

# Türkiye Tarım Politikalarında “Yapısal Uyum”: 2000’li Yıllar

Gökhan Günaydın\*

## Giriş

Türkiye’de ve dünyada tarım ve gıda sektörü açısından 2000’li yıllar, akademik ilgiyi hak edecek hızlı bir değişim sürecine tanıklık etti. 2008 yılından itibaren etkilerini artırarak süren dünya ekonomik krizi, daha önce başlayan ve gıda fiyatlarının radikal biçimde yükselişi ile kendisini gösteren gıda krizi ve nihayet Dünya Bankası’nın 30 yıl sonra 2008 yılı Dünya Kalkınma Raporu’nun başlığını yeniden “Kalkınma İçin Tarım”<sup>1</sup> koyması, merkez ve çevrenin tarım politikalarını bugün ve gelecekte etkileyen/etkileyecek güncel gelişmeler olarak saptanabilir. Bununla birlikte, 1994 yılında yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü Uruguay Turu Tarım Anlaşması (UTTA) hemen tüm dünya geneli için, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası (OTP) ise AB’nin etki alanı açısından belirleyiciliğini sürdürüyor.

Türkiye için ise 2000’li yılların tarım politikalarının temeli, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar ile atıldı. Aralık 1999 Ayı’nda IMF ile imzalanan Stand by Anlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi Anlaşması’nın hükümleri, o günden bu yana değişen iktidar yapılarına karşın, küçük istisnalar dışında neredeyse tümüyle uygulandı. Diğer yandan, Dünya Ticaret Örgütü UTTA ve müzakere süreci

\* Yrd. Doç. Dr., Bolu İzzet Baysal Üniversitesi İİBF

1 The World Bank, World Development Report 2008: Agriculture for Development, Washington D.C., 2007.

devam eden Avrupa Birliği OTP hükümleri, DB ve IMF'nin "yakın ilgilerine" kıyasla, daha genel bir belirleme düzeyi üzerinden Türkiye tarım politikalarına yön verdiler.

Bu bağlamda, çalışma kapsamında, öncelikle periferi için yapısal uyum politikaları kurgulayan kuruluşlarla imzalanan anlaşmaların Türkiye tarım politikaları üzerindeki etki alanları saptanacaktır. Bu politik yönlendirme altında geçen ortalama on yıllık bir zaman dilimi ise, ortaya çıkan sonuçların değerlendirilmesinin yapılabilmesi için yeterli veri setini sağlamaktadır.

### **Dışsal Belirleyiciler ve Tarım**

Türkiye tarım politikalarına yön veren kuruluşlar/entegrasyonlar, onlarla imzalanan ve tarım sektörü açısından belirleyici olan anlaşmaların kronolojisine uyarlı olarak, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası olarak sayılabilir.

Dünya Ticaret Örgütü Uruguay Turu Tarım Anlaşması, 1986 yılından başlayan uzun ve çetin pazarlıklar sonucunda, 1993 yılında imzalanabilmiş ve 1994 başından itibaren yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin de imzacı ülkeler arasında bulunduğu UTTA, "mukayeseli üstünlükler temelinde gelişen bir dünya tarım ticareti yapısı" meşruiyet temeli altında, tarımsal üretim ve ticaret koşullarının liberalize edilmesini hedeflemiştir. Bu bağlamda, iç destekler ve dışsıtım sübvansiyonlarında indirim ile pazara giriş koşullarının kolaylaştırılması, UTTA'nın somut sonuçlarıdır.<sup>2</sup> Temel olarak gelişme yolundaki ülkeler on, gelişmiş ülkeler ise altı yıllık bir zaman dilimi içinde, yıllık eşit aralıklı indirimlerle taahhütlerini gerçekleştirmişler; iç destek ve dışsıtım sübvansiyonlarını miktar ve oran olarak indirirken, tarife dışı engelleri tarifelere çevirerek iç pazar koruma düzeylerini azaltmışlardır.

Uygulanan politika setlerinin yarattığı sonuçlar açısından mukayeseli üstünlükler yerine daha çok mutlak üstünlüklerin çalıştığı dünya tarım ticareti yapısında, UTTA sonuçları, gelişmiş ülkeler için yeni avantajlar sağlamış, DTÖ terminolojisiyle gelişme yolundaki ve en az gelişmiş ülkelerin tarım ticareti zorluklarını daha da artırmıştır. Az gelişmiş dünyanın farkındalığının artmasıyla, başını ABD'nin çektiği kimi ülkelerin tüm çabalarına karşın, yeni bir liberalizasyon süreci yaratacak DTÖ İleri Tarım Müzakereleri Cancun<sup>3</sup>, Doha ve Cenevre'de tıkanmıştır.

2 Friedrich Ebert Stiftung, Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması ve Türkiye, İstanbul, 1998.

3 Korkut Boratav, "Cancun'daki Tarım Politikaları Tıkanması Üzerine Çeşitlemeler", Özgür Üniversite Forumu, Ankara, Ekim - Aralık 2004, s. 12 - 25.

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, AET'nin 1960'lı yılların başında ortaya koyduğu ilk uluslarüstü politika setidir. Başlangıçta 6 AET üyesinin tarımda kendine yeterliliğini sağlamak için yüksek fonlarla desteklenen ve verimliliğin ve üretimin tahrik edilmesi esasına dayanan OTP, dünya kapitalizminin ve iktisat politikalarının değişimine koştur biçimde, hedef ve araçlarını önemli ölçüde değiştirmiştir. Dış koşulların yanında, iç koşulların da OTP'nin değişiminde etkisi vardır.<sup>4</sup> Temel ürünlerin hemen tümünde kendine yeterliliği yakalayan AB, üretim fazlasını dünya pazarlarına sokabilmek için gerekli dışsatım sübvansiyonlarının bütçede yarattığı aşırı yükten kurtulmak için, üretimini azaltmayı hedeflemiş, destekleme sistemini üretimden bağımsız de coupled yaparak desteklerle üretimin bağımlı kesmiştir. Özellikle Berlin duvarının yıkılması sonrasında, genişlemenin eski Sovyet bloku ülkelerine kaydırılmasının hemen öncesinde, 2003 yılında OTP'de yapılan reform, geçmişte İrlanda, Yunanistan ve Portekiz'in aldığı destekleri yeni üye ülkeler için gündem dışına çıkarmıştır. Artık finansal destek yerine müktesebat uyumu veren, tarım politikaları yerine geniş oranda tarımla bağı kopartılmış kırsal kalkınmayı koyan, üretim artışı yerine set aside önlemlerinde somutlaştığı üzere alanını boş bırakana destek sağlayan bir OTP söz konusudur.<sup>5</sup>

Türkiye'nin 3 Ekim 2005 tarihinde AB ile imzaladığı Müzakere Çerçeve Belgesi, tarım sektörü ile ilgili aşılması neredeyse olanaksız hükümler getirmiştir. Başlangıçta tarım, yapısal politikalar ve kişilerin serbest dolaşımına kalıcı derogasyonların getirilebileceğinin ifade edilmesi, dosyaların açılmasında ve kapanmasında performans kriterlerinin konulacağı belirtilmesi ve müzakereler tamamlansa dahi üye ülkelerin Türkiye'ye yönelik hazmetme kapasitelerini kendi iç hukukları aracılığıyla değerlendirme yetkisi ile donatılmaları, tarım alanı ve üretici sayısı itibarıyla mevcut üyeleri korkutan bir sektör yapısına sahip olan Türkiye'nin yönünü değiştirebilecek niteliktedir.<sup>6</sup>

MÇB sonrasında, toplam 35 dosya ile yürütölen AB müzakerelerinde üç dosya tarıma ilişkindir: Tarım ve kırsal kalkınma, Bitki ve hayvan sağlığı ve gıda güvenliği, Balıkçılık. En önemli dosya olan Tarım ve Kırsal Kalkınma Dosyası, içlerinde Kıbrıs sorunu ve desteklerin tümünün doğrudan gelir desteği biçiminde olmaması nedeniyle getirilenler de dahil olmak üzere, toplam altı açılış kriterinin karşılanamaması nedeniyle askıdadır.<sup>7</sup>

4 Ahmet Şahinöz, Avrupa Topluluğunda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası, Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi, Yayın no:12, Ankara, 1993.

5 Gökhan Günaydın, Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, Kırsal ve Tarımsal Politikalar, A.Ü.Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Doktora Tezi, Ankara, 2006.

6 Gökhan Günaydın, "Onurlu Üyelikten Akdeniz Ortaklığı'na: Bir Avrupa Birliği Öyküsü", Memleket, Siyaset, Yönetim, Ankara, 2008/7, s.29 – 60: MÇB'nin "aday ülke üyelik yükümlöklüklerinin tümünü üstlenebilecek konumda değilse, mümkün olan en güçlü bağla Topluluk yapılarına demirlemesi sağlanır" hükmü, sözü edilen yöne atf yapıcı niteliktedir.

7 Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci, Ankara, 2007.

Uluslararası Para Fonu ile Aralık 1999'da imzalanan Stand by Anlaşması ve bu çerçevede yazılan niyet mektuplarında, tarımla ilgili birçok taahhüt verilmiştir. 1999 – 2008 döneminin aralıksız IMF birlikteliğiyle geçirildiği değerlendirildiğinde, bu taahhütlerin belirleyiciliği ortaya çıkar. Bu bağlamda, niyet mektuplarına dağılan IMF tarım taahhütleri, aşağıdaki biçimde gruplandırılabilir<sup>8</sup>;

- Mevcut destekleme sisteminin elemine edilerek, doğrudan gelir desteğine geçilmesi,
- Ziraat Bankası'nın sübvansiyonlu tarım kredi sistemine son verilmesi,
- Destekleme alım fiyatlarının dünya borsa fiyatlarına göre belirlenmesi,
- Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması
- TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi
- Tütün ve Şeker Yasalarının çıkarılması

IMF programı altında Türkiye, Kasım 2000 ve Şubat 2001 aylarında iki önemli kriz ile karşı karşıya kalmış, ekonomide % 12'ye varan küçülmeler yaşanmıştır. IMF taahhütlerinin somutlaştırılması ise, Dünya Bankası projeleri ile desteklenmiştir.

Dünya Bankası ile 1950–2000 döneminde imzalanan 163 kredi anlaşmasının 31'i tarım sektörüne ilişkindir<sup>9</sup>. İzleyen süreçte DB ile 2000 yılında Ekonomik Reform Kredi Anlaşması ve 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) imzalandı<sup>10</sup>. Bunlardan özellikle ikincisi, IMF'ye verilen tarım taahhütlerinin finansmanında kullanılmak üzere kredi temin etmeye yönelik olarak oluşturuldu. Dolayısıyla, TRUP'un aşağıda belirtilen içeriği, IMF taahhütlerinden finansman gerektiren bileşenlerdir;

- Doğrudan gelir desteği,
- Çiftçi geçiş programı (alternatif ürün projesi),
- Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması,
- Proje destek hizmetleri.

8 Gökhan Günaydın, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:3, Ankara, 2002.

9 Birgül Ayman Güler, "Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası", Amme İdaresi Dergisi, C:28, S:3, Ankara, 1995, s.28.

10 Sözü edilen anlaşma, yaygın olarak, İngilizce adının (Agricultural Reform Implementation Project) baş harflerinden oluşan kısaltmayla, ARIP olarak anıldı.

Şimdi, başlangıçta da söylenildiği üzere, aradan geçen ortalama on yıllık bir zaman dilimi sonrasında, yukarıda verilen bu çerçevenin tarım sektöründe yarattığı sonuçları değerlendirmek gerekmektedir.

### **Tarım Sektörü Sonuçları**

DTÖ, AB, DB ve IMF taahhütlerinin tarım sektörüne etkilerinin değerlendirileceği bu bölümde, genel olarak kurumlar üzerinden değil, ortaya çıkan sonuçlar üzerinden bir analiz düzlemi yaratılmaya çalışılacaktır. Bununla birlikte, Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği için iki özel parantezin açılmasında yarar görülmektedir.

Yaygın kanının aksine, DTÖ Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın, Türkiye'nin tarımsal yapısı üzerinde doğrudan bir yıkıcı etkisi olmamıştır. Türkiye, DTÖ UTTA kapsamında, gelişme yolundaki ülke statüsü ile 1994 – 2003 yılları arasında dışsattım sübvansiyonları ve gümrük vergilerinde bir taahhüt indirgeme sürecini tamamlamıştır. Geleneksel olarak tarım bütçesinin çok küçük bir kısmını dışsattım sübvansiyonlarına özgüleyen Türkiye, indirgeme sürecinin sonunda, narenciye istisnasıyla, ülke pozisyonunu zorlayan bir yeni durum içinde olmamıştır. DTÖ'ne kote edilen gümrük vergilerinin çok yüksek olması nedeniyle de, 10 yıllık ve eşit aralıklı bir indirgeme sürecinin sonunda, iç pazarı koruma konusunda da bir zafiyet durumu sözkonusu değildir. Örneğin dönemin başlangıcında tahıllar için kote edilen % 200'lük gümrük vergisi, yıllık % 2'lik indirimeler sonrasında, dönem sonunda % 180'lik bir gümrük vergisi sınırına ulaşmıştır. Buna karşın Türkiye, bu düzeyin oldukça altındaki gümrük vergi düzeyleri uygulayarak fili olarak iç pazarını koruyabilmektedir. İç destekler alanında ise, destek harcamalarının toplam üretim değeri içindeki payının % 10'un altında olması nedeniyle, de minimis sınırı içinde kalan Türkiye herhangi bir destek indirgemesi taahhüdüne girmemiştir. Buna karşılık, ilerleyen bölümde gösterileceği üzere, IMF etkisi nedeniyle tarım destekleri önemli ölçüde indirgenmiş, desteklerin niteliği değiştirilmiştir.

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası müktesebatını üstlenme süreci, Ekim 2005 tarihinde imzalanan Müzakere Çerçeve Belgesi sonrasında belirleyicilik özelliği giderek ağır basan bir nitelik taşımaktadır. Türkiye'nin tarım alanında üç dosya ile yürüttüğü müzakereler, ciddi bir ilerleme ya da gerçek anlamda bir müzakere pozisyonundan çok uzaktır. En önemli dosya olan Tarım ve Kırsal Kalkınma, açılış kriterleri karşılanmadığı için askı durumundadır. Buna karşılık, Türkiye'nin mevcut ve çıkarılacak tarım mevzuatını AB OTP müktesebatına uydurma çabaları, Türkiye'nin aday ülke pozisyonuna karşın önemli bir tarım desteği alamadığı ortamda, parçalı ve çoğu zaman sektöre zarar veren sonuçların



ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu ortamda, AB'nin 2004 yılında ortaya koyduğu Etki Değerlendirme Raporu'nda<sup>11</sup>, verili koşullar altında Türkiye'nin AB'ne karşı yalnızca koyun eti, bakliyat, fındık ve yaş meyve sebze alanında rekabetçi olduğunu belirtmesi, olası bir üyelik ya da üyelik öncesi imzalanacak double zero anlaşması<sup>12</sup> kapsamında, AB sürecinin yaratabileceği yıkıcı etkileri göstermesi bakımından önemlidir.

