçiliğini arttırarak tarımsal dış ticaret dengesine katkı sunar hale gelebilir.

### **Sonuç**

Türkiye'nin tarımsal üretim ve uzmanlaşma yapısının ihracat performansına etkisinin değerlendirildiği bu çalışmada, gerek ülke içerisinde uygulanmakta olan tarım politikalarının gerekse bu politikaların ortaya çıkışına sebep olan son 25 yılda dünya ekonomisinde yaşanmakta olan neoliberal dönüşümün, tütün, pamuk, şekerpancarı, tahıllar ve kaba yem üretim ve ihracatına önemli ölçüde etki ettiği tespit edilmiştir. Bu ürün gruplarında Türkiye giderek artan ölçüde küresel gıda zincirlerinin bir parçası haline gelmiştir. Gerek IMF ve Dünya Bankası'nın tarımsal ürünlerin üretimindeki teşviklerin ve dış ticaretindeki ticaret engellerinin kaldırılması yönündeki çabaları, gerekse AB'ye uyum sürecinde yapılan düzenlemeler neticesinde Türkiye'de tarımsal üretim 2000'li yıllardan itibaren hızlı bir şekilde iç ve dış piyasalara açılmış, devletin düzenleyici rolü azaltılmış ve tarımsal üreticiler serbest piyasa koşullarında üretim yapmak durumunda kalmıştır. Neticede devletin bir yandan üretimde girdi ve finansman desteği sunarken, diğer yandan destekleme alımları ile piyasayı regüle ettiği bir modelden, devletin neoliberal dünya ekonomisinin işleyişine uygun sınırlara çekildiği bir modele geçilmiştir. Böylelikle yurtiçi

tütün üretimi uluslararası şirketlerin hâkimiyetine girmiş, tütün üretim ve ihracatında yerli tütün kullanımı giderek azalmış, pamuk üretiminde ise büyük pamuk üreticisi ülkelerin uyguladıkları stratejik ticaret politikalarına doğrudan maruz kalmıştır.

Bitkisel yağ ve kaba yem ticareti açısından ise, ülkenin hammadde üretimindeki yetersizlikler belirleyici olmuştur. Türkiye'nin yağlı tohumlar ve yem bitkileri ekimi ve üretimi yurtiçi tüketim ihtiyacını karşılayamamaktadır. Buna rağmen son yıllarda bu iki ürüne yönelik olarak artan teşvikler neticesinde ekim alanları ve üretim miktarı artmıştır. Yağlı tohumlar, bitkisel yağ endüstrisinin hammaddesini oluşturmaktadır. Bu sebeple yağlı tohumlar üretimindeki yetersizlik bitkisel yağlarda da Türkiye'nin ithalatçı bir durumda olmasına sebep olmaktadır. Her ne kadar dış ticaret dengesine bakıldığında bitkisel yağlarda önemli bir açık gözükme de, bu durum Türkiye'nin DİR kapsamında ithal ettiği ham yağları yeniden işleyip ihraç etmesinden kaynaklanmaktadır. Görüleceği üzere, küreselleşen dünyada ülkelerin ihracat performansı her zaman üretim ve uzmanlaşma biçimlerinin bir göstergesi değildir.

Benzer şekilde, Türkiye DİR kapsamında yakın zamanda, şeker, buğday ve kuru baklagil ithalatına da başlamıştır. Bu ürünlerde üretim gerek yurtiçi tüketimi gerekse ihracatçı firmaların hammadde ihtiyacını karşılamakta yetersiz kaldığından yapılan düzenlemelerle DİR kapsamında ithalatına izin verilmiştir. Şeker ve kuru baklagil ticaretindeki dönüşümler, Türkiye'de son yıllarda uygulanmakta olan tarım politikaları ile yakından ilgilidir. Şeker üretiminde 2001 yılında IMF ve Dünya Bankası'na verilen taahhütler çerçevesinde kota uygulamasına geçilmiştir. Anadolu kuru baklagiller üretiminin tarihsel olarak ortaya çıktığı topraklardan biri olmasına rağmen, 1994 krizinin ardından TMO'nun alım garantisini durdurması ve devletin düzenleyici rolden çekilerek, üreticilerin hazırlıksız bir şekilde piyasa koşullarına terk edilmesi neticesinde, kuru baklagil üretimi giderek azalmıştır. 2005 yılından itibaren yapılan düzenlemelerle kuru baklagil üretimi artış göstermiş olsa da, halen yurtiçi talebi karşılayacak seviyede olmadığından ithalata yönelinmektedir.

Öte yandan, 2022 yılında Türkiye'nin tarımsal dış ticaret dengesine en fazla katkı sağlayan tarımsal ürün grubu, 08- Yenilen meyveler, kabuklu yemişler ürün grubu olmuştur. Ne var ki, Bu ürün grubunda Türkiye'nin ihracat büyüme oranı dünyaya kıyasla düşüktür. Bu durum, Türkiye'nin bu ürün grubundaki en büyük ihracat pazarı olan AB'ye erişiminde ortaya çıkan problemlerden kaynaklanmaktadır. AB'nin gıda güvenliğinin sağlanması için oluşturduğu

gıda ve yemde hızlı alarm sisteminin 2015 yılında en fazla risk bildiriminde bulunduğu ülkeler arasında, Türkiye, Çin'in ardından ikinci sırada yer almıştır ve ihraç edilen ürünlerin yarısından fazlası geri çevrilmiştir. Bu sebeple bu ürün grubunda Türkiye'nin yalnızca üretim miktarını arttırmaya odaklı politikalar yerine, üretim kalitesini iyileştirmeye ve ürünlerini AB'nin sağlık ve bitki sağlığı standartlarına uygun şekilde üretmeye yönelik girişimlerde bulunması gerekmektedir. Zeytin ve zeytinyağı ihracatında da pazarlama etkinliğinin yüksek tutulması ve üretimde kaliteyi ve verimi arttırmayı teşvik edecek teknolojilerin desteklenmesi gerekmektedir.

Son olarak Türkiye, işlenmiş gıda ürünlerinden makarna (hububat ürünleri), şeker ve kakao mamulleri üretim ve ticaretinde, küresel ürün zincirinde giderek zincirin üst halkalarına doğru ilerlemiştir. Ancak bu sektörlerde ihracat aynı dönemde giderek daha artan bir biçimde hammadde ithalatına bağımlı hale gelmiştir. Böylesine bir üretim yapısında, tarımsal girdi fiyatlarındaki dalgalanmalar ve döviz kurundaki değişimler, yalnızca tütün, kaba yem ve bitkisel yağ gibi ihracatında ithal hammaddelere bağımlılığının yüksek olduğu ürünlerde değil, aynı zamanda değirmencilik ürünleri gibi tarımsal hammadde yeterlilik oranlarının yüksek olduğu sektörlerde de kırılabilirliğe yol açacaktır. Bu sebeple, başta yağlı tohumlar ve hububat üretiminde yeterlilik oranlarının artırılması gıda güvenliği açısından giderek daha önemli hale gelmiştir.

Ürün bazında ortaya konan tüm bu tespitlerin ışığında, dış ticaret dengesinin tarımsal gıda sanayi ürünlerinde pozitif, tarım ürünlerinde ise negatif olmasının temel sebeplerinden birinin gerek dâhilde işleme rejimi kapsamında gerekse gıda değer zincirinde ihracatçı firmaların talepleri doğrultusunda işlenmiş gıda sanayinde ithal tarım ürünleri kullanımının artışı olduğu söylenebilir. Nitekim tarım ürünlerinde dış ticaret açığı veren başlıca ürün grupları olan hububat, yağlı tohumlar ve pamuk, sırasıyla hububat müstahzarları, bitkisel yağlar ve tekstil ürünleri sanayinde DİR kapsamında ithalatı yapılan ürünlerdir. Bunun yanında, Türkiye'nin ihracat pazar payının yüksek olduğu 08-yenilebilir meyveler ürün grubunun dış ticaret dengesinde 2013 sonrasında gözlemlenen durağanlık, tarımsal ürünleri ticaretinde giderek artan dış ticaret açığının bir diğer sebebini oluşturmaktadır. Tarımsal gıda sanayi ürünlerinde ise, dış ticaret dengesi pozitif olmakla birlikte, 2010 ve sonrasındaki yıllarda ithalatının belirgin bir şekilde yükselmiş olması ise 23-Gıda Sanayi Artığı ve Hazır Hayvan Gıdaları ürün grubu ile yakından ilgilidir.