DTÖ ve AB sürecine yönelik yukarıdaki değerlendirmeler sonrasında, ortaya çıkan etkiler bakımından, 2000'li yılların değerlendirmesi, aşağıdaki başlıklar altında yapılacaktır.

### **Tarımsal Desteklemelerin Niceliğinde Değişim**

IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye'de uygulanan Ortodoks mali politikaların tarım üzerindeki ilk etkisi, bütçe rakamları üzerinden gözlenebilmektedir. Reformun yürütücülerinden Dünya Bankası'nın 9 Mart 2004 tarihli "Türkiye'de Tarım Sektörü Destekleme Reformunun Etkilerine Bir Bakış"<sup>13</sup> başlıklı raporunda ortaya konulduğu üzere, 1999 – 2002 döneminde tarımsal sübvansiyonlar 6 milyar dolar azalarak, 1.1 milyar dolara inmiş, tarımsal sübvansiyonların GSMH'ya oranı %3.2'den %0.5'e düşmüştür.

Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerinin arkasından, tarım desteklerinde bir artış gözlenmekle birlikte, tarım bütçesi, hiçbir zaman GSMH'nın % 1'i düzeyine yükselmemiştir.

2009 tarım bütçesi, Bütçe Kanunu Tasarısı'nda TBMM'ne 5.5 milyar lira olarak sunulmasına karşın, bütçede yapılan %10'luk (548,7 milyon TL) kesinti sonrasında 4.951.301 lira olarak kesinleşmiştir.<sup>14</sup>

11 Commission of the European Communities, Issues Arising from Turkey's Membership Perspective, Brussels, 6.10.2004, SEC(2004) 1202.

12 Çift Taraflı Sıfırlama Anlaşması: Gümrük vergileri ve dışsattım sübvansiyonlarının karşılıklı sıfırlandığı, üyelik öncesi aday ülkelerle imzalanan anlaşmalar.

13 The World Bank, Turkey – A Review of the Impact of the Reform of Agricultural Sector Subsidization, Washington D.C., March 2004.

14 Önce 25 Ocak 2009 tarih ve 27121 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/18, 2009/19 ve 2009/20 sayılı Tebliğler ile Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilere Yapılacak Destek; 2008 Yılı Ürünü Hububat ve Baklagil Üreticilerine Ödenecek Destekleme Primi ve 2008 Yılı Ürünü Muhtelif Yağ Bitkileri Üreticilerine Ödenecek Destekleme Primleri düşürüldü. Daha sonra Resmi Gazete'nin 30 Ocak 2009 tarih ve 27126 (Mükerrer) sayısında; Hayvancılığın desteklenmesi, Yaş çay üreticilerinin desteklenmesi, Mazot ve Kimyevi Gübre destekleri, Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programını Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesi ve Organik Tarım ve İyi Tarım Uygulamaları Destekleri % 10 indirildi.

**I: Tarım bütçesinin gerçekleşmesi (Cari Fiyatlarla, Milyon TL)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
zlı Tarımsal Destekler	1.469	2.330	2.480	2.353	2.653	2.465	1.984
rudan Gelir Desteği	1.469	2.019	2.125	1.673	2.653	1.640	1.140
ot Desteği	0	311	355	410	0	480	492
re Desteği	0	0	0	270	0	345	352
eme Primleri	240	268	334	897	1.292	1.797	1.848
çalık Destekleri	35	107	209	345	661	741	1.095
alkınma Destekleri	0	0	0	0	0	80	109
igortası Destekleri	0	0	0	0	2	40	47
dici Ödemeler	40	39	0	56	67	79	80
c Desteği	0	0	0	0	0	266	547
eformu Uygulama Projesi	84	57	31	29	14	26	42
arımsal Amaçlı Destekler	0	3	30	28	58	60	57
<b>M DESTEKLEME ÖDEMELERİ</b>	<b>1.868</b>	<b>2.804</b>	<b>3.084</b>	<b>3.707</b>	<b>4.747</b>	<b>5.555</b>	<b>5.809</b>

DMKO ve DPT

2000 yılında 359 milyon lira, 2001 yılında ise 1,033 milyar lira olan tarım bütçesi, Çizelge 1 değerlerinden de izleneceği üzere, kriz sonrası dönem olan 2002 – 2008 aralığında mutlak olarak sürekli bir artış eğiliminde olmuş ve dönem başında 1,868 milyar lira olan bütçe, dönem sonunda 5,809 milyar liraya ulaşmıştır. Kapitalizmin doğurduğu “en son” krizin etkilerinin ciddi bir şekilde hissedildiği 2009 yılında ise bütçede bir önceki yıla göre yaklaşık 1 milyar liralık bir kesintiye gidilerek, 4,951 milyar liralık bir tarım bütçesi TBMM’den geçirilmiştir.

Aşağıdaki çizelge ise GSYH, bütçe ve tarım desteği arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

**Çizelge 2: GSYH, Bütçe, Tarımsal Destek, Faiz Ödemeleri İlişkisi (milyon TL)**

YIL	GSYH (1998 BAZLI)	BÜTÇE GIDERLERİ	FAİZ GIDERLERİ	TARIMSAL DESTEKLEME ÖDEMELERİ	TARIMSAL DESTEK / GSYH	TARIMSAL DESTEK / BÜTÇE
2002	350.476	119.604	51.728	1.868	0,53	1,56
2003	454.780	141.248	58.527	2.804	0,62	1,99
2004	559.033	152.093	56.491	3.084	0,55	2,03
2005	648.932	159.687	45.680	3.707	0,57	2,32
2006	758.391	178.126	45.963	4.747	0,63	2,66
2007	853.636	204.068	48.753	5.555	0,65	2,72
2008	*994.315	225.967	50.661	5.809	0,58	2,57
2009**	1.111.438	259.156	57.500	4.951	0,45	1,91

Kaynak: BÜMKO, \* Gerçekleşme tahmini, \*\* Bütçe

2002 yılı tarım desteklerine kıyasla, yaklaşık olarak, 2008 yılında 4, 2009 yılında ise 3 milyar liralık bir mutlak artış söz konusu olmasına karşın, Çizelge 2 değerlerinden izleneceği üzere, tarımsal desteklerin GSYH’ya oranı hiçbir zaman % 0.65’in, toplam bütçe büyüklüğüne oranı ise hiçbir zaman % 2.72’nin üzerine çıkmamıştır. 2006 yılı Nisan ayında çıkartılan Tarım Kanunu’nun tarımsal destekler için bütçeden ayrılan payın GSMH’nın % 1’inden az olamayacağı hükmüne<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Resmi Gazete tarih 25 Nisan 2006, sayı: 26148, Tarım Kanunu, “Tarımsal Desteklerin Finansmanı” başlıklı 21 inci Madde Hükmü: “Tarımsal destekleme programlarının finansmanı bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanır. Bütçeden ayrılacak paylar, GSMH’nın % 1’inden az olamaz”.



karşın, tarım ve gıda krizi ile ekonomik krizin en yoğun olarak yaşandığı 2007 – 2009 döneminde bu oranların sırasıyla % 0,65, % 0,58 ve % 0,45 olarak Yasa hükmüne aykırı bir gerileme sürecinde olması özellikle dikkat çekicidir. 2009 yılı tarım desteğinin GSYH'ya oranı, 2002 yılının da gerisindedir. Tarım bütçesinin 2008'den 2009'a mutlak ve diğer yıllarda oransal olarak azaltılmasına karşın, destekleme ödemelerinin yarısının 29 Mart yerel seçimlerinden önce ödeneceğine ilişkin açıklamalar ise, Türkiye'de siyaset – köylülük ilişkisini göstermesi bakımından not edilmelidir.

### **Tarımsal Desteklemelerin Niteliğinde Değişim**

Tarımsal desteklemelerin niceliği kadar, niteliğindeki değişimde büyük önem taşır. IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye'de uygulanan tarım politikalarında en çok vurgulanan konu, diğer tüm tarımsal desteklerin elemine edilerek Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmesidir. DGD, DTÖ UTTA'nın üretimle bağlantısız olması nedeniyle ticarete zarar vermeyen destekler olarak nitelediği gruptadır<sup>16</sup>. DTÖ savına göre, girdi ve çıktı destekleri, üretim kararı ve miktarına etki ettiği için dünya genelinde mukayeseli üstünlüklerin gerçekleşmesini engellemektedir. Üretimden bağlantısız de coupled destekler ise tersine, sözü edilen bölgede en avantajlı ürünün üretilmesine olanak sağlarlar.

Bu çerçevede DGD, Dünya Bankası tarafından Türkiye'de uygulamaya sokuldu. DGD ile yoksul üreticiye ulaşamayan desteklerin amacı ve etkinliği artırılabilecek, Türkiye tarımı rekabet üstünlüğü elde edecekti.

Bu çerçevede, 14 Mart 2000 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile Ankara Polatlı, Antalya Serik ve Manavgat, Adıyaman Merkez ve Kahta ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde en çok 200 dekar kadar, dekar başına 10 TL olmak üzere DGD pilot projesi başlatıldı.

Eşzamanlı olarak Avrupa Birliği'nde uygulanan DGD verimliliği destekleyen, üretim planlamasının aracı olan ve bölgesel farklılıkları dikkate alan bir nitelik taşırken, Türkiye'de Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) kayıtlı bulunan tüm üreticiler, ekim yapmak koşuluyla DGD'den yararlanmaya başladılar. Denetimin yetersiz olduğu birçok durumda, ekilip ekilmediği denetlenmeyen alanlarda, üretim yapana değil tarla sahibine desteklemeler akıtıldı. Büyük toprak sahipleri, alanlarını 200'er dekarlık kira sözleşmelerine konu ederek, DGD'den yararlandılar. Nitekim 2002 yılından itibaren DGD alan sınırlaması 500 dekarla yükseltildi. Aşağıdaki çizelge, DGD ödemelerine ilişkin temel bilgileri vermektedir.

<sup>16</sup> Zafer Yükseler, Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi, DPT, Ankara, 1999.

Çizelge 3: DGD Ödemeleri Bilançosu

	Çiftçi Sayısı (milyon)	DGD Uygulanan Alan (Milyon ha)	Birim DGD (TL/da)	Ödemeye Konu Alan (dekar)	Ödeme Tamamlanma Zamanı
2001	2.180	11,8	10,0	200	Mayıs 2002
2002	2.600	16,2	13,5	500	Temmuz 2003
2003	2,755	16,5	16,0	500	Ağustos 2004
2004	2,770	16,6	16,0	500	Ocak 2006
2005	2,770	16,6	10,0	500	Ağustos 2006
2006	2,770	16,6	10,0	500	Haziran 2007
2007	2,770	16,6	7,0	500	Ağustos 2008
2008	2,770	16,6			

Kaynak: TKB ve TZOB verileri

Çizelge 3 değerlerinden izleneceği üzere, 2003 ve 2004 yıllarında 16 TL/dekar olarak uygulanan DGD, 2005 ve 2006 yıllarında 10, 2007 yılında ise 7 TL/dekara düşürülmüştür. Aradaki fark ise, yine alan bazlı olmak üzere mazot ve gübre desteği olarak ödenmiştir. Ancak mazot ve gübre destekleri, ürün farklılığına göre kullanılması gereken girdi ederine göre değil, adeta finansman kısıtının elverdiği ölçüde uygulanmıştır. Girdi ve çıktı desteklerinin elemine edildiği ortamda, destek ile üretim arasında ilişki kuramayan üretici, sözü edilen ödemelerin yapılan işlem için gerekli harcamaları karşılama oranına ve desteğin ödenme zamanlamasına yabancılaşmış, dolayısıyla bir muhalefet te gelişmemiştir. Tersine, ödemelerin sürekli olarak en az bir yıl gecikmeli yapıldığı ortamda, alınan DGD ödemesinin hangi yıla ait olduğunun bile sorgulanamadığı bir durum ortaya çıkmıştır.

Çizelge 1 değerlerinden hesaplanabileceği üzere, 2002 yılında DGD ödemelerinin toplam tarım bütçesi içindeki payı % 78.6 iken, 2003 yılında % 83 ile en yüksek noktasına ulaşmıştır. 2004 yılında % 80.4 olan pay, izleyen yıllarda

sırasıyla % 63.4, % 55.8, % 44.3 ve nihayet 2008 yılında % 34.1 olmuştur. Bu azalmayla ters orantılı olmak üzere, yağ bitkileri destekleme primleri 2002 yılındaki 240 milyon liralık düzeyinden, 2008 yılında 1.870 milyon liraya yükselmiştir. Hayvancılık desteklemelerinin aynı dönemdeki gelişimi ise, 35 milyon liradan 1.183 milyon liraya olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında ise bütçeye DGD ödeneği konulmamıştır.

Bu alanda iki önemli konunun altının çizilmesinde yarar görülmektedir. Bunlardan birincisi, tarım bütçesi içinde miktar ve oran olarak prim desteklerinin payının artmasına karşın, tarım bütçesinin yetersizliği veri iken, mısır istisnası bir tarafa bırakıldığında, destekleme primlerinin yağ bitkilerinde üretim açığının azaltılmasında etkili olamamasıdır. Bunun yanında, AB'nin her yıl yayımladığı İlerleme Raporlarında "mevcut AB OTP sisteminden uzaklaşma" olarak tanımlanan ve eleştirilen destekleme primleri, nihayet süren müzakerelerde en önemli tarım dosyası olan "Tarım ve Kırsal Kalkınma" dosyasının askıya alınmasında kullanılan altı gerekçeden birisini oluşturmuştur.

İkinci önemli konu ise DGD'ye ilişkindir. DGD sistemi, ileride değinileceği üzere, Türkiye tarımını üretimden koparan önemli bir etken konumundadır. Bu durum, kamuoyunda sıklıkla dile getirilen bir eleştiri konumundadır. Bu bağlamda, AKP Hükümeti, DGD sisteminden vazgeçtiğini en üst düzeyde dile getirmiş ve bütçeye DGD ödeneği koymamıştır. Buna karşılık, Ulusal Program'da, AB'de mevcut 1782/2003 sayılı Tüzüğe uyum sağlamak amacıyla, "üretimden bağımsız ve basitleştirilmiş tarımsal destek sisteminin (SPS) uygulanmasına yönelik" kanun çıkarılacağı taahhüt edilmektedir. 2011 sonrasında yayımlanacağı taahhüt edilen Kanun'un kapsamı; "mevcut bütün gelir ödeme programların entegre edilmesi ve bunların, ödeme hakları ve eşdeğer dekar sayısı olacak şekilde çiftlik arazisine dayandırılması ve çapraz uyumun korunması" olarak ifade edilmektedir.<sup>17</sup> Görüldüğü üzere, iç politika alanına yönelik mesajlar ile AB taahhütleri arasında ciddi çelişkiler bulunmaktadır.