**Ek- Tablo 1: Türkiye'nin Alt Tarımsal Ürün Grupları İtibarıyla Dış Ticaret Dengesi**

Ürün Kodu	Ürün Tanımı	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
6	Canlı Bitkiler ve Çiçekler	10	16	14	2	-8	-6	-12	12	6	8	5	-15	-10	-4	-5	3	39	64	65	96	91
	Yenilen sebze/ler	194	250	292	356	435	607	710	714	781	735	697	729	775	665	534	635	686	692	760	964	951
	Patates	-3	11	9	-1	-5	21	-5	-2	-7	-4	-6	35	-18	-27	3	16	11	-14	7	36	10
7	Kuru Baklagiller	79	182	152	99	181	111	-146	63	18	-28	-6	-125	-159	-42	11	-176	91	75	38	16	221
	Yenilebilir Kök ve Yumrular	0	0	0	0	0	-1	-7	0	0	0	0	-2	0	0	-9	-35	-5	-8	0	0	0
8	Yenilen meyveler, kabuklu yemişler	937	1079	1492	2019	1829	1974	2021	2132	2560	2838	2671	2847	3204	3354	2822	2775	2790	2980	3305	3812	3260
	Üzüm	191	233	311	328	370	444	515	558	616	677	678	656	669	560	524	595	610	671	622	637	610
9	İçecek ve baharat bitkileri	45	37	34	24	27	27	33	24	0	-8	-17	10	17	-35	-6	-135	-65	-122	-87	-103	-245
10	Hububat	-295	-641	-503	-75	33	-907	-2099	-998	-708	-1822	-1344	-1704	-2267	-1421	-956	-1529	-1929	-3177	-2991	-3832	-4680
11	Değirmencilik ürünleri	67	130	223	469	303	484	690	631	667	1031	941	1017	1025	1067	1156	1116	1165	1198	1056	1264	1613
	Yağlı tohumlar	-197	-377	-419	-565	-448	-811	-1231	-819	-1285	-1382	-1316	-1244	-1851	-1558	-1264	-1414	-1442	-1539	-1859	-1943	-2582
	Parfümeri, eczacılık vb. bit.	-26	-37	-41	-51	-64	-93	-115	-105	-107	-106	-126	-138	-111	-106	-93	-107	-84	-70	-85	-87	-52
12	Şeker Pancarı	-3	-3	-3	-1	-4	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Yem Bitkileri	9	11	13	17	16	14	31	24	16	21	9	2	9	8	5	-16	12	26	7	15	28
13	Bitkisel özütler	-24	-36	-38	-36	-27	-16	-22	-26	-27	-30	-30	-35	-34	-32	-32	-33	-37	-32	-31	-41	-35
14	Ornlunmeye elverişli bitkisel ü.	9	14	12	14	10	15	15	7	16	24	21	10	0	5	7	4	3	-1	17	22	
15B	Bitkisel yağlar*	98	115	334	243	68	405	316	242	486	73	360	748	557	408	615	1018	985	977	652	368	-415
17	Şeker ve şeker manulleri	130	153	180	158	235	242	260	238	335	411	407	502	509	388	281	370	418	454	436	853	445
18	Kakao ve kakao müstah.	-3	-17	13	61	85	128	106	65	24	20	85	84	13	-55	-91	-76	68	38	-56	15	295
19	Hububat müstahzarları	133	187	237	272	306	416	561	531	635	839	1044	1315	1433	1278	1292	1397	1527	1693	1868	1904	2345
20	Sebze ve meyve parçaları, konserveler	473	611	901	1171	998	1155	1268	1132	1321	1445	1542	1638	1901	1974	1696	1730	1746	1813	2087	2405	2674
21	Yenilen çeşitli gıda	-4	3	-34	-43	-6	70	159	212	179	237	251	256	224	123	119	52	111	135	85	61	245
22	Mesrubat, alkollü içkiler, vs.	32	52	65	97	73	82	83	53	91	46	72	-94	-67	-35	-8	-10	36	23	-128	-33	-222
23	Gıda sanayi artığı ve hazır hayvan gıdaları	-132	-186	-390	-326	-307	-537	-721	-490	-712	-805	-1190	-1430	-1197	-957	-1174	-1392	-1180	-1299	-1351	-1346	-1317
24	Tütün	177	184	239	315	429	342	313	357	329	270	355	-58	207	179	253	265	275	160	244	138	90
	Zeytin ve zeytinyağı**	70	206	189	368	250	224	162	190	176	184	418	205	157	166	305	369	221	196	251	419	
52	Pamuk	-482	-644	-762	-900	-752	-1218	-698	-820	-1937	-1687	-592	-1119	-1225	-538	-573	-1281	-729	-897	-1080	-1449	-2578

Kaynak: WITS Veri tabanından elde edilen veriler ile hazırlanmıştır. Değerler milyon \$ cinsindedir. Koyu renkli hücreler, ticaret açığını göstermektedir. <https://wits.worldbank.org/>.  
20.08.2023. \*Hayvansal yağlar hariç olarak hesaplanmıştır. \*\*Zeytin ve Zeytinyağı verisi HS 07, 15 ve 20 ürün gruplarından ayrıştılarak elde edilmiştir.

## **DİPNOTLAR**

- 1 Bu ülkeler arasında Arjantin, Avustralya, Bolivya, Brezilya, Kanada, Şili, Kolombiya, Kosta Rica, Guatemala, Endonezya, Malezya, Yeni Zelanda, Pakistan, Paraguay, Peru, Filipinler, Güney Afrika, Tayland ve Uruguay yer almaktadır.
- 2 Her yıl için OECD toplam tarımsal destek tahmini (total production estimates) değerlerinin, brüt tarımsal gelire (gross farm receipts) oranlanması ile elde edilmiştir.
- 3 Tarımsal üretim yapısındaki değişimlerin tespitinde, TÜİK'in bölgesel istatistiklerinden hareketle 12 adet bitkisel ürün grubu değerlendirilmiştir. İlgili ürün gruplandırması, TÜİK tarafından CPA 2002 ürün sınıflandırmasına göre oluşturulmaktadır. Tarımsal alanlar, TÜİK Bölgesel İstatistikler Veri tabanında, ürün gruplarının niteliğine bağlı olarak hasat edilen alan, işlenen tarım alanı, ekilen alan ve alan kullanımı şeklinde farklı başlıklar altında gruplandırılmıştır. Çalışmada yer verilen 12 adet bitkisel ürün kategorisi, bu farklı sınıflandırmalardaki ürünlerden hiçbirini dışarıda bırakmayacak veyahut birden fazla kez hesaplamaya dâhil edilmesini engelleyecek şekilde oluşturulmaya çalışılmıştır.
- 4 Zeytin ve üzüm bitkileri, kimi sınıflandırmalarda meyve, içecek ve baharat bitkileri içerisine dâhil edilse de, Türkiye'de ekim alanlarının yaygınlığı göz önüne alınarak, ayrı bir başlık olarak değerlendirilmiştir.
- 5 Buğday yeterlilik oranları, TÜİK'te mevcut olan verilerden hareketle hesaplanmak istendiğinde yalnızca 2002 yılından itibaren hesaplanabilmektedir. Yurtiçi kullanım, kullanılabilir üretim gibi yeterlilik oranının hesaplanması için gerekli olan veriler, AB ile verilerin uyumlaştırılması kapsamında 2002 tarihinden itibaren toplanmaya başlanmıştır. 2002 yılından itibaren oluşturulan verilere ait eğilim çizgisi buğdayda yatay bir seyir izlerken, arpada düşüş eğilimindedir (TÜİK(c)).
- 6 Çekirdek kabaklarından elde edilen tohumların uygun koşullarda depolanmak koşulu ile 1-2 sene saklanma şansı olması, yalnızca çerezlik olarak değil gıda endüstrisinde yağ, hayvan yemi ve organik gübre olarak kullanılabilmesi bu bitkinin ekiminin yılda yıla artmış olmasının en önemli sebeplerindendir (Yanmaz, R. 2014, 2). Çerezlik kabak talebinin gerek iç tüketim gerekse yurtdışı pazarlardan kaynaklı olarak artması neticesinde kabak çekirdeği üreticileri tarafından bazı bölgelerde buğdaygillere göre

daha karlı bulunduğu için gelecek yıllarda da ekim oranının artması kuvvetle muhtemeldir (Konca, Y. 2014, 90).

- 7 TÜİK, kütlü pamuk ile ilgili yeterlilik oranlarını yayınlamadığından, pamuk için TÜİK verilerinden hareketle bir değerlendirme yapılamamıştır. Buna karşılık T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı'nın 2019 yılındaki pamuk bülteninde TÜİK'e atıfla lif pamuk yeterlilik oranının %65 olduğu ifade edilmiştir. Bknz.; T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019: 2.
- 8 Bu ürün grubunda her ne kadar ekim alanı ve üretim miktarına dair veriler TÜİK(a)'te 1995 yılından itibaren mevcut olsa da, 2004'ten itibaren mısır, fiğ ve burçakta dane ve ot alanları için verinin ayrı ayrı derlenmeye başlanması nedeniyle bu tarihten itibaren "Fiğ (yeşil ot)" ekim alanları "Saman ve Ot" grubunun içerisine dâhil edilmiş ve buna bağlı olarak "Saman ve Ot" ürün grubu ekilen ve hasat edilen alanı artarken, "Parfümeri, eczacılık vb. bitkiler, şekerpancarı ve yem bitkileri tohumları" ürün grubunun ekilen ve hasat edilen alanı azalmıştır. Ancak bu ürün grubunda 2005 yılı baz alındığında (ve sınıflandırma etkisi giderildiğinde) da ekili alanlar ve üretim miktarı azalmaya devam etmektedir.
- 9 Tarımsal ürünler, CPA 2002 sınıflandırmasına göre üretim yapısında ele alınan tarım ürünlerinin HS 2002 dış ticaret ürün kategorisinde yer alan ürünlerle eşleştirilmesi yoluyla oluşturulmuştur. Örneğin HS 54 pamuk, dış ticaret sınıflandırmasında endüstriyel bir ürün olarak yer almasına rağmen bir tarımsal ürün olarak hesaplamaya dâhil edilmiştir. Ürünlerin tarım ürünleri ve tarımsal gıda sanayi ürünleri olarak ayrıştırılmasında ise, HS 2002 ürün sınıflandırmasından hareket edilmiştir. Buna göre, HS 52 ile HS 06-14 ürün grupları arasındaki ürünler tarım ürünleri, HS 15 ile HS 17-24 ürün grupları arasındaki ürünler tarımsal gıda ürünleri olarak tespit edilmiştir. Bu ürün kodlarının tanımları için bakınız Ek Tablo 1.
- 10 HS 15-Hayvansal ve bitkisel yağlar ve bunların müstahzarları ürün grubundan, alt ürün kategorilerine göre hayvansal ürünlerin çıkartılarak, büyüme oranları yalnızca bitkisel alt ürün grupları için WITS veritabanından elde edilmiştir. Bu alt ürün grupları için büyüme oranlarının ortalaması elde edilerek, 15B şeklinde yalnızca bitkisel yağları içerecek bir ürün grubu oluşturulmuştur. Zeytinyağı hariçtir.
- 11 HS 1511 palm yağı, HS1512 ayçiçeği ve pamuk tohumu yağı ve HS 1513 Hindistan cevizi ve palm çekirdeği yağı ürün gruplarına dair oranlar, HS15 ürün grubunun alt ürün gruplarına ait WITS veri tabanından elde edilen verilerin ayrıştırılması ile hesaplanmıştır.

**KAYNAKÇA**

AA, 24.10.2020. <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/seker-pancari-carsamba-ovasinda-yeniden-gelir-kapisi-oldu/2017536>, erişim tarihi: 06.04.2022.