### **Tarımsal Kredi Yapısında Değişim**

Tarımın finansman gereksinimi, işletme yönetiminin olağan koşulları yanında, sektörün özellikleri tarafından belirlenmektedir. Tarımsal üretim, bitkisel ve hayvansal alt sektörleri itibarıyla, (genellikle) bir yıla varan üretim dönemi sonucunda elde edilen ürünün satılması ile elde edilen gelirden yapılabilen tasarruflar temelinde gerçekleştirilmektedir. Piyasaya üretim yapan tarım işletmeleri (daha doğru bir tanımla hane halkları) için, ürününe pazarda bulunduğu fiyat, en temel gelir unsurudur. Öz tüketim için üretim yapan hane halklarının

<sup>17</sup> 31.12.2008 gün, 27097 mükerrer sayılı RG'de yayımlanan Ulusal Program, Öncelik 11.2, Tablo 11.2.1, No.2.

ise piyasa fiyatından yararlanma olanağı yoktur. Kamusal tarım destekleri, piyasa fiyatının aksine, bazı istisnalarla, yukarıda belirtilen her iki tür üretici / köylü grubu için de gelir olanağı sağlayıcı nitelikte olup; esas itibariyle üç temel unsurdan oluşur: iç pazarın korunmasına yönelik yönetsel önlemler (gümrük vergileri, tarife dışı engeller, kaçakçılığın önlenmesi vb), iç pazara sunulan parasal destekler (girdi, çıktı, üretim destekleri vb) ve dışsatım sübvansiyonları (narenciye ürünlerine uygulanan destekler). Tarımsal üretimin sürdürülebilmesi, piyasa fiyatı ve kamusal tarım desteği toplamının, üretim için yapılan zorunlu giderler ile üretici ailesinin yaşam giderleri toplamını karşılaması ile olanaklıdır. Tarımsal krediler ise, yatırım ve işletme sermayesi gereksiniminde ortaya çıkan açığı kapatan finansman unsurlarıdır.

Türkiye’de tarımsal kredi sistemi, uzun yıllar boyunca, T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla yürütülmüştür. Bankanın özelleştirilmesine ilişkin öneriler, 1997 yılında Türkiye’yi ziyaret eden Dünya bankası heyetinin raporuna konu olmuştur. Dünya bankası tarım kredilerinin faiz oranlarının piyasa faiz oranları düzeyine çekilmesi gerektiğini söylemektedir. Banka’ya göre, düşük faizli krediler yoksul çiftçilere ulaşmamakta, ayrıca sistemin faturasını tüketici ödemektedir. Bu uygulamanın oluşturabileceği muhalefetin kırılabilmesi için de, Ziraat Bankası’nın azınlık hisseleri tüm siyasi talepleri göğüsleyebilecek bir gruba devredilmeli veya satılmalıdır.<sup>18</sup>

Tarımsal kredilerin sübvansiyonu yoluyla yapılan desteğin ortadan kaldırılması IMF’ye verilen niyet mektuplarında düzenli olarak yer almıştır. Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda ise “Ziraat ve Halk bankaları için Hazine’ye düzenli olarak çalışmalarına ilişkin rapor verecek siyaseten bağımsız ortak bir Yönetim Kurulu oluşturulması ve atanması” öngörülmüş ve ortak yönetim Nisan 2001’de, yeni banka yönetimleri ise Mayıs 2001’de atanmıştır.

Tüm bu gelişmelerin arka planında, tarımsal kredi desteklemelerinin bir kara delik oluşturduğu ve ekonomide yaşanan sorunların kaynakları arasında bulunduğu savı yatmaktadır. Oysa bu savın geçersizliğini kanıtlayan birçok örnek bulunmaktadır. Bu bağlamda, 1993 – ’94 yıllarında pamukta prim uygulaması sonucunda TCZB’nin Hazine’den alacağı olarak kaydedilen 124 milyon \$’ın sistemin çarpıklıkları sonucunda nasıl 11 milyar \$’a ulaştığı, Sayıştay raporlarına ve akademik çalışmalara konu olmuştur.<sup>19</sup>

18 Dünya Bankası, Tarımsal Destek Politikasına Yönelik Öneriler: Reform Taslağı, Ankara, 1997, s.6. Raporunda bu görüşe dayanak olarak gösterilen örnek ise hayli ilginçtir. “Örneğin Bolivya’da elektrik hizmeti veren kurumların azınlık hisseleri emekli sandığına verilmiştir. Genelde fiyat artışlarına itiraz eden emekliler, emeklilik gelirlerini doğrudan etkilediği için bu artışları kabul etmişlerdir.

19 Oğuz Oyan, Tayfun Özkaya ve ark., Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Dünü, Bugünü ve Geleceği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara, 2001, s.20, 21.



Süreç içinde, enflasyon ve faiz oranlarında yaşanan düşüşe paralel olarak, tarımsal kredilerin faiz oranları da düşmüştür. T.C. Ziraat Bankası verilerine göre, 2002 yılında % 59 olan tarımsal kredi faiz oranları, 2003 – 2006 aralığında sırasıyla % 39, % 28, % 20 ve % 17,5 olmuştur. Bu bağlamda uzun süre tarım kredilerini kesen Banka, piyasa faiz oranları üzerinden tarımı kredilendirmeye yeniden başlamıştır.

**Çizelge 4: Ziraat Bankası ve Diğer Bankalarca Kullanılan Krediler (Milyon TL)**

	2004		2005		2006		2007	
	Tutar	%	Tutar	%	Tutar	%	Tutar	%
Ziraat Bankasıncı Kullanılan Krediler	4.016	98	5.283	98	5.371	67	6.394	53
Diğer Bankalarca Kullanılan Krediler	81	2	91	2	2.662	33	5.588	47
Toplam	4.097	100	5.374,5	100	8.033	100	11.982	100

Kaynak: TCZB ve BDDK Verileri

Görüldüğü gibi 2004 yılında toplam tarımsal kredilerin % 98'ini sağlayan Ziraat Bankası, izleyen yıllarda tarım kredi hacmini sırasıyla 5.3, 5.4 ve 6.4 milyar liraya çıkarmasına karşın tarım kredilerindeki payı 2007 yılında % 47'ye kadar gerilemiştir. Aralarında tümüyle yabancı ya da yabancıların çeşitli oranlarda mülkiyet payına sahip olduğu bankaların da bulunduğu özel bankaların tarım kredi hacimleri ise 2007 yılında % 47'ye ulaşmış görünmektedir.

Türkiye'de bankacılık sistemi, 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında, Hazine'ye çok önemli yükler getirecek banka batışları – tasfiyeleri ve bunları izleyen yabancılaşma sürecini yaşamıştır. Mevzuatın öngördüğü teknik, mali ve etik kısıtları çoğu zaman siyasal ilişkileri ile aşarak banka kuranlar ve yönetim - denetimi elinde bulunduranlar, bankacılık ilke ve yöntemlerine aykırı uygulamaları, kendi grup şirketlerine limit üstü aktarımları ve kötü yönetimleriyle bankaların mali yapılarını önemli ölçüde zayıflatmışlardır. Bu tabloya eklenen kriz ortamında yaşanan ekonomik dalgalanmaların etkisiyle reel sektörden kredi geri dönüşlerini sağlayamayan, açık pozisyonda yakalanan ve devlet iç borçlanma senetlerine bağlanan fonların daha önce görülmemiş bir düzeye radikal olarak yükselen faizlerin etkisiyle zararları artan bankalardan 22'si, bu süreç içinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredilmişlerdir.



TMSF'ye devredilen bankalardan sekizi diğer bankalarla birleştirilmiş,<sup>20</sup> altısı satılmış,<sup>21</sup> yedi banka tasfiye edilmiştir.<sup>22</sup> 2001 – 2008 aralığında ise 18 banka, 13'ünün ortaklığı % 50'den fazla olmak üzere, en düşüğü % 20, en yükseği % 100 paylarla yabancı sermaye ile ortaklığa girmişler ya da tümüyle satılmışlardır.<sup>23</sup> Süreç sonucunda, yalnızca üç adet kamu sermayeli banka kalmıştır: Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Vakıflar Bankası. 2008 yılının son gününde Resmi Gazete'de yayımlanan "Türkiye Ulusal Programı"nda, bu bankaların da kısa ve orta vadede özelleştirileceği taahhüt edilmektedir.<sup>24</sup>

Süreç, genelde tarım kredi sisteminin önemli ölçüde değişimi, özeldede ise tarım kredi veren bankaların mülkiyetinin değişmesi açısından dikkatle değerlendirilmesi gereken sonuçlar doğurmuştur. Aşağıdaki çizelge, tarım kredilerinin toplam kredilere ve tarım bütçesine göre durumunu ortaya koymaktadır.

Görüldüğü gibi, 1996 – 2008 aralığında tarım kredileri yaklaşık 20 kat artarak 669 milyon liradan 13.2 milyar liraya ulaşmasına karşın, aynı dönemde tarım kredilerinin toplam kredi hacmine oranı % 17.3'ten % 4.6'ya gerilemiştir. 2005 yılında % 3.5'a kadar düşen bu oran, özel bankaların yoğun bir tarım kredi çalışmasına giriştiği 2006 yılından sonra düzenli olarak artarak % 4.6'ya kadar yükselmiştir.

20 Etibank (İnterbank ve Esbank), Sümerbank (Egebank, Yurtbank, Yaşarbank, Bank Kapital, Ulusal Bank), Halk Bank (Pamukbank).

21 Bank Ekspres, Sümerbank, Demirbank, Sitebank, Tarişbank (Milli Aydın Bankası).

22 Etibank, İktisat Bankası, Kentbank, EGS Bank, Toprakbank, Türk Ticaret Bankası, İmar Bankası.

23 Demirbank'ın tamamı 2001 yılında İngiliz sermayeli HSBC'e; Koçbank'ın % 50'si 2002 yılında İtalyan sermayeli Uncredito'ya; Sitebank'ın tamamı 2001 yılında Portekiz sermayeli Millenium BCP'e; Türk Ekonomi Bankası'nın % 42.1'i 2005 yılında Fransız sermayeli BNP Paribas'a; Dışbank'ın % 89.3'ü 2005 yılında Belçika sermayeli Fortis'e; Yapı Kredi Bankası'nın % 57.42'si 2005 yılında Koç – Uncredito ortaklığına; Garanti Bankası'nın % 25.5'u 2005 yılında Amerikan sermayeli General Electric Consumer Finance'a; Bank Pozitif (C Bank)'ın % 65'i 2005 yılında İsrail sermayeli Bank Hopalium'a; Finansbank'ın % 89.4'ü 2006 yılında Yunanistan sermayeli National Bank of Greece'e; Denizbank'ın % 99.8'i 2006 yılında Belçika – Fransa sermayeli Dexia Bank'a; Akbank'ın % 20'si 2006 yılında Amerikan sermayeli Citibank'a; Şekerbank'ın % 34'ü 2006 yılında Kazakistan sermayeli Bank Turan Alem Group'a; Tat Bank'ın tamamı 2006 yılında Amerikan sermayeli Merrill Lynch European Asset Holdings Inc'a; Tekfenbank'ın % 70'i 2007 yılında Yunanistan sermayeli Eurobank EFG'ye; Turklend Bank'ın % 91'i 2007 yılında Ürdün – Lübnan sermayeli Arab Bank ve Bank Med'e; Oyakbank'ın tamamı 2007 yılında Hollanda sermayeli ING Bank'a; T. Finans Katılım Bankası'nın % 60'ı 2008 yılında Suudi Arabistan sermayeli Suudi National Commercial Bank'a satılmıştır. Turkish Bank'ın % 40'ının Kuveyt sermayeli Kuveyt National Bank'a devri için ise BDDK'nın izni beklenmektedir.

24 Resmi Gazete'de 31 Aralık 2008 tarihinde yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"na göre, "Özelleştirme vizyonu çerçevesinde önümüzdeki dönemde, kısa vadede Halk Bankası, orta vadede Halkbank tecrübesinin ardından strateji belirlenmek üzere Ziraat Bankası ve Vakıflar Bankası'nın özelleştirilmesi" hedeflenmektedir.

**Çizelge 5: Tarım Kredilerinin Toplam Krediler İçindeki Payı ve Tarım Bütçesi**

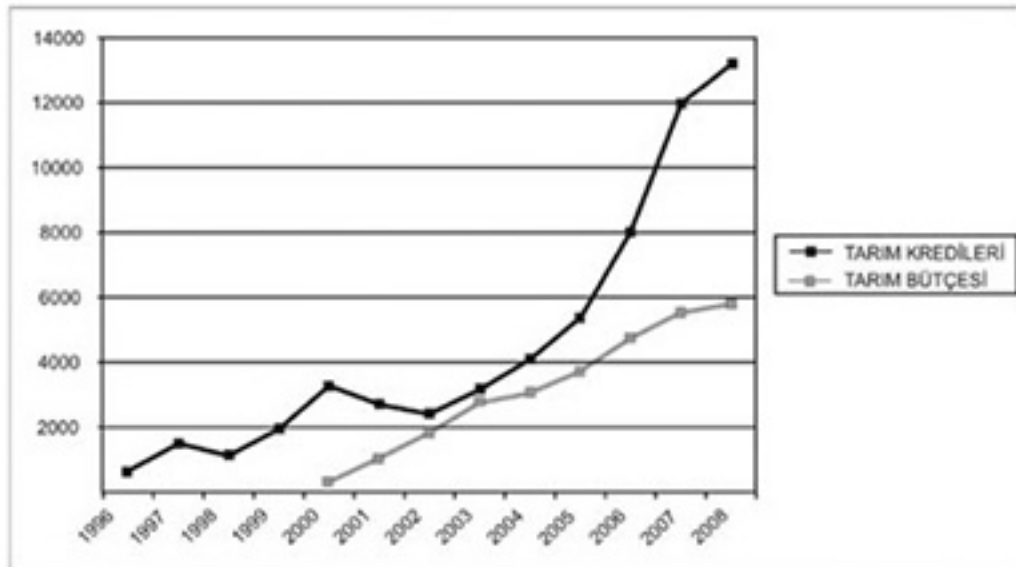
YIL	TOPLAM KREDİLER (Milyon TL)	TARIM KREDİLERİ		TARIM BÜTÇESİ (Milyon TL)
		Milyon TL	Payı (%)	
1996	3.860	669	17,3	
1997	8.812	1.504	17,1	
1998	14.122	1.171	8,3	
1999	21.715	2.010	9,3	
2000	34.213	3.282	9,6	359
2001	37.086	2.715	7,3	1.033
2002	52.631	2.440	4,6	1.868
2003	69.002	3.216	4,7	2.804
2004	102.482	4.097*	3,9	3.084
2005	152.295	5.375*	3,5	3.707
2006	217.309	8.033*	3,7	4.784
2007	297.039	11.982*	4,0	5.555
2008	286.913	13.218**	4,6	5.809

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği, TC Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü, Kamu Hesapları Bülteni

\*TCZB ve BDDK Verileri, \*\*BDDK Aylık Bülten Ocak 2009, Kasım 2008, Tarım ve Balıkçılık Toplamı

Aşağıdaki grafik ise, tarım bütçesi ve tarım kredi hacmi arasındaki ilişkiyi göstermektedir.

**Grafik-1: Tarım Kredilerinin Tarım Bütçesi İle Karşılaştırılması**



5: Yatırımların Sektörel Dağılımı: 2005 – 2008 (Bin YTL)

	Proje Sayısı	Proje Tutarı		Önceki Yıl Sonu Harcama			Cari Yıl Yatırımı	
		Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Toplam	Kredi	Özkaynak
Oran	343	8 960 243	45 906 575	2 828 896	3 576	16 061 396	306 593	3 920
Oran	2 627	70 037 479	206 684 319	23 884 603	3 403 006	84 031 374	4 559 053	1 089 872
Oran	292	8 008 962	45 761 462	3 066 023	2 513	17 930 584	189 020	2 840
Oran	2 526	65 103 529	200 391 243	24 113 524	3 962 647	86 512 110	4 136 316	1 775 183
Oran	293	7 736 825	48 470 668	2 519 420	2 964	19 514 241	151 185	3 860
Oran	2 710	62 690 040	209 346 877	25 924 180	3 190 737	93 463 720	3 203 903	1 042 413
Oran	289	6 295 641	52 973 948	2 336 576	2 858	22 474 113	137 896	1 556
Oran	2 759	58 679 916	218 975 635	26 480 548	2 861 343	102 407 887	3 096 981	903 401

<http://www2.dpt.gov.tr/kamuyat/index.html> , 2005 – 2008 yılları, “Yatırımların Sektörel Dağılımı” tablolarından tarım ve toprak. Cari Yıl Yatırımı değerleri, Etüd proje, Devam eden projeler, Yeni projeler toplamından oluşmaktadır. Kredi ve Özkaynak göstermektedir.

Buna göre, 2002 – 2004 döneminde birbirine yaklaşan rakamlar, 2005 yılında kredi hacmi lehine önemli ölçüde değişmeye başlamış ve 2007 – 2008 yıllarındaki kredi hacmi, tarım bütçesinin iki katından fazla olarak gerçekleşmiştir.

Tarım kredilerinin kullanımı, tarımsal yatırım ya da işletme masrafları alanında gerçekleşmektedir. 2005 – 2008 döneminde tarım kredi hacmi sırasıyla 5.3, 8.0, 11.9 ve 13.2 milyar lira olarak gerçekleşip önemli bir artış eğilimi gösterirken, aynı dönemde tarımsal yatırımların hacminde önemli bir değişimin olmadığı, aşağıdaki çizelge 6 değerlerinden görülmektedir.

Bu durum da göstermektedir ki, üretici tarımsal üretimi ve olağan yaşamını sürdürebilmek için, giderek daha çok borçlanma gereği içine girmektedir.

Sistemde bulunan özel bankalara ilişkin güncel ve sağlam veri sağlamak, olağanın üzerinde bir zorluk sergilemektedir. BDDK'nın en güncel verisi olan Haziran 2008 değerlerine göre, tarıma sağladığı 1.091,600 milyon liralık kredi ile % 99,8'i Belçika-Fransa ortaklı Dexia Bank'a ait olan Denizbank<sup>25</sup> tek başına % 9'luk bir paya sahip bulunmaktadır. Yapı Kredi Bankası % 4 (% 57.42'si Koç – Uncredito ortaklığına ait, kredi hacmi 478.377 milyon lira)'lük bir paya sahiptir. Onu, % 3'lük paylarla Şekerbank<sup>26</sup> (% 34'ü Kazakistan sermayeli Bank Turan Alem Group'a ait, kredi hacmi 357.847 milyon lira), Akbank<sup>27</sup> (% 20'si Amerikan sermayeli Citibank'a ait, kredi hacmi 354.602 milyon lira) ve Garanti Bankası (% 25.5'u Amerikan sermayeli General Electric Consumer Finance'a ait, kredi hacmi 307.476 milyon lira) izlemektedir. Finansbank (% 89.4'ü Yunanistan sermayeli National Bank of Greece'e ait, kredi hacmi 220.557 milyon lira) ve Türk Ekonomi Bankası (% 42.1'i Fransız sermayeli BNP Paribas'a ait, kredi hacmi 224.776 milyon lira) ise % 2'lik paylara sahiptir.<sup>28</sup>

Özel bankalarca, kredi kartı açık hesapları şeklinde de kullanılan tarımsal krediler, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine dönmesiyle gelir olanakları kısıtlanan üreticinin aldığı kredinin % 30'ları aşan faizini ödeyememesi nedeniyle, bir sosyal kriz aşamasına doğru ilerlemektedir.

25 Türkiye'de tarım kredileri alanında iddialı olan Denizbank'ın sahibi Dexia Grubu için, Belçika, Fransa ve Lüksemburg'un katkısıyla 6.4 milyar avroluk bir kurtarma operasyonu gerçekleştirilmiştir (Star Gazetesi, 9.10.2008).

26 Şekerbank hisselerinin % 34'ü 2006 yılında Kazakistan sermayeli Bank Turan Alem Group tarafından satın alınmıştı. Kazakistan Hükümeti, kriz nedeniyle zor duruma düşen Turan Alem Bank'ın (BTA) % 78'ine el koydu. Böylece, Şekerbank'ın % 25'i dolaylı olarak Kazakistan Devleti'ne geçmiş oldu. (Hürriyet Gazetesi, 4.3.2009)

27 Akbank hisselerinin % 20'si 3.1 milyar dolara Amerikan sermayeli Citibank tarafından satın alınmıştı. Grubun mali sorunlarının artması üzerine, Citibank'ın % 36'sı Amerikan Hazinesi tarafından satın alınarak devletleştirildi. (Hürriyet Gazetesi, 2.3.2009)

28 Bankacılık Düzenleme ve Destekleme Kurumu, Finansal Türkiye Haritası verileri

**Çizelge 7: Takipteki Tarım Kredileri (Bin TL)**

BANKALAR	Takipteki Alacaklar/2007	Takipteki Alacaklar/2008*	Artış (%)
Kamu	84.399	138.854	64,5
Yerli Özel/Yabancı Ortaklı	174.170	153.096	- 12
Yabancı	46.270	61.820	33,6
TOPLAM	304.839	353.770	16

Kaynak: BDDK, \* 2008 yılı Haziran ayı itibariyle

Görüldüğü gibi, 2007 yılının tümündeki takipteki tarım kredileri miktarı, 2008 yılının ilk altı ayında aşılmıştır. 2008 yılının ilk 6 ayında, geçen yılın tamamına göre kamu bankalarının takipteki kredileri yüzde 64,5, yabancı bankaların ise yüzde 33,6 oranında artmıştır. Yerli özel/yabancı ortaklı bankaların takipteki kredilerinde ise yüzde 12’lik bir azalma meydana gelmiştir.<sup>29</sup> 2008 yılının tamamına ilişkin rakamlar ortaya çıktığında takipteki tarım kredilerin daha da büyümesi beklenmektedir.

Geçmişte, Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerine olan kredi borçlarını ödeyemeyen üreticilerin uygulanan borçlarını yeniden yapılandırılması çalışmaları, ortaya çıkan bu yeni “durum” nedeniyle tarihe karışmış görünmektedir.<sup>30</sup>

### **Ekim Alanlarında Değişim**

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrasında yapılan yoğun traktör dışalım ve uygulanan sektörel politikalarla, 1960’lı yılların ortalarında ekim alanlarının sınırına ulaşmış bir ülkedir. Bu bağlamda, 40 yılı aşkın bir süredir Türkiye’nin ekilen alanları, iç ticaret hadlerinin tarımdaki gelişimi ve destekleme politikalarına bağlı olarak değişmektedir.

1970 – 2007 döneminde ekim alanlarının değişimini gösteren aşağıdaki çizelgeden de izleneceği üzere, 1990 yılında 18.8 milyon hektarı bulan tarla bitkileri

<sup>29</sup> Takipteki tarım kredilerinin 2007 yılı tamamı ile 2008 yılının ilk 6 ayının Banka bazında karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkan artış Ziraat Bankası’nda yüzde 191, Garanti Bankası’nda yüzde 82, İş Bankası’nda yüzde 81, Şekerbank’ta yüzde 71, Finansbank’ta yüzde 42 ve Denizbank’ta yüzde 36 oranındadır.

<sup>30</sup> En son, AKP iktidarının ilk dönemlerinde, Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatiflerinden aldıkları kredileri ödeyemeyen 765 bin üreticinin 2.7 milyar liralık borçlarının faiz bölümünden 1.5 milyar lirası silinmiş, geriye kalan miktar ise 3 yıla yayılarak yeniden yapılandırılmıştı. 2007 seçim döneminden önce ise, kredi kefaleti sisteminde değişiklik oluşturan bir yasal düzenleme yapılmıştır.



ekim alanı, 2000 – 2005 döneminde 18 milyon hektar düzeyinde gerçekleşikten sonra, 2006 ve 2007 yıllarında, sırasıyla 17.4 ve 16.9 milyon hektara gerilemiştir. Sebze alanları, 50 bin hektar sınırları içinde bir varyasyonla, sabit görünmektedir. Meyve alanlarında ise, 2000 yılından bu yana, 350 bin hektarı bulan düzenli bir artış söz konusudur. Sonuç olarak, 2000 – 2007 döneminde, toplam işlenen alan varlığı 1.5 milyon hektar azalmıştır. Bu durum, nüfusu hızla artan Türkiye'nin gıda güvenliği açısından, dikkatle değerlendirilmesi gereken bir değişimdir.

**Çizelge 8: Türkiye'de Tarım Alanları (Bin Hektar)**

YIL	TARLA ALANI			SEBZE	MEYVE*	TOPLAM İŞLENEN ALAN
	EKİLEN	NADAS	TOPLAM			
1970	15.591	8.705	24.296	447	2.595	27.338
1975	16.241	8.177	24.418	490	2.754	27.662
1980	16.372	8.188	24.560	596	3.019	28.175
1985	17.908	6.025	23.933	662	2.935	27.530
1990	18.868	5.324	24.192	635	3.029	27.856
1995	18.464	5.124	23.588	785	2.461	26.834
2000	18.207	4.826	23.033	793	2.553	26.379
2001	18.087	4.914	23.001	799	2.550	26.350
2002	18.123	5.040	23.163	831	2.585	26.579
2003	17.563	4.991	22.554	818	2.656	26.028
2004	18.110	4.956	23.066	805	2.722	26.593
2005	18.148	4.876	23.024	806	2.776	26.606
2006	17.440	4.691	22.131	853	2.895	25.879
2007	16.945	4.219	21.164	815	2.909	24.888

Kaynak: TÜİK. \* Bağ, meyve, zeytin

Tarım sektöründe ekim alanının değişimi, genellikle köylü refahı ile koşutluk içindedir. Başka bir deyişle, üreticinin tarımsal üretimden elde ettiği gelirin ve refah payının arttığı yıllarda, bu süreçten daha fazla pay alabilmek için, işgücü ve mekanizasyon açısından elverişli durumda olan köylü aileleri, daha fazla yer işlemeye gayret ederler. Hatta bu dönemlerde, diğer sektörlerden tarıma girişler de söz konusu olur. Tersine süreçlerde ise, Chayanov'cu anlamda, köylü

gelirini sabitleyebilmek için daha fazla emek kullanarak daha fazla yer işlemeye gayret eder. Köylünün kendi emeğini sömürsünün sonu ise, piyasa fiyatlarının maliyetlerin altına düşmesiyle ortaya çıkar.

2000 – 2007 döneminde toplam işlenen alan varlığının 1.5 milyon hektar azalması olgusu, aşağıda bu bakış açısı altında irdelenmektedir.

### **İç Ticaret hadlerinde Değişim**

Tarımın iç ticaret hadlerindeki değişim, tarımsal üretimi gerçekleştiren üreticinin elde ettiği ürün karşısında kazandığı gelir ile üreticinin ödemeleri arasındaki farkı gösterir. Bu niteliği ile bir taraftan çiftçi refahını, diğer taraftan tarımsal üretimin geleceğini etkiler.

*“Herhangi bir tarımsal (ya da tarıma dayalı) ürünün nihai fiyatını tüm bileşenlerine ayırdığımızda, pazarlama zincirinin çeşitli halkalarında yer alan aktörlerin katma değer ya da maliyet/girdi öğeleri olarak bir birim pazarlanan üründen aldıkları paylar ortaya çıkmış olur. Tarımın iç ticaret hadleri (TİTH) bu türden bir bölüşüm değişimini ortaya koyan istatistikî bir göstergedir ve bir başlangıç yılına göre çiftçinin eline geçen fiyatlardaki değişmeler ile çiftçinin ödediği fiyat hareketleri arasındaki oranın (tercihan endeks değeri olarak) ifadesidir. Bölüşüm ilişkileri açısından TİTH'nin seyri, piyasaya dönük küçük üreticiliğe (küçük meta üretimine) dayalı bir tarımsal yapıda, dolaysız üreticinin (köylü/çiftçinin) geriye dönük piyasa bağlantıları aracılığıyla “sıkıştırılma” (daha doğrusu sömürülme) derecesindeki değişimin doğrultusunu ve büyüklüğünü ortaya koyar. Daha somut olarak, pazarlanan birim ürün içinden çiftçinin/köylünün eline geçen gayrisafi üretim değeri ile tarımsal olmayan üretim giderleri (ve tüketim fonu) arasındaki marjda meydana gelen değişimleri TİTH temsil eder.”<sup>31</sup>*

Bu doğrultuda, 40 yıllık bir dönem içinde, tarım ticaret hadlerindeki değişim aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Çizelgeden de izleneceği üzere, 1968 – 1978 dönemi yıllık ortalama % 3, toplamda % 31’lik bir TİTH yükselmesine tanıklık etmektedir. 24 Ocak kararları ve 12 Eylül rejiminin emek aleyhtarı politikalarından tarım kesiminin etkilenme düzeyi, 1920’li yılların sonunda başlayan büyük buhran döneminden daha fazla

<sup>31</sup> www.bagimsizsosyalbilimciler.net.tr, Korkut Boratav, Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi, BSB, Haziran 2007.

bir çöküntü ile kendisini göstermiştir: TİTH'de yıllık ortalama yüzde 3,7'lik ve toplamda yüzde 46,6'lık bir aşınma... 1989 yılında maden işçilerinin yürüyüşü, ANAP'ın referandum ve seçim yenilgileri bağlamında siyasetin yeniden halkın taleplerine duyarlı olmak zorunda kaldığı izleyen on yıllık dönemde, TİTH yıllık ortalama yüzde 4.7 ve toplamda yüzde 80.4 oranında yükselmiştir. IMF ve Dünya Bankası'nın neolibareel politikalarının Türkiye tarımına damgasını vurduğu 1999 sonrası dönemde ise TİTH'de yıllık ortalama yüzde 1,8'lik ve toplamda yüzde 39'luk bir gerileme gerçekleşmiştir.<sup>32</sup>

#### Çizelge 9: Tarım Ticaret hadleri

YIL	1968=100	1998=100
1968	100,0	
1974	127,6	
1978	131,0	
1988	70,0	
1992	77,6	
1997	100,7	
1998	126,3	100,0
1999	109,3	86,6
2000	102,3	81,1
2001	78,6	62,2
2002	78,6	62,3
2003	89,9	71,2
2004	91,8	72,7
2005	82,7	65,6
2006	77,1	61,1
2007	---	65,4

Kaynak: Korkut Boratav, Köylülüğün tasfiyesi mi? Sol, 13 Mayıs 2007; Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi, BSB, Haziran 2007; AKP'li Yıllarda Halk Sınıfları, Sol, 10 Ağustos 2008

1998 sonrası dönemde, buğdayda ürün ve girdi fiyatlarında ortaya çıkan değişimi ve bu rakamların enflasyon karşısındaki durumunu gösteren aşağıdaki çizelge, yukarıda söylenenleri örnekleyen niteliktedir.