Acar, M. / Bulut, E. (2009), “Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler”, Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi (Cilt:9, Sayı.17) 1-19.

Arndt, S. W., (1997). Globalization and The Open Economy, North American Journal of Economics & Finance, (Volume:8, Issue.1) 71-79.

Arpacı, S./Atlı, H. S. (2000), “Antep Fıstığı Raporu”, DPT VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyonu Meyvecilik Alt Komisyon Raporu, 263-301.

Aydın, B. (2009), Tarımsal Dış Ticarete Değişim, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası (Haz.) (Ankara: Özdoğan Matbaa Yay.).

76

Aydın, M. M./Aydın, B. (2018), “Gıda Rejimi Çerçevesinde Türkiye’nin Tarımsal Dış Ticareti Üzerine Bir Değerlendirme”, Uluslararası Ekonomi, İşletme ve Politika Dergisi (Cilt:2, Sayı.1) 111-130.

Aydın, Z. (2016), “Çağdaş Tarım Sorunu ve Yeni Köylülük”, ODTÜ Gelişme Dergisi (Cilt:43, Sayı.1) 43-63.

Balaam, D. N./Dillman, B. (2014), Introduction to International Political Economy (New Jersey: Pearson, 6th Edition).

Balaam, D. (2005), “Agricultural Trade Policy” Hocking, B. / McGuire, S. (Col.) Trade Politics: International, Domestic and Regional Perspectives, (New York: Taylor & Francis): 49-64.

Berkum, S./ Van Meijl, H. (2002), “The application of trade and growth theories to agriculture: A survey”, The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics (Volume:44, Issue.4) 505–542.

Bingöl, O. (29.07.2021). Tütün Fonunun Kaldırılma Hikâyesi ve Yerli Tütün Politikasının İflası, <https://vergiyedair.com/2021/07/29/tutun-fonunun-kaldirilma-hikayesi-ve-yerli-tutun-politikasinin-iflasi/> Erişim tarihi: 18.04.2022.

- Bolat, M., Ünüvar, F. K., Dellal, İ. (2017), “Türkiye’de Yemelik Baklagillerin Gelecek Eğilimlerinin Belirlenmesi”, Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi (Cilt:3, Sayı.2), 7-18.
- BYSD (2022) Faaliyet Raporu, Bitkisel Yağ Sanayicileri Derneği, [https://bysd.org.tr/BYSD\\_FAALIYET\\_RAPORU\\_web.pdf](https://bysd.org.tr/BYSD_FAALIYET_RAPORU_web.pdf), erişim tarihi: 26.08.2023.
- Çiftçi, C. Y./ Önder M./ Ceyhan E./ Kaya M./ Karaköy T./ Akdoğan G./ Benlioğlu B./ Özaktan H. (2020), “Yemelik Baklagiller Üretiminde Mevcut Durum ve Gelecek”, Türkiye Ziraat Mühendisliği IX. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı-1 (Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisliği Odası) 395-418.
- Deuss, A./ Skoet, J./ Stringer, R. (2005), “Trends and Patterns in International Agricultural Trade” FAO (Col.) The State of Food and Agriculture (Rome: FAO Agriculture Series No: 36): 12-25.
- Dicken, P. (2015), Global shift: Mapping The Changing Contours of The World Economy (London: Guilford Press, 7th Edition).
- Dixit, A. K./ Stiglitz, J. E., (1977), “Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity”, The American Economic Review (Volume:67, Issue.3) 297-308.
- Duru, S./ Gül, A./ Hayran, S. (2019), “Türkiye’de Buğday ve Buğday Mamulleri Dış Ticaret Yapısı”, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (Cilt:4, Sayı.2) 552-564.
- Duru, S./ Hayran, S./ Gül, A. (2021), “Türkiye Şeker Dış Ticaretinin Yapısı ve Rekabet Gücü”, Eurasian Journal of Agricultural Economics (Volume:1, Issue.1) 41-52.
- Helpman, Elhanan (2011), Understanding Global Trade (Cambridge, MA: Harvard University Press).
- Ege, H./ Hasdemir, M./ Yılmaz, N./ Dönmez, D./ Belt, J. (2007), “Türkiye Hububat Alt Sektör Analizi”, Çalışma Raporu (Ankara: TEAE).
- Eralp, Ö. (2016), “Bazı Tarım ve Gıda Ürünlerinin Piyasa Değişkenlerine Yönelik Öngörüler” Saçtı, H./ Saçlı, Y. (Ed.) TEPGE/TAGEM (Ankara: T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı).

Ethier, W. J. (1982), "National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade", *American Economic Review* (Volume:72, Issue.3) 389-405.

FAO (2021) *World Food and Agriculture - Statistical Yearbook 2021* (Rome: FAO).

Gençtan, T. (2020), *Tahıl Üretimimizin Mevcut Durumu Ve Geleceği, Türkiye Ziraat Mühendisliği IX. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı-1*, Yay. Haz. TMMOB Ziraat Mühendisliği Odası, 13-17 Ocak 2020, Ankara, 371-394.