32 A.k.

**Çizelge 10: Buğdayda Ürün ve Girdi Fiyatları ile Yıllık Enflasyonun Değişimi**

YIL	BUĞDAY FİYATI		GİRDİ FİYATI*		ENFLASYON-ÜFE	
	Yıllık Değişim,%	Endeks	Yıllık Değişim,%	Endeks	12 Aylık Ort. % Değişme	Endeks
1998	61	100	35,4	100	71,8	100
1999	51	151	55,2	155	53,1	153
2000	28	193	62,4	252	51,4	232
2001	61	311	122,2	559	61,6	374
2002	40	435	12,9	632	50,1	562
2003	41	613	24,3	785	25,6	706
2004	14	699	20,3	942	11,09	784
2005	-6	657	5,3	992	5,89	830
2006	7	703	14	1.131	9,34	908
2007	13	794	34	1.514	6,31	965

Kaynak: TZOB, TÜİK \* Girdi Fiyatları % Artış: Gübre ve mazot fiyat artışlarının ortalaması alınmıştır.

1998 yılı 100 alındığında, 2007 yılında gübre ve mazotta yaşanan fiyat artışlarının ortalaması olarak hesap edilen girdi fiyatlarının artış endeksi 1514, enflasyon – Üfe artış endeksi 965 olarak gerçekleşmiştir. Buğday fiyatındaki artış endeksi olan 794 ise, girdilerdeki artışı gösteren endeksin neredeyse yarısı ve enflasyon – Üfe endeksinin % 18 gerisindedir.

2008 yılı, gübre fiyatlarındaki artış açısından, eşine az rastlanır bir dönem olmuştur. Aşağıdaki çizelgede gösterildiği gibi, 2007 yazı ile 2008 yazı arasında gübre fiyatlarındaki artış, gübre cinsine bağlı olarak % 79 ila % 180 arasında değişmiştir.

**Çizelge 11: Gübre Fiyatlarında Değişim (TL/kg)**

	Amonyum Sülfat % 21 N	Amonyum Nitrat % 26 N	Amonyum Nitrat % 33 N	Üre	DAP	Kompoze 20-20-0
Ağustos 2007	0.38	0.34	0.42	0.63	0.75	0.53
Ağustos 2008	0.80	0.65	0.75	1.30	2.10	1.35
Fiyat artışı %	110	91	79	106	180	155

Kaynak: sektörden derlenen veriler ile oluşturulmuştur.

Eşzamanlı olarak, mazotta pompa fiyatlarının 3 liranın üzerine çıktığı dönemde, bu fiyatın neredeyse yarısı ÖTV ve KDV niteliğinde dolaylı vergi olarak üreticiden alınmaktaydı. Tarımda kullanılan mazot miktarı ile bir litre mazot üzerindeki vergi yükünün çarpımından elde edilen sonucun Türkiye’de tarıma ayrılan bütçe büyüklüğüne yakın olması, Türkiye’de çiftçinin vergilendirilme düzeyini ortaya koymaktadır.

İç ticaret hadlerinin bu denli tarım aleyhine döndüğü süreçte, tarımsal desteklerin de yukarıda gösterildiği gibi indirgenme sürecine girmesi, üreticinin giderek üretimden kopuşuna neden olacaktır.

### **Bitkisel Üretimde Değişim**

Türkiye’nin bitkisel ve hayvansal üretim değerlerinin 2000’li yıllardaki değişimi, nüfus artış rakamları ile birlikte değerlendirildiğinde bir anlam kazanmaktadır.

Türkiye’nin nüfusu 1980 yılında 44.439, 1990 yılında 56.098 milyon iken, 2008 yılında nüfus 71.517 milyona ulaşmıştır. Başka bir deyişle Türkiye, 1980 – 2008 döneminde, 28 yılda 27.078 milyon nüfus artırmış bir ülkedir. 2000 – 2008 dönemindeki nüfus artışı ise 4.097 milyon düzeyindedir. Diğer taraftan nüfus projeksiyonları, Türkiye nüfusunun 100 milyona ulaşacağını göstermektedir.

Bu bağlamda, Türkiye’nin tarım ürünlerindeki kendine yeterlilik analizinin, yukarıdaki sayılarla artan nüfus gerçeği ile birlikte değerlendirilmesi ve bu analizde, bir biyolojik varlık olan insanın yeterli ve dengeli beslenmesi için gerekli gıda maddelerinin üretilme koşullarının göz önüne alınması gerekmektedir.

Aşağıdaki Çizelge, seçilmiş bitkisel ürünlerin, 1990 – 2008 üretim miktarlarını göstermektedir.

Türkiye’nin karbonhidrata dayalı beslenme alışkanlıklarında önemli yeri tutan serin iklim tahıllarından, insan beslenmesi için başat konumda olan buğday ve yem üretimi açısından öne çıkan arpanın üretim değerleri, tümüyle, yağış miktarı ve rejimine bağlı olarak değişmektedir. 2007 yılında tüm ülkede, 2008 yılında ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde görülen kuraklık, buğday üretiminin 17.2, arpa üretiminin ise 5.9 milyon tonlara kadar gerilemesine neden olmuştur. Türkiye’de kişi başına 200 kg. buğday eşdeğeri tüketildiği düşünüldüğünde, tohumluk ve un dışsatımı için gerekli buğday hammaddesiyle birlikte, Türkiye’nin buğdaydaki başa baş noktasının 18.5 milyon ton düzeyinde olduğu değerlendirilebilir. Türkiye, son iki yılda kendine yeter buğday üretememekte ve buğday dışalımını



**Tablo 2: Bitkisel Üretimde Değişim (bin ton)**

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	20.000	18.000	21.000	19.000	19.500	19.000	21.000	21.500	20.010	17.234
	7.300	7.500	8.000	7.500	8.300	8.100	9.000	9.500	9.551	7.307
	2.100	1.900	2.300	2.200	2.100	2.800	3.000	4.200	3.811	3.534
	138	150	210	216	216	223	294	360	418	390
	860	730	548	535	650	600	620	600	552	504
	210	225	230	225	250	250	250	210	196	154
	296	204	200	144	153	112	134	135	98	75
Oran	13.986	11.171	18.821	12.633	16.523	12.623	13.517	15.181	14.452	12.415
	655	851	880	914	988	920	936	864	977	868
İçerik	860	900	800	650	850	800	900	975	1.118	854
	162	75	45	50	75	85	50	29	47	31
	4.300	4.750	5.370	5.000	5.200	5.300	4.800	4.090	4.397	4.228
Ar	4.950	5.400	5.805	5.795	6.395	5.950	5.575	5.795	5.571	5.457
Ş	6.000	7.250	8.890	8.425	9.450	9.820	9.440	10.050	9.855	9.945
	1.900	2.100	2.400	2.450	2.200	2.600	2.100	2.570	2.002	2.458
	375	435	495	725	610	515	360	580	780	570
	143	186	230	250	210	265	245	280	310	398
	735	842	1.070	1.250	1.250	1.250	1.300	1.445	1.536	1.427

ÖİK

yapmak zorunda kalmaktadır. 100 milyon nüfusa sahip Türkiye'nin ilave buğday gereksinimi 6 milyon ton dolayındadır. Başka bir deyişle, 25 milyon tona yakın buğday üretemeyen Türkiye, orta vadede buğdayda da net dışa bağımlı konumda olacaktır.

Sıcak iklim tahıllarından mısır ve pirinç ise, sırasıyla, Türkiye'de prim uygulaması ve tohumluk niteliğindeki yükselme nedeniyle, ekolojik değerlerin dışındaki gelişmelerle üretim artışı gerçekleşen yegane iki ürün olarak öne çıkmaktadırlar. Prim uygulamasının etkisiyle 2003 yılından itibaren üretimi artan mısır, 2006 – 2007 yıllarındaki gerilemeye karşın, 2005 ve 2008 yıllarında 4.2 milyon tonluk üretim düzeylerini yakalayabilmiştir. Verimi yüksek Osmanlık çeşidi çeltik tohumunun kullanımının etkisiyle Türkiye, 460 bin ton çeltik üretimi rakamına ulaşmıştır. Bu gelişmelere rağmen, Türkiye'nin halen mısır ve çeltikte dışa bağımlılığı sürmektedir. Bunun yanında, özellikle pamuk tarımından gelir elde edemeyen üreticinin mısıra yönelmesi, buna karşılık 2008 yılında mısır piyasa fiyatının üretim maliyetinin altında kalması, mısırdaki yakın gelecekte bir üretim düşüşü olabileceğine işaret etmektedir. Soya üretiminin de 2 milyon tonluk talebe karşın geriliyor olması, Türkiye'nin 9 milyon tonluk yem hammaddesi gereksiniminin 4.5 milyon tonunun dışalımıyla karşılanmasının gerekçesini oluşturmaktadır.

Türkiye'nin dünyada en iddialı olduğu baklagil ürünlerinde de durum pek parlak değildir. Nohut ve fasulyenin 2008 üretim değerleri, 1990 ve 2000 üretiminin gerisindedir. Üretimdeki gerilemenin yıllara dağılımı, geriye gidişin kuraklıkla açıklanamayacağını göstermektedir.

Tekstil sektörünün talebine yönelik yılda 2 milyar dolar düzeyinde pamuk ve pamuk ürünleri dışalımı yapan Türkiye'de, pamuk üretimi gerilemektedir. Ham yağ dışalımı için yılda 1 milyar doların üzerinde ödeme yapılmasına karşılık, yağ bitkilerinin üretimini, açığı kapatmak üzere artırmak mümkün olamamaktadır. Bu alanda yalnızca ayçiçeğinin üretiminde bir artış gözlenmekte, 2 milyon ton'a yakın talebe karşın soya üretimi son beş yılda 50 bin ton barajını aşmamaktadır. Türkiye'nin 74 ilinde üretilen patatesin 2008 yılı üretim değeri ise, 2000 yılı değerinin 1 milyon ton gerisindedir.

Domates, elma, fındık, kiraz ve portakal değerlerinde gösterildiği üzere, Türkiye'nin sebze – meyve üretiminde bir artış yaşanmaktadır. Bu artışın, kamu desteklerinin hiç olmadığı ya da yalnızca dışsatıma yönelik olarak ve sınırlı düzeyde gerçekleştiği sebze – meyvede olması ilginçtir. Bu durumun başlıca nedeni, tarla ürünlerinde maliyet fiyatına ürün satamayan üreticinin, pazarlaması görece daha

kolay olan sebze-meyve alanına yönelmesidir. Dışsatım olanağının yükseldiği dönemler ise, üretici açısından, uzunca bir süredir iç piyasada görülemeyen gelir olanağı sürprizleri yaratabilmektedir. Ancak istisnai olan bu durumun bir gelişme olarak yorumlanması konusunda, uygun olmayan ekoloji ve topraklarda özellikle meyveciliğin yaygınlaşması açısından, ihtiyatlı davranılması gerekmektedir.

Bitkisel üretimin tütün ve şeker pancarı alt kollarına, IMF ve Dünya Bankası'nın yakın ilgisi nedeniyle özel parantez açılmasında yarar görülmektedir.

Tütün, IMF ve Dünya bankası ikilisinin, özel yasa ile düzenlenmesini istediği bir üründür. IMF, tütün destekleme fiyat mekanizmasının kaldırılmasını, TEKEL'in özelleştirilmesini, sektörün yönetiminin oluşturulacak bir Kurul'a devredilmesini öngörmüştür. Bu çerçevede, 2002 yılında tütün alanında çıkarılan 4733 sayılı Yasa<sup>33</sup> tütünde destekleme sistemini elemine etmiş, tütün alım ve satımını sözleşme ve açık artırma sistemine bağlamış, en az iki milyar adet sigara üretenlerin serbestçe tütün ithali yapmalarını ve beş yıl sonra bu zorunlu üretim miktarının da Bakanlar Kurulu kararı ile ortadan kaldırılabilceğini hükme bağlamış, yasa hükümlerine uymayan köylülere yönelik hapis cezaları getirmiş ve TEKEL'in özelleştirilmesi ile alanın yönetiminin Tütün ve Tütün Mamullerini ve Alkollü İçkiler Piyasasını Düzenleme Kurumu ve Kurulu'na devredilmesini öngörmüştür.

Yasa'nın çıkması ardından sözü edilen Kurul oluşturulmuş ve kota uygulamasına başlanılmıştır. TEKEL ve TAPDK verilerine göre, tütünde 1999 yılında 266 bin hektar alanda 568 bin üretici tütünle uğraşırken, 2001 yılında ekim alanı 217 bin'e düşmüş, ekici sayısı 478 bin'e çıkmıştır. Tütün Yasası'nın çıkmasının ardından, her iki değer de sürekli bir düşüş eğilimi içinde olmuş; 2007 yılında ekim alanı 140 bin hektara, ekici sayısı ise 180 bine gerilemiştir.

Yine IMF taahhütleri doğrultusunda, TEKEL'in içki ve sigara bölümleri özelleştirilmiştir. İçki bölümünün nihai sahibi Texas Pasific Company, sigara bölümünün sahibi ise British American Tobacco firmasıdır.

Böylece, dönemin Cumhurbaşkanı'nın Yasa'yı veto ederken kullandığı 'yerli sigara ve tütün üreticilerinin üretim etkinliklerini tümüyle durdurmaları, TEKEL'in elindeki fabrika ve işletmelerin gerçek değerinin çok altında satılma olasılığı, iç pazarın tümüyle yabancı sigara tekellerine açılmasının onarılmaz sorunlar yaratacağı' yolundaki gerekçelerinin gerçekleşmiş olduğu görülmektedir.

33 3.1.2002 tarihli Tütün, Tütün mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 sayılı Kanunda ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 9.1.2002 gün, 24635 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Şeker alanının da tıpkı tütünde olduğu gibi özel bir yasa ile düzenlenmesi IMF ve Dünya Bankası tarafından istenilmiştir. IMF niyet mektuplarında, şeker pancarı üretimine kota konulması, destekleme fiyatlarının baskılanması, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş (TŞFAŞ)'ne bağlı fabrikaların özelleştirilmesi, sektörün yönetiminin oluşturulacak bir Kurul'a devredilmesi ve tüm bunların yasal zeminini sağlayacak bir Şeker yasası'nın çıkarılması taahhüt edilmiştir<sup>34</sup>.

Bu çerçevede, 2001 yılında Şeker Kanunu<sup>35</sup> çıkarılmıştır. Kanun ile nişasta bazlı şekerlere (NBS) % 10 kota tanınmış, bu kotayı % 50 oranında artırma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. BK'ları bu yetkisini sürekli kota artırımına lehine kullanmışlardır. Böylece, dönem içinde Amerika'dan ithal edilen genetiği değiştirilmiş mısırlardan üretilen NBS lehine tanınan kotayı realize edebilmek için, şeker pancarı üretimi kotalarla sınırlanmıştır. Tüm bu süreç ise, oluşturulan Şeker Kurumu ve Şeker Kurul'u tarafından yönetilmiştir.

Yasa'nın çıktığı 2001 yılındaki üretim, bir önceki yıla göre 6 milyon ton düşerek 12.6 milyon ton olmuştur. Son iki yıllık şeker pancarı üretimi ise, sırasıyla, 12.4 ve 15.2 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.

TŞFAŞ'ne bağlı fabrikaların özelleştirilmesi ise, ÖYK kararlarının geri alındığı, ihalelerin iptal edildiği bir süreç içerisinde, geniş oranda henüz gerçekleşmemiştir. 2008 yılı sonunda yayımlanan "Ulusal Program"da, TŞFAŞ'ne bağlı fabrikaların özelleştirmelerinin tamamlanacağı ifade edilmektedir. Özelleştirmeler, tıpkı Tekel'de olduğu gibi, sektörün yabancılaşmasına ve üreticinin bir kırsal gelir olanağını daha kaybetmesine neden olacaktır.

## Hayvansal Üretimde Değişim

Hayvansal üretim, büyükbaş, küçükbaş ve kanatlı hayvanlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.<sup>36</sup> Aşağıdaki çizelge, 1980 – 2007 döneminde Türkiye'nin canlı hayvan varlığındaki değişim gösterilmektedir.

Çizelgeden izleneceği üzere, nüfusun 27 milyon arttığı çeyrek yüzyılı aşkın zaman diliminde, yaklaşık değerlerle, Türkiye'nin sığır varlığı 5, manda varlığı 1, koyun varlığı 23 ve keçi varlığı 13 milyon azalmıştır. Kanatlı varlığı ise 3 katına yakın bir artış göstererek 273 milyona ulaşmıştır. 2000'li yıllar değerlendirildiğinde ise, 2000 – 2007 aralığında sığır (300 bin baş) ve kanatlı

34 Gökhan, Günaydın, Şeker Sektörü Analizi, KİGEM Vakfı ve TMMOB ZMO, Ankara, 2002.

35 4.4.2001 tarihli Şeker Yasası, 19.4.2001 gün, 24378 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

36 Gökhan Günaydın, "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Hayvancılığının Durumu", 5. Ulusal Zootekni Bilim Kongresi, Van, 2007.

varlığının (10 milyon) arttığını, buna karşılık koyun (3 milyon) keçi (1 milyon) ve manda (60 bin) varlığının azaldığı görülmektedir. Büyükbaş ve küçükbaş hayvan varlığında yaklaşık 4 milyonluk bir azalma söz konusudur.

**Çizelge 13: Hayvan Varlığında Değişim (bin adet)**

YIL	SİĞİR	MANDA	KOYUN	KEÇİ	TOPLAM	Kanatlı Toplamı
1980	15.894	1.031	48.630	19.043	84.598	
1985	12.466	551	42.500	13.336	68.853	
1990	11.377	371	40.553	10.977	63.278	102.262
1995	11.789	255	33.791	9.111	54.946	135.251
2000	10.761	146	28.492	7.201	46.600	264.451
2001	10.548	138	26.972	7.022	44.680	223.141
2002	9.804	121	25.174	6.780	41.879	251.100
2003	9.789	113	25.431	6.772	42.105	283.675
2004	10.069	104	25.201	6.610	41.984	302.799
2005	10.526	105	25.304	6.517	42.452	332.507
2006	10.871	101	25.616	6.644	43.232	349.401
2007	11.037	84	25.475	6.286	42.882	272.910

Kaynak: TÜİK

Hayvansal üretim alt sektöründe kanatlı hayvan sayısının ve beyaz et üretiminin sürekli bir artış eğilimi içinde olması, karlılığı yüksek olan alanda yapılan sermaye yoğun üretim etken olmaktadır. Sığır işletmeciliğinde büyük sermaye girişleri başlamış olup; büyük işletmelerin küçükler aleyhine yoğun bir rekabet baskısı yarattığı gözlenmektedir.<sup>37</sup> Karlılığın düşük olduğu koyun yetiştiriciliği ise, küçük köylü üretimi olarak varlığını sürdürmektedir.<sup>38</sup>

Ülkenin hayvan varlığındaki azalma, popülasyonun genetik kapasitesinin ve verimliliğinin yükseltildiği durumlarda, hayvansal üretimde bir düşüşe yol açmayabilir. Aşağıdaki çizelge verileri, bu durumun sorgulanabilmesini mümkün kılmaktadır;

37 Gökhan Günaydın, "Süt Sığırcılığının Ekonomi Politikası", Türkiye Süt Sığırcılığı Kurultayı, İzmir, 2008.

38 Gökhan Günaydın, "Koyun Yetiştiriciliğinin Ekonomi Politikası", Türkiye Koyunculuk Kongresi 2009, İzmir, 2009.



Görüldüğü gibi, 2000 – 2007 döneminde Türkiye'nin süt, kırmızı ve beyaz et ile yumurta değerlerinde bir artış görülmektedir. Ancak, hayvancılıkta bir genetik iyileşme sıçramasının olmadığı gözlemine dayanarak, hayvansal üretim istatistiklerinin ihtiyatla karşılanmasında yarar vardır. Nitekim örneğin kırmızı ette, mezbaha – kurban kesimleri kadar mezbaha dışı kaçak kesimin olduğu ve yine en az bu kadar Türkiye'ye kaçak et girişi olduğu tahmin edilmektedir.

**Çizelge 14: Hayvansal Üretimde Değişim (bin ton)**

YIL	SÜT (Bin Ton)	KIRMIZI ET* (Bin Ton)	BEYAZ ET (Bin Ton)	YUMURTA (Milyon Adet)
1990	9.617	507	163	7.699
2000	9.793	491	662	13.509
2001	9.495	436	630	10.575
2002	8.409	421	726	11.555
2003	10.611	367	905	12.667
2004	10.679	447	915	11.056
2005	11.108	409	980	12.053
2006	11.952	439	934	11.734
2007	12.329	577	1.099	12.692

Kaynak: TÜİK, \* Kayıtlı mezbaha ve kurban kesimleridir.

Hayvansal üretimi nüfus artışı ile birlikte değerlendirmeye olanak tanıyan kişi başına tüketim miktarlarının gelişimi ise, aşağıdaki çizelgelerde gösterilmektedir.

Kişi başına süt üretim ve tüketiminde Türkiye ile Avrupa Birliği ortalama değerlerini karşılaştıran çizelge 15 değerlerinden izlenebileceği üzere, 1985 – 2007 aralığında Türkiye'nin süt üretimi 2.7 milyon litre artmasına karşın, 1985 yılında 19 litre olan kişi başına üretim, 2007 yılında 17 litreye gerilemiştir.

Son 20 yılı aşkın zaman diliminde Türkiye'de kişi başına süt tüketimi 12 ila 19 litre arasında değişirken, aynı rakam Avrupa Birliği'nde ortalama 110 litre/kişi olarak gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, Türkiye nüfusunun Avrupa standardında süt tüketmesi için gerekli olan üretimde kaydedilen açık, 2000 yılında 64.3 milyon litre iken, 2007 yılında 1 milyon litre artarak 65.3 milyon litreye ulaşmıştır.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Hızla artan nüfusa göre giderek büyüyen üretim açığına karşın, Türkiye'de süt fiyatlarının son beş yılın en düşük değerine gerileyerek 40 kuruşa inmesinin fazla üretime bağlanması, asıl gerçekçeyi oluşturan tekelleşme sürecini gizlemeye yöneliktir. Bu makalenin konusu dışına taşan analizler için; Gökhan Günaydın, "Süt Sığırcılığının Ekonomi Politikası", Türkiye Süt Sığırcılığı Kurultayı, İzmir, 2008.

**Çizelge 15: Kişi Başına Süt Tüketim ve Üretiminde Türkiye - AB Karşılaştırması**

YIL	Nüfus (Bin kişi)	SÜT (Bin Ton)	Türkiye Süt Tüketimi (litre/kişi)	Avrupa Süt Tüketimi (litre/kişi)	Avrupa standardı için gerekli süt üretimi (bin litre)	Avrupa standardı için süt üretimi açığı (bin litre)
1985	50.306	9.670	19	110	55.336	45.666
1990	56.098	9.617	17	110	61.707	52.090
2000	67.420	9.793	15	110	74.162	64.369
2001	68.365	9.495	14	110	75.201	65.706
2002	69.301	8.409	12	110	76.231	67.822
2003	70.231	10.611	15	110	77.254	66.643
2004	71.152	10.679	15	110	78.267	67.588
2005	72.065	11.108	15	110	79.271	68.163
2006	72.974	11.952	16	110	80.271	68.319
2007	70.586	12.329	17	110	77.644	65.315

Kaynak: TÜİK Nüfus ve üretim rakamları kullanılarak hesaplanmıştır. Avrupa istatistikleri Eurostat'tan alınmıştır. (2007 nüfus değerindeki azalma, TÜİK'in Adrese Dayalı Nüfus kayıt Sistemi'ne geçmesi ile açıklanmaktadır)

Aşağıdaki çizelge ise, kişi başına kırmızı et üretim ve tüketiminde Türkiye ile Avrupa Birliği ortalama değerlerini karşılaştırmaktadır. Çizelge değerlerinden izlenebileceği üzere, 1985 – 2007 aralığında Türkiye'nin kırmızı et üretimi 45 bin kg. azalmıştır. 2000 – 2007 karşılaştırması ise 86 bin ton artış göstermektedir. Kişi başına kırmızı et üretimi ise, yirmi yıla yakın bir süredir kişi başına 10 kg.ın altındadır.

Türkiye'nin, AB kişi başına kırmızı et tüketimi olan 75 kg karşılığı üretim yapabilmesi için, üretim rakamlarını 5 milyon tonların üzerine çekebilmesi gerekmektedir. Bu amaca yönelik üretim açığı ise, aşağıdaki çizelgeden izleneceği üzere, 2000 – 2007 aralığında 150 bin ton artmıştır.

**Çizelge 16: Kişi Başına Kırmızı Et Tüketim ve Üretiminde Türkiye - AB Karşılaştırması**

YIL	Nüfus (Bin kişi)	KIRMIZI ET* (Bin Ton)	Türkiye K. Et Tüketimi (kg/kişi)	Avrupa K. Et Tüketimi (kg/kişi)	Avrupa standardı için gerekli K. Et üretimi (bin ton)	Avrupa standardı için K. Et üretimi açığı (bin ton)
1985	50.306	622	12	75	3.773	3.151
1990	56.098	507	9	75	4.207	3.700
2000	67.420	491	7	75	5.056	4.565
2001	68.365	436	6	75	5.127	4.691
2002	69.301	421	6	75	5.197	4.776
2003	70.231	367	5	75	5.267	4.900
2004	71.152	447	6	75	5.336	4.889
2005	72.065	409	5	75	5.405	4.996
2006	72.974	439	6	75	5.473	5.034
2007*	70.586	577	8	75	5.294	4.717

Kaynak: TÜİK Nüfus ve üretim rakamları kullanılarak hesaplanmıştır. Avrupa istatistikleri Eurostat'tan alınmıştır. (2007 nüfus değerindeki azalma, TÜİK'in Adrese Dayalı Nüfus kayıt Sistemi'ne geçmesi ile açıklanmaktadır)

Bütün bunlardan öte, 100 milyonluk bir Türkiye'nin Avrupa standartlarında, süt kaynaklı protein alabilmesi için 110 milyon litre, kırmızı et kaynaklı proteini alabilmesi için ise 7.5 milyon ton kırmızı et üretmesi gereği, Türkiye'nin orta dönemde yaşayacağı yeterli ve dengeli beslenme sorununu olanca açıklığı ile ortaya koymaktadır.

Artan kanatlı hayvan sayısı ve beyaz et üretimi ise, halkın protein açığını daha ucuz olan tavuk eti ile kapatma çabalarını yansıtmaktadır.

17: Tarım Ürünleri Dış Ticareti (Ul. Standart Sanayi Sınıflamasına göre, Bin Dolar)

İhracat	İthalat	Denge	Yıllar	İhracat	İthalat	Denge	Yıllar	İhracat	İthalat
1.654	80	1.574	1990	2.060	1.139	921			
2.212	143	2.069	1991	2.397	676	1.721	2000	1.684	2.124
2.123	190	1.933	1992	1.949	926	1.024	2001	2.006	1.410
1.873	159	1.714	1993	2.093	1.359	735	2002	1.806	1.704
1.743	406	1.337	1994	2.055	883	1.172	2003	2.201	2.538
1.666	282	1.384	1995	1.861	1.909	-47	2004	2.645	2.764
1.821	289	1.532	1996	2.179	2.167	12	2005	3.468	2.820
1.830	477	1.353	1997	2.387	2.418	-31	2006	3.611	2.934
2.332	301	2.031	1998	2.375	2.127	248	2007	3.883	4.674
1.864	887	977	1999	2.095	1.650	446	2008	4.168	6.434
1.912	321	1.590	1990-99	2.145	1.525	620	2000-08	2.830	3.044

JK

## Tarımsal Dış Ticarete Değişim

Tarımsal üretimde birçok alt sektörde gözlenen bu gerileme, bir kısmında ise nüfus artış hızının gerisinde kalan mütevazı üretim artışları, doğal olarak tarımsal dış ticaret rakamlarına yansıtacaktır.

Son çeyrek yüzyılı aşkın zaman dilimine ilişkin, tarım ürünleri dış ticaret verilerini gösteren aşağıdaki çizelgeden de izleneceği üzere, Türkiye, 2000’li yılların başına dek tarımda net dışsattımcı bir ülke konumundadır.

Bu bağlamda, 1980 – 1989 yılları ortalama 1.6 milyar dolara yakın bir dış ticaret fazlası ile geçilmiştir. İç ticaret hadlerinin radikal olarak tarım aleyhine döndüğü bu dönemin hiçbir yılında, tarımda dış ticaret açığı verilmemiştir.

1990 – 1999 döneminde ise, 1995 ve 1997 yıllarında olmak üzere iki kez açık verilmesine karşın, dönem ortalamasında 620 milyon dolar tarım dış ticaret fazlası yakalanabilmiştir. Bu dönemde tarımsal dış ticaret hacmi artmış; tarım dışsattımı ortalaması bir önceki döneme göre 250 milyon dolar düzeyinde artarak 2.1 milyar dolar olmuş, buna karşılık tarımsal dışalımında 5 kat artış kaydedilerek 1.5 milyar doların üzerindeki finansman büyüklüğü tarımsal dışalım için kullanılmıştır.