Gümüş, A. H. (2009), *Türkiye'de Tütün Politikaları, Pazarlama Sorunları ve Çözüm Önerileri* (İzmir: Tütün Eksperleri Derneği).

Günay Ergün, S./ Uğurlu, K. E. (2006), "1935 yılından Günümüze Türkiye'de Tütün Ekimi ve Üretiminde Bölgesel Değişimler ile Alternatif Ürün Projesinin Etkileri" *Ankara Üniversitesi TÜCAUM IV. Ulusal Coğrafya Sempozyumu* (Ankara: Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi) [http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp4\\_12.pdf](http://tucaum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/280/2015/08/semp4_12.pdf), (27.08.2023).

Günaydın, G. (2006), "Türkiye Tarım Sektörü", *Tarım ve Mühendislik* (Sayı: 76-77) 12-27.

Heckscher, E. (1919), "The effect of Foreign Trade on the Distribution of Income", *Ekonomisk Tidskrift*, (Volume: 21) 497– 512.

Hummels, D./Rapoport, D./Yi, Kei-Mu (1998), "Vertical Specialization and The Changing Nature of World Trade", *FRBNY Economic Policy Review* (Volume:4, Issue.2) 79-99.

Humphrey, J. (2005), *Shaping Value Chains for Development: Global Value Chains in Agribusiness* (Eschborn: GTZ).

Jambor, A./Babu, S. (2016), *Competitiveness of Global Agriculture: Policy Lessons for Food Security* (Cham: Springer).

Kadakoğlu, B./Karlı, B. (2019), "Türkiye'de Yağlı Tohum Üretimi ve Dış Ticareti", *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi* (Cilt:7, Sayı:96) 324-341.

- Karagöz, F. (2014), “Küresel Ekonomiyle Bütünleşme Sürecinde Türkiye’nin İthal Girdi Bağımlılığı ve Cari Açık”, İktisat Dergisi (Sayı. 527) 34-44.
- Koç, A./Dölekoğlu T. (2003), “Türkiye’de Yağlı Tohumlar Sektörü: Projeksiyonlar ve Alternatif Politikaların Üretim ve Dış Ticaret Üzerine Etkileri” Dölekoğlu, Türker (Ed.) Türkiye I. Yağlı Tohumlar, Bitkisel Yağlar ve Teknolojileri Sempozyumu Bildirileri Yayın No: 107, 22-23 Mayıs 2003 (İstanbul: Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü) 9-18.
- Koday, Z./Yıldırım, K. (2021), “Erzurum ve Çevresinde Şeker Pancarı Tarımı Ve Şeker Sanayi”, Doğu Esintileri (Sayı.15), 121-147.
- Konca, Y. (2014), “Çekirdek Kabağı Artıklarından Silaj Yapma İmkânları” Yanmaz, R./ Gülşen, O. (Ed.) Çerezlik Kabak Çalıştayı, 26 Kasım 2014, (Kocasinan: T.C. Kayseri Valiliği, İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü) 88-98.
- Krugman, P. (1984), “Import Protection as Export Promotion” Kierzkowski, H. (Ed.) Monopolistic Competition in International Trade (New York City, NY: Oxford University Press) 180-193.
- Krugman, P. (1995), “Growing World Trade: Causes and Consequences”, Brooking Papers on Economic Activity, (Volume:26, Issue.1) 327-377.
- Krugman, P./Obstfeld, M./Melitz, M. J. (2018), International Economics: Theory & Policy (Harlow: Pearson Education Limited, 11th Edition).
- Lancaster, K., (1980), “Intra-Industry Trade Under Perfect Monopolistic Competition”, Journal of International Economics (Volume:10, Issue.2) 151-175.
- Lundell, M./Lampietti, J./Pertev, R./Pohlmeier, L./Akder, H./Ocek, E./Jha, S. (2004), “Turkey: A review of the impact of the reform of agricultural sector subsidisation”, Environmentally and Socially Sustainable Development Unit Europe and Central Asia Region Working Paper (Washington D.C.: World Bank, Report No.34641.)
- Martin, W. (2018), “A Research Agenda for International Agricultural Trade”, Applied Economic Perspectives and Policy, (Volume: 40, Issue.1) 155-173.

Melitz, M. J./Trefler, D. (2012), "Gains from Trade When Firms Matter", *Journal of Economic Perspectives*, (Volume:26, Issue.2) 91-118.

Milliyet, 31.07.2015. <https://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/samsun/pancar-uretimi-bitme-noktasinda-10906780>, erişim tarihi: 06.04.2022.

Ng, F./Yeats, A. (2001), "Production Sharing in East Asia: Who Does What for Whom and Why?" Ed. Cheng, K. Leonard/ Kierzkowski, Henryk (Ed.) *Global Production and Trade in East Asia* (Boston: Kluwer Academic Pub.) 63-109.

O'brien, R./Williams, M. (2016), *Global Political Economy: Evolution & Dynamics* (London: Palgrave, 5th Edition).

OECD, <https://stats.oecd.org/> (10.09.2023).

Ohlin, B. (1933), *Interregional and International Trade* (Cambridge: Cambridge University Press).