2000 – 2008 dönemi, Türkiye’nin ilk kez bir dönem ortalaması olarak tarımda açık verdiği yıllar olarak kaydedilmiştir. Bu dönemdeki dokuz yılın beşinde, Türkiye tarım dış ticaret açığı vermiştir. Dönemin dışsattım ortalaması 2.8 milyar dolar olarak bir önceki dönem ortalamasının 700 milyon dolar üzerine çıkmıştır. Dışalım ortalaması ise ikiye katlanarak, 3 milyar doların üzerinde gerçekleşmiştir. Tarımsal dışalımın, ülke düzeyinde kuraklığın yaşandığı 2007 yılında 4.6, kuraklığın yalnızca Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde kaydedildiği 2008 yılında ise 6.4 milyar dolara ulaşması, özellikle dikkat çekicidir. Bu büyüklükteki tarımsal dışalım, Cumhuriyet tarihinde ilk kez yaşanmaktadır. Nihayet dönem ortalaması, 215 milyon dolar tarımsal dış ticaret açığı ile gerçekleşmiştir.

Türkiye’nin 2008 yılında tarımsal dışalığa ödemek zorunda kaldığı döviz miktarı düşündürücüdür: Hububat ürünleri 2.039, hayvansal ve bitkisel yağlar 1.525, gübreler 1.401 ve yağlı tohum ve meyveler 1.388 milyar dolar. Tarımsal dışsattım ise, her zaman olduğu gibi meyve – sebze ağırlığında sürmektedir.

Tarımsal dış ticaret dengesinin değişimi yanında, istatistiksel yöntemlere ve ihtisaslaşmaya ilişkin olarak iki konunun daha altının çizilmesinde yarar görülmektedir. Dış Ticaret Müsteşarlığı, SITC, Rev.3’e<sup>40</sup> göre 2007 yılının ilk on

40 Standart Uluslararası Ticaret Sınıflandırması: Standart International Trade Classification, Revision 3



ayına kadar sektörel dış ticaret hesaplamalarını yapmış ve yayımlamış olmasına karşın, daha sonra bu uygulama terk edilmiştir. Bu yöntemle elde edilen rakamlar, halen kullanılan ISIC, Rev 3<sup>41</sup> yöntemine göre farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Buna karşın dış ticaret eğiliminin benzerliği gözlenmektedir. Terk edilen bu yöntem, tarım sektörü dış ticareti toplamını, tarımsal hammadde ticareti ile işlenmiş gıda ürünleri ticareti olmak üzere iki ana kalemde inceleme olanağı tanımaktaydı. Yeni yöntemle göre irdelenemeyen bu ayrıntı, Türkiye'nin tarımsal dış ticaretinde çok önemli bir ihtisaslaşmayı gözler önüne sermektedir. Buna göre, Türkiye'nin tarım ürünleri hammadde dış ticareti, 1996 – 2007 döneminde, sürekli olarak ve 1 ila 3.8 milyar dolar arasında değişen açıklar vermiştir. Buna karşılık gıda sektörü, 1.4 ila 4.4 milyar dolar arasında değişen miktarlarda ve sürekli olarak fazla vermiştir. DTM'nin en son yayımladığı 2007 Ocak – Ekim istatistiklerine göre<sup>42</sup>, gıda maddeleri dış ticareti, 7.000 milyar dolar dışsatım ve 4.099 milyar dolar dışalım çerçevesinde 2.901 milyar dolar fazla vermiştir. Buna karşılık tarımsal hammadde dış ticareti, 611 milyon dolarlık dışsatıma karşılık 3.897 milyar dolarlık dışalım, 3.286 milyar dolar açık vermiştir. Bu bağlamda, tarım sektörü açığı 386 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. Oral'ın Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın yöntemini kullanarak 2008 yılı için yaptığı hesaplamalarda, bu gelişimi teyit etmektedir.<sup>43</sup> Buna göre, 2008 yılında gıda maddeleri dış ticareti, 10.695 milyar dolar dışsatım ve 8.501 milyar dolar dışalım çerçevesinde 2.194 milyar dolar fazla vermiştir. Buna karşılık tarımsal hammadde dış ticareti, 768 milyon dolarlık dışsatıma karşılık 4.535 milyar dolarlık dışalım, 3.767 milyar dolar açık vermiştir. Bu bağlamda, tarım sektörü açığı 1.573 milyar dolar olarak hesaplanmıştır. Bu durum, Türkiye'nin, giderek artan ölçüde ithal hammaddeye dayalı bir gıda işleyicisi ve ihracatçısı konumuna geldiğini göstermektedir. Görülmektedir ki, düşük katma değerli ve emek yoğun gıda sanayi, sınai kaydırmacılık çerçevesinde Türkiye'de yerleşmektedir.

### **Tarımsal İstihdamda Değişim**

Türkiye'de 2000 sonrası dönemde tarımsal istihdam 10 puan dolayında daralmıştır. 2000 yılında 7.7, 2001 yılında 8 milyon kişi tarımda çalışırken, bu sayı 2007 yılında 5.6 milyona daralmıştır. Bu çerçevede, 2001 – 2007 döneminde 2.4 milyon çiftçi tarımsal istihdamdan kopmuştur. 2008 yılının ilk çeyreğinde daralma sürerken, ikinci ve üçüncü çeyreklerde yaklaşık 250 bin'er olmak üzere istihdam artışları görülmüştür. Dönemin başlangıcındaki kriz yıllarının tarım istihdamına artış getiren yapısı, dönemin sonunda bir kez daha ortaya çıkmış görünmektedir.

41 Tüm Ekonomik Faaliyetlerin Endüstri Sınıflaması Uluslararası Standardı: International Standard Industrial Classification of all Economic Activities, Revision 3

42 Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ticaretin Görünümü (Ocak – Ekim), Aralık 2007

43 Necdet Oral, Göstergelerle Türkiye Tarımı, yayımlanmamış çalışma.

Çizelge 18 :Yıllara ve Dönemlere Göre Tarımsal İstihdam (Bin Kişi)

YILLAR	1. DÖNEM (Şubat)	2. DÖNEM (Mayıs)	3. DÖNEM (Ağustos)	4. DÖNEM (Kasım)	YILLIK	İstihdamdaki Pay (%)
2000	6.843	8.307	8.916	7.251	7.769	36.0
2001	6.874	8.990	9.518	7.037	8.089	37.6
2002	6.205	7.961	8.709	7.618	7.458	34.9
2003	6.639	7.731	8.389	6.799	7.165	33.9
2004	6.412	7.820	8.222	7.201	7.400	34.0
2005	6.230	7.266	6.990	5.920	6.493	29.5
2006	5.167	6.488	6.809	5.560	5.713	27.3
2007	5.003	6.042	6.174	5.211	5.601	26.4
2008	4.751	6.034	6.314			

Kaynak: TÜİK

Öncelikle, tarımsal istihdamdaki bu kopuşun, toplumsal ve iktisadi bir modernleşmeyi temsil edip etmediği sorgulanmalıdır. İçlerinde Tarım ve Köyişleri Bakanı ve bazı iktisatçıların bulunduğu kimi çevreler, bu tabloyu uygulanan başarılı politikaların doğal bir sonucu olarak yorumlamaktadırlar. Bu görüş, gelişmiş ülkelerde tarımın istihdamdaki payının %5, GSMH'daki payının ise %2 dolayında olduğunu, tarımın payının bu değerlere doğru çekilmesinin gelişme eğilimini temsil ettiğini savunur.

Buna karşılık, Türkiye'nin verili sanayi ve hizmetler sektörü istihdam yapısı ve işsizlik rakamları, gerçeğin hayli farklı olduğunu ortaya koymaktadır. İç ticaret hadleri tarım aleyhine döndükçe, tarım öncelikle erkek işgücü tarafından terk edilmektedir. FAO tarafından tarımın feminizasyonu olarak adlandırılan ve birçok çevre ülkede gözlenen bu süreç, böylelikle, kadın emeği sömürsünün derinleşmesi şeklinde kendisini göstermektedir. Beka stratejilerinin de<sup>44</sup> yetersiz kaldığı dönemlerde ise, aile göçü gündeme gelmektedir. Diğer sektörlerin istihdam çağırmadığı; tarım sektöründeki kadın ağırlıklı ve eğitimsiz işgücünün diğer sektörlere transfer ol(a)madığı ve kente göç sonrası özellikle kadın işgücünün

44 Zülküf Aydın, "Yapısal Uyum Politikaları ve Kırsal Alanda Beka Stratejilerinin Özelleştirilmesi : Söke'nin Tuzburgazı ve Sivrihisar'ın Kınık Köyleri Örneği", Toplum ve Bilim, Bahar '88, Ankara, 2001, s. 11 - 31.

neredeyse tamamının, erkek işgücünün ise önemli bir bölümünün işsiz kaldığı bu süreç, modernleşmeyi değil toplumsal çöküntüyü temsil etmektedir.

Diğer yandan, GSYH'nın % 8'ini üreten tarım sektöründe istihdamın % 26'sının tutulması, sektördeki düşük verimliliğe ve atıl istihdam kapasitesine işaret etmektedir. Bununla birlikte, tarıma teknoloji ve bilgi transferinin yapılamadığı süreçlerde, tarımsal üretimin artırılma zorunluluğu varken, sektörden çekilecek insan gücünün tarımsal üretime etkisinin ne ölçüde olacağını kestirilmesi de mümkün görülmemektedir. Buna karşılık, 9. Kalkınma Planı'nda<sup>45</sup> 2006 yılında % 28 olan tarımsal istihdamın 2013 sonrasına kadar % 18.9'a, halen % 10.4 olan işsizlik oranının da 2013'te % 7.4'e çekilmesinin amaçlanması, başka ilginç not olarak dikkat çekmektedir. Son olarak, Avrupa Birliği'nin 2004 yılında yayımladığı Etki Değerlendirme Raporu'nda, vize engelinin kaldırıldığı durumlarda, Danimarka Planlama Teşkilatı'nın hesaplamalarına göre 2.7, Münih Avrupa Enstitüsü'nün hesaplarına göre ise yalnızca Almanya'ya yönelecek Türk göçmen sayısının 4.4 milyon olacağını öngörülmesi<sup>46</sup> ve bir yıl sonra, 3 Ekim 2005 tarihli Müzakere Çerçeve Belgesi'nde kişilerin serbest dolaşımına kalıcı derogasyon getirilebileceğinin ifade edilmesi, tarımdaki çözülmeden doğacak sosyal sorunları Anadolu kentlerinde izole etme çabasını göstermektedir.

### **Tarım Katma Değerinde Değişim**

1998 sonrası dönem, cari ve sabit fiyatlarla, tarım katma değerinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki payının, hemen tüm yıllarda düzenli olarak düşüşüne tanıklık etmiştir.

Aşağıdaki çizelgeden görüleceği gibi, cari fiyatlarla 1998 yılında 8.5 milyar lira olan Tarım katma değeri, 2007 yılında 62.5 milyar liraya yükselmiştir. Buna karşın, cari fiyatlarla GSYH'nın daha hızlı bir tempoda büyümesi nedeniyle, tarımın GSYH içindeki payı % 12.1'den % 7.3'e düşmüştür.

1988 yılını baz alan sabit fiyatlarla yapılmış bir analiz ise, oldukça farklı sonuçlar ortaya koymaktadır. Buna göre, 1988 – 2007 aralığında GSYH 70.2 milyar liradan 101 milyar liraya çıkmış; buna karşılık aynı dönemde tarım katma değeri 8.5 milyar liradan ancak 8.7 milyar liraya yükselebilmştir. GSYH içinde tarımın payı ise % 12.1'den % 8.6'ya düşmüştür.

Görülüyor ki, tarımın GSYH içindeki payının düşmesi, tarım katma değerinin bazı yıllar oransal, bazı yıllar ise mutlak gerilemesinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

45 9. Kalkınma Planı 1 Temmuz 2006 gün, 26215 sayılı Mükerrer Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

46 Commission of the European Communities, Issues Arising From Turkey's Membership Perspective, Brussels, 6.10.2004, (SEC) 2004 1202, s. 18 – 20.

**Çizelge 19: Tarım Katma Değerinin (TKD) Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki (GSYH) Payı (1988 Baz)**

YIL	GSYH (Milyon TL)	TKD (Milyon TL)	Tarımın Payı (%)	GSYH (Milyon TL)	TKD (Milyon TL)	Tarımın Payı (%)
1998	70.203	8.521	12,1	70.203	8.521	12,1
1999	104.596	10.683	10,2	67.841	8.031	11,8
2000	166.658	16.431	9,9	72.436	8.627	11,9
2001	240.224	20.738	8,6	68.309	7.926	11,6
2002	350.476	20.738	5,9	72.520	8.663	11,9
2003	454.781	44.180	9,7	76.338	8.476	11,1
2004	559.033	51.783	9,3	83.486	8.702	10,4
2005	648.932	59.027	9,1	90.500	9.275	10,2
2006	758.391	60.819	8,0	96.738	9.393	9,7
2007	853.636	62.514	7,3	101.046	8.706	8,6

Kaynak: TÜİK

Aşağıdaki çizelge ise, tarım katma değerinin büyüme hızının dönemlere dağılımını göstermektedir.

Buna göre, 1999 – 2007 arasındaki 9 yılın dördünde tarım sektörü küçülmüş, beşinde ise büyümüştür. Tarım katma değeri büyümesinin mütevazi olduğu yıllarda, son çeyrek büyüme rakamlarındaki sürprizler dikkat çekicidir. Örneğin 2004 yılının % 2.7'lik büyüme rakamı, yılın son çeyreğindeki % 11.1'lik değere borçludur. Aynı şekilde, 2006 yılının son çeyreğinde açıklanan % 6.3'lük büyüme rakamı yıl ortalamasını pozitif ve % 1.3'e çekebilmiştir. TÜİK'in büyüme rakamlarını 2006 yılında 14, 2007 yılında ise 11 kez revize etmiş olması, tarım istatistiklerine güvenilirlik sorununu bir kez daha gündeme getirmiştir.

**Çizelge 20: Yıllara ve Dönemlere Göre Tarım Katma Değeri Büyüme Hızı (1988 Temel Fiyatlarına Göre, %)**

YIL	1. DÖNEM	2. DÖNEM	3. DÖNEM	4. DÖNEM	YILLIK
1999	3,1	-4,1	-5,5	-10,7	-5,7
2000	4,3	3,3	5,8	15,7	7,4
2001	-3,7	-2,2	-7,1	-16,0	-8,1
2002	5,1	5,9	7,4	18,0	9,3
2003	12,2	2,9	-3,0	-9,8	-2,2
2004	2,7	-1,2	0,3	11,1	2,7
2005	6,2	10,0	9,1	-0,6	6,6
2006	-3,2	0,4	0,2	6,3	1,3
2007	-5,1	-1,2	-8,2	-10,9	-7,3
2008	2,6	-3,6	2,2		

Kaynak: TÜİK

### **Tarım Mevzuatında Değişim**

Dönem, tarım mevzuatındaki değişimin de hızlı olduğu bir sürece tanıklık etmiştir. Çoğu AB sürecinin zorlamasıyla birbiri ardına gelen yasalar ve alt mevzuat, genel özellikleri itibariyle küçük köylülüğü tasfiye eden, girdi ve çıktı piyasasının kontrolünü piyasaya bırakarak kamuyu devreden çıkararak, tarıma yönelik kamu harcamalarını kısan neoliberal bir içerik taşımaktadır.