80

Önal, N. E. (2019), "Tarımsal Ürün Fiyat Artışlarının Türkiye Tarımının Yapısal Sorunlarına Dair Gösterdikleri", *Beykoz Akademi Dergisi* (Volume:7, Issue.1) 62-74.

Övgün, B. (2010), "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Çıkmaz: Politika Transferi Açısından Tarım Sorunu", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* (Cilt:9, No.1) 91-109.

Özalp, B. (2019), "Bir Serbest Dönüşüm Hikayesi, Madde, Diyalektik ve Toplum (Cilt:2, Sayı.1), 65-73.

Özkan, Z. (2022), "Ürün Raporu Zeytinyağı 2021", TEPGE Yayın No: 350 (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı).

Özkul, M. F. (2021), "Türkiye'de Tarımsal Ürünler Dış Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü", *Alanya Akademik Bakış* (Cilt: 5, Sayı.3) 1329-1352.

Polat, K., (2020), "Durum/Tahmin Buğday 2020", TEPGE Yayın No: 329 (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı).



- Ricardo, D. (1817), *On the Principles of Political Economy and Taxation* (London: J. Murray).
- Samsun Yatırım Destek Ofisi (2018a), *Çarşamba İlçesi Tarım Sektörü Raporu* (Samsun: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı).
- Samsun Yatırım Destek Ofisi (2018b), *Bafra İlçesi Tarım Sektörü Raporu* (Samsun: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı).
- Semerci, A./Durmuş, E. (2021), “Türkiye’de Yağlık Ayçiçeği Üretiminin Analizi”, *Turkish Journal of Agriculture – Food Science and Technology* (Cilt:9, Sayı.1) 56-62.
- Semerci, A./Kızıltuğ, T./Çelik, A. D./Kiracı, M. A. (2015), “Türkiye’de Bağcılığın Genel Durumu”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi* (Cilt:20, Sayı.2) 42-51.
- Sevim, D./Varol, N./Köseoğlu, O. (2022), “Küresel İklim Değişikliğinin Zeytin Yetiştiriciliği ve Zeytinyağı Üzerine Etkileri”, *Bursa Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi* (Cilt:36, Sayı.2) 415-432.
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Istanbul: E-kitap Projesi/Cheapest Books pub., 2019).
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014), *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018), *On birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Tarım ve Gıdada Rekabetçi Üretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.
- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı (2019), “Dünyada Pamuk”, *Ürün Masaları Pamuk Bülteni*, Aralık 2019.
- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı (2023), *Kamuoyunda Gündeme Gelen İddialar Gerçekler* (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı).
- T.C. Ticaret Bakanlığı (2019), *Esnaf, Sanatkârlar Ve Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü 2018 Yılı Pamuk Raporu*, <https://ticaret.gov.tr/data/5d41e59913b87639ac9e02e8/d0e2b9c79234684ad29baf256a0e7dce.pdf>, (13.03.2022).

T.C. Ticaret Bakanlığı (2022), Şeker ve Çikolata Mamulleri, <https://ticaret.gov.tr/data/5b8700a513b8761450e18d81/%C5%9Eeker%20ve%20%C3%87ikolata%20Mamulleri.pdf>, (25.08.2023).

TAGEM (2019), Baklagil Sektör Politika Belgesi 2019-2023 (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı).

TAGEM (2021a), Yem Sektör Politika Belgesi 2020-2024 (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı).

TAGEM (2021b), Bitkisel Yağlar Sektör Politika Belgesi 2020-2024 (Ankara: T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı)

Tarım Orman Şurası (2019), Tarımsal Yapı ve Dönüşüm Grubu Çalışma Belgesi, [https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/1\\_Tar%C4%B1msal%20Yap%C4%B1%20ve%20D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf](https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/1_Tar%C4%B1msal%20Yap%C4%B1%20ve%20D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf) (20.08.2023).

82

TGDF (2021), 2021 Dış Ticaret Verileri, Türkiye Gıda ve İçecek Sanayii Dernekleri Federasyonu, <https://www.tgdf.org.tr/wp-content/uploads/2022/05/TGDF-2021-Dis-Ticaret-Raporu.pdf> (25.08.2023).

TMO (2016), 2016 Yılı Hububat Sektör Raporu (Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü).

TMO (2021), 2020 Yılı Bakliyat Sektör Raporu (Ankara: Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü).

Topcu, Y./Uzundumlu A. S./Karadaş, K. (2012), “Erzurum İlinde Şekerpancarı Üretim Maliyeti”, Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, (Cilt:2, Sayı.2) 41-50.

Tosun, F./Arslan, S. (2016), “4634 Sayılı Şeker Kanunu Sonrasında Türkiye Şeker Sanayinde Meydana Gelen Gelişmeler”, Tarla Bitkileri Merkez Araştırma Enstitüsü Dergisi, (Cilt:25, Sayı.Özel Sayı-2) 328-333.

TÜİK (2013), İstatistik Göstergeler: 1923-2012, Yayın No: 4132, Ankara.

TÜİK(a), Bölgesel İstatistikler <https://biruni.tuik.gov.tr/bolgeselistatistik/sorguSayfa.do?target=degisken#>, (04.12.2022).

TÜİK(b), Bitkisel Üretim İstatistikleri, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=123&locale=tr>, (08.04.2022).

TÜİK(c), Bitkisel Ürün Denge Tabloları, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=123&locale=tr>, (13.04.2022).

TÜİK(d), Dış Ticaret Verileri, TÜİK, Biruni Veri tabanı, <https://biruni.tuik.gov.tr/disticaretapp/disticaret.zul?param1=2&param2=0&sitcrev=0&isicrev=3&sayac=5804>, (13.04.2022).

Türkiye Bankalar Birliği (2023), Tarım Sektörü Raporu (İstanbul: TSKB Danışmanlık Hizmetleri).

Türkşeker (2022), 2021 Sektör Raporu, [https://www.turkseker.gov.tr/data/dokumanlar/2021\\_Sektor\\_Raporu.pdf](https://www.turkseker.gov.tr/data/dokumanlar/2021_Sektor_Raporu.pdf), (25.08.2023).

Türkşeker (2017), Faaliyet Raporu, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, [https://www.turkseker.gov.tr/data/dosyalar/Faaliyet\\_Raporlari2019\\_12\\_07\\_11\\_12\\_21\\_409.pdf](https://www.turkseker.gov.tr/data/dosyalar/Faaliyet_Raporlari2019_12_07_11_12_21_409.pdf), (25.08.2023).

Tütün Ekserleri Derneği (2020). Tütün Raporu [http://www.tutuneksper.org.tr/files/sidebar/Tutun\\_Raporu\\_3f8e8dbgv7uo8.pdf](http://www.tutuneksper.org.tr/files/sidebar/Tutun_Raporu_3f8e8dbgv7uo8.pdf), (18.04.2022).

Ülker, E./Yüksel, O./Ergül, S. (2020), “Ülkemizde Yem Bitkileri Tarımının Durumu, Tohumluk Üretimi ve Dış Ticareti”, Uşak Üniversitesi Fen ve Doğa Bilimleri Dergisi (Cilt:4, Sayı:2) 96-107.

WDI (2022), <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>, (12.12.2022).

WDI (2023), <https://data.worldbank.org/indicator/AG.CON.FERT.ZS?locations=TR> (10.09.2023);

WITS, <https://wits.worldbank.org/> (20.08.2023).

World Bank (2002), “Turkey - Agricultural Reform Implementation Project”, Report No: PID9405 (Washington, D.C. : World Bank Group), <http://documents.worldbank.org/curated/en/184001468760206258/Turkey-Agricultural-Reform-Implementation-Project-ARIP>, (10.09.2023).

Yaman Öztürk, M./Ertürk Keskin, N. (2013), "Tütün Sektöründe Yabancı Yatırım: Reji Deneyimi Işığında Bugünü Anlamak", *Çalışma ve Toplum*, (Cilt:2, Sayı.37), 91-118.

Yanmaz, R. (2014), "Türkiye'nin Çekirdek Kabağı Potansiyeli", *Çerezlik Kabak Çalıştayı*, T.C. Kayseri Valiliği, İl Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü, 26 Kasım 2014, 1-12.

Yavuz, F. (2005), "Tarım Politikası" Yavuz, F. (Ed.) *Türkiye'de Tarım* (Ankara: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı) 43-67.

Yavuz, T./Kır, H./Gül, V. (2020), "Türkiye'de Kaba Yem Üretim Potansiyelinin Değerlendirilmesi: Kırşehir İli Örneği", *Türkiye Tarımsal Araştırmalar Dergisi* (Cilt:7, Sayı.3) 345-352.

Yeni, R. (2022), *2021 Buğday Raporu* (Ankara: Türkiye Kalkınma Vakfı).

Yıldırım, A. E., (2020), *Üretim Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kısılcacında Tarım* (İstanbul: Sia Kitap).

Yılmaz Çebi, S./Olhan, E. (2017), "Avrupa Birliği Gıda ve Yemde Hızlı Alarm Sistemi'nin Türkiye'nin Gıda Ürünleri İhracatı Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi", *Tarım Ekonomisi Dergisi* (Cilt:23, Sayı.1) 133-144.

Yulafçı, A./Cinemre H. A., (2007), "Çarşamba Ovasında Yaş Meyve ve Sebze Pazarlama Sorunları ve Çözüm Önerileri", *OMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi* (Cilt:22, Sayı.3) 260-268.

ZMO (2018), *Tütün Raporu-2018*, [https://www.zmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=30641&tipi=38&sube=0](https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=30641&tipi=38&sube=0), (26.08.2023).

ZMO, (2015), *Şeker Pancarı Dosyası- 2015*, [https://www.zmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=25757&tipi=17&sube=0#:~:text=T%C3%BCrkiye%60de%20%C5%9Feker%20pancar%C4%B1%20%C3%BCretimi,9%20tondan%2058.4%20tona%20y%C3%](https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=25757&tipi=17&sube=0#:~:text=T%C3%BCrkiye%60de%20%C5%9Feker%20pancar%C4%B1%20%C3%BCretimi,9%20tondan%2058.4%20tona%20y%C3%)