1999 – 2002 döneminde, öncelikle 2000 yılında çıkartılan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri Hakkında Kanun,<sup>47</sup> TSKB’de katma değeri yüksek işleme süreçlerini adeta yasaklamış, Birlikleri finansal olarak zorlu hammadde alımı alanına hapsetmiştir. Kamunun finansman olanakları adeta şantaj aracı olarak kullanılarak TSKB’i işlevsizleştirilmiştir.

Yukarıda sözü edilen tütün<sup>48</sup> ve şeker<sup>49</sup> yasaları da üreticiyi tütün ve şeker pancarı ekiminden uzaklaştıran, alanın yönetimini governance bağlamında Kurullara devreden, özelleştirmelerle kamuyu alandan tasfiye ederek sanayi yapısını yabancılaştıran bir içeriğe sahiptirler. Yasaların bu içerikleri, geniş oranda yaşama geçirilmiştir.

47 RG 16.06.2000 gün, 24081 sayı

48 RG 09.01.2002 gün, 24635 sayı

49 RG 19.04.2001 gün, 24378 sayı



Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı ile başlayan dönem, mevzuat çalışmalarının daha da hız kazandığı bir dönem olmuştur. IMF ve Dünya Bankası politikalarının devralındığı gibi koşulsuz olarak sürdürüldüğü bu dönemde, yasaların içeriği ve amacı da önceki dönemle örtüşmüştür.

Yeni Bitki Çeşitlerine Ait İslahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun,<sup>50</sup> tarımda patent haklarını güvence altına alarak, çoğu yabancı şirketlere ait ıslahçı hakları için Türkiye'den yurtdışına kaynak transferini güvence altına almaktadır. Tohumculuk Kanunu<sup>51</sup> ise, dünyanın önemli gen merkezlerinden birisi olmasına karşın sebze tohumunda % 90'ların üzerinde dışa bağımlı olan, sertifikalı tahıl tohumluğu gereksiniminin ancak % 25'ini karşılayan Türkiye'de tohumlukların üretim, tescil, kontrol, sertifikasyon işlemlerini ve hatta piyasa denetimini, egemenliğini yabancı şirketlerin oluşturduğu tohumculuk organizasyonlarına devrederek kamuyu alandan tasfiye etmektedir. Yasa köylülerin ticari amaçla tohum satmalarını yasaklamakta, küçük köylülük ve biyolojik çeşitlilik aleyhine, tohumun meta'laştırılmasını kuvvetlendiren bir çerçeve oluşturmaktadır.

Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanunu,<sup>52</sup> ABD'de 100 yılı aşkın süredir uygulanan ve üreticinin kısa süreli nakit gereksinimini kamu kaynaklarıyla karşılayarak ürününü daha uzun vadede pazarlamasına olanak tanıyan, üretici pazarlaması odaklı public warehouse system i müdahaleci bulmuş ve yerine borsa – özel banka çerçeveli liberal bir sistem getirmiştir. Sonuç olarak, Toprak Mahsulleri Ofisi'nin depolarını ve silolarını ücretsiz devralma çabaları içinde, (şimdilik) çalışmayan nev'i şahsına münhasır bir yapı ortada durmaktadır.

Organik Tarım Kanunu<sup>53</sup> ve Gıdaların Üretim, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Karamame'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun<sup>54</sup>, daha çok teknik içerikleri ile öne çıkmaktadır.

Tarım Sigortaları Kanunu,<sup>55</sup> doğal afet zararlarını tazmin eden kamu sistemi ve harcamalarını tasfiye etmek üzere, prim ödeyenlerin kısıtlı risklerini karşılayan bir şirket sistemi getirmiştir. Kamunun, primlerin belirli oranlarını ödemesine rağmen sistem yaygınlaşmamış, üretici doğal afetlere karşı her zamankinden daha korumasız bir konuma gerilemiştir.

50 RG 15.01.2004 gün, 25347 sayı

51 RG 08.11.2006 gün, 26340 sayı

52 RG 17.02.2005 gün, 25730 sayı

53 RG 05.06.2004 gün, 25483sayı

54 RG 05.06.2004 gün, 25483 sayı

55 RG 21.06.2005 gün, 25852 sayı

AB uyumu çerçevesinde, örgütlenme alanında çıkan Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu,<sup>56</sup> başlangıçta kooperatif yapıyı tasfiye etmeye yönelik içeriğine karşı gelişen muhalefet karşısında “yumuşatılmış”, Dernekler Yasası tabanlı bir örgütlenme modeli ile bir yenilik getirememiş; buna karşılık yeni kurulan birlikler üzerinden üreticinin denetlenmesi ve siyasal ağ yapılarının güçlendirilmesine olanak tanıyan bir zemin oluşturulmuştur.

Üretici Birlikleri Kanunu gibi, AB müktesebatına uyum amacıyla çıkarılan bir diğer Yasa olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun,<sup>57</sup> AB'nin belirlediği kırsal kalkınma politika demetinden seçim yapmak kaydıyla, sınırlı AB fonunun kullanılmasını hukuki temele bağlamıştır. Bu içerik, Türkiye'nin özellikle planlı dönemden bu yana olan kırsal kalkınma politikaları deneyiminin de reddi anlamına gelmektedir.<sup>58</sup>

Örgütlenme alanında çıkarılan bir diğer yasa olan Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>59</sup> ise, Ziraat Odaları'nın gelirleri ve yönetimi ile bağımsız bir yapıya kavuşmasını tümüyle engellemiş, adeta Manisa ve Ordu mitinglerinin yinelenmesi “hayalini” ortadan kaldırmıştır. Tarım ürünlerinin alınıp satılması işlemlerinden yapılan kesintilerin Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği sistemine akmaya devamı sözü edilen yasayla garanti edilmiş, böylece üretici ile örgütlerinin bağlarının kesilmesi, tarım örgütlerinin sermayenin örgütleri karşısında zayıflatılarak sistemde olası muhalif unsurların elemine edilmesi sağlanmıştır.

Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu,<sup>60</sup> içeriğindeki kimi olumlu hükümlere karşın, uygulamada, tarım alanlarının amacı dışında kullanılmasına meşruiyet temeli yaratma işlevi görmektedir. Yasa uyarınca, illerde kurulan Toprak Koruma Kurulları, amaç dış toprak kullanımlarını karara bağlamaktadır. Ancak kurullar kamu görevlisi ağırlıklı olarak yapılandırılmış, meslek kuruluşu – üniversite ve ilgili vakıfların temsilcileri bu çoğunluk karşısında toprağı korumaya gayret eden azınlık niteliğinde çalışmaya başlamışlardır. Bu alanda verilen yargı kararlarının yaygınlığı, Yasa hükümlerinin Yasa'nın ruhuna aykırı kullanıldığını teyit eder niteliktedir. Yasa'nın, tarım alanlarını geçerli mevzuata aykırı olarak amacı dışında kullananların, betonlaştırdıkları her metrekareye karşı 5 lira ödeyerek yasal şemsiye içine girebileceklerini hükme bağlayan geçici birinci madde hükmü, başlangıçtaki niyeti de ele verir niteliktedir.

56 RG 06.07.2004 gün, 25514 sayı

57 RG 08.05.2007 gün, 26526 sayı

58 Gökhan Günaydın, “AB Kırsal Kalkınma Politika Transferi Analizi”, Memleket, Siyaset, Yönetim, Ankara, 2007/3.

59 RG 09.06.2004 gün, 25487 sayı

60 RG 19.07.2005 gün, 25880sayı

“Tarım alanında bir liberal ders kitabı” olarak tanımlanabilecek Tarım Kanunu,<sup>61</sup> yaşama müdahale edebilecek bir yasa yazım tekniğinden tümüyle yoksundur. Örneğin, tarıma GSMH'nın % 1'inin aktarılmasına yönelik hükmünün yaptırımının gösterilmemesi nedeniyle, Yasayı çıkaranların uymadığı bir genel düzenleyici işlem olarak varlığını sürdürmektedir. Bununla birlikte, sözü edilen Yasa, tarım alanında IMF ve Dünya Bankası politikalarının ne denli “içselleştirilmiş” olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

Yasaların yanında yönetmelikler ve tebliğlerin hükümleri de, küçük köylülüğü tasfiye eden neoliberal politikaların taşıyıcısı konumundadırlar. Bu bağlamda, Toprak Mahsulleri Ofisi Çeltik Alım ve Çeltik/Pirinç Satış Esaslarına İlişkin Uygulama Yönetmeliği<sup>62</sup> üretici, kooperatif ve üretici birliklerinin TMO'ya satabilecekleri asgari çeltik miktarını 2009 – 20012 dönemi için 3, 2012 – 2014 dönemi için 5, 2014 – 2016 döneminde 10, 2016 – 2017 döneminde 15 ve 2017 sonrası dönemi için 20 ton olarak belirlemektedir. Bu çerçevede, daha az miktarlarda çeltik üretebilen üreticinin TMO'ya ürününü satması engellenmektedir.

Aynı şekilde, Toprak Mahsulleri Ofisi Hububat Alım Satış Esaslarına İlişkin Uygulama Yönetmeliği de,<sup>63</sup> Ekmeklik buğday, arpa, çavdar, tritikale, yulaf ve mısır için asgari alım miktarlarını, 2009'dan başlayıp 2018 yılına kadar kademelendirerek, 3, 5, 10, 15, 25, 40, 60 ve 80 ton olarak belirlemektedir. Başka bir deyişle, 2010 yılında 3, 2018 yılında ise 80 tondan daha az ekmeklik buğday, arpa, çavdar, tritikale, yulaf ve mısır üreten üreticinin ürününü TMO'ya satması engellenmektedir. Makarnalık buğdayda asgari miktar kademelendirmesi daha kısadır: 2009 – 2011 için 3, 2012 için 5 ve 2013 ve sonrası için 10 ton.

“Tarımsal Yayımlar ve Danışmanlık Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında Karar”<sup>64</sup> a bağlı olarak çıkarılacak Tebliğ taslağında ise, danışmanlık hizmeti satın alacak tarımsal işletmelere kamu desteği verilebilmesi için işletmenin sahip olması gereken en az arazi büyüklüğü, kuru tarlada 200, sulu tarlada 100 dekar olarak belirtilmektedir. Türkiye'nin ortalama işletme genişliğinin 59 dekar olması gerçeği karşısında, küçük ve orta ölçekli tarım işletmelerinin destekten yararlandırılmayacağı, yalnızca büyük işletmelere yönelik olarak danışmanlık desteği verilmesinin planlandığı ortaya çıkmaktadır.

Görülüyor ki, küçük ve orta ölçekli işletmeler nitelikli desteklerden yoksun bırakılıp kamusal ürün satın alma mekanizmasının dışına itilmekte, böylece piyasa

61 RG 25.04.2006 gün, 26148 sayı

62 TMO Yönetim Kurulu'nun 24.1.2008 gün, 2/16-6 no'lu kararı ile kabul edilmiştir.

63 TMO Yönetim Kurulu'nun 24.1.2008 gün, 2/16-6 no'lu kararı ile kabul edilmiştir.

64 Resmi Gazete, 15 Mart 2009 gün, 27170 sayı

ile karşı karşıya bırakılarak daha düşük fiyatlarla ürün satmaya zorlanmakta, dolaylı olarak ta kırsal alan ve üretimden tasfiyeleri planlanmaktadır.

## Sonuç

Türkiye’de tarım sektöründe yaşanan gelişmelerin, yapısal uyum politikalarını yürüten kuruluşların dışsal etkileri ile onlara içeriden verilen uyumlu yanıtlar temelinde ortaya çıktığı görülmektedir.

1999 – 2001 yılında DSP - MHP – ANAP Koalisyonu döneminde iyice görünür hale gelen “tarım politikalarının dışarıdan belirlenmesi” süreci, sınırlı da olsa gerçekleştirilen kimi mitinglerde üreticinin Türkiye’nin Tarım Bakanı’nın adını tam olarak bilememesine karşın, dönemin IMF Türkiye Masası Şefi Cotarelli’nin ismini ezbere bilmesi ile somutlaşmıştır. 2002 Kasım seçimleri sonrasında tek başına iktidara gelen AKP döneminde ise, adeta bir önceki dönemde kurulan düzen de taşlar yerine oturmuş, neo-liberal tarım politikalarının sermaye odaklı gelişimi, Türkiye’nin en ücra köylerinde sonuçlarını ortaya koyabilecek bir etkinlik kazanmıştır.

Sürece yönelik kuşbakışı bir değerlendirme, Türkiye’de tarımın hızla artan nüfusu besleyebilme kapasitesini yitirmekte olduğunu ortaya koymaktadır. İç ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişimi yanında, tarımsal desteklerin geniş oranda üretimle bağlantısızlığı, üretici köylünün tarımla olan bağıını zayıflatmaktadır.

Bu durum, değişik görünümler altında ortaya çıkmaktadır. Sulanabilen araziye sahip, birim alan başına görece daha yüksek verim değerleriyle üretim yapabilen ve kapitalist tarıma eklenme “olanağı” bulunan tarımsal yapılar, üreticiliklerini sürdürme çabası içindedirler. Bunlar için de çoğu zaman kaba sömürü düzeyine varan durumlar söz konusudur; ancak sözleşmeli tarım da dahil olmak üzere girdi ve çıktı piyasalarındaki aleyhe tüm yapıların etkinliğine karşın, bu grup tarlada ve ahırda tutunmayı şimdilik başarabilmektedir. Bu gruba dahil olan çiftçilerde, uygulanan neoliberal politikaların çoğu zaman vahşi diye tanımlanabilecek uygulamalarına karşı, elle tutulur bir muhalefetinin varlığı saptanabilmektedir.

Türkiye’de kabaca 5 milyon hektar alanda tarım yapan bu birinci grup dışında kalanlar, ya tümüyle kuru tarım alanlarında ya da dizel ve elektrikli motorlarla derin kuyulardan veya yakınca olan nehir – ırmaklardan tarlalarına su pompalamayarak sınırlı ölçüde suya ulaşabilen üreticilerdir. Bunların üretim maliyetleri genellikle birinci gruba göre daha yüksek, verimlilikleri ise doğal olarak daha düşüktür. Bu bağlamda, elde ettikleri gelir ile kırsal alanda tutunmaları olanaklı değildir.



Üretimleri kendi öz tüketimlerine ya da sınırlı ölçüde yakın pazarlara yönelik olarak devam ederken, yardımlar – maaşlar temelinde ortaya çıkan diğer gelirler, bu grubun kırsal alanda tutunmasını sağlar. Ailenin bir bölümü gezici tarım işçiliğinden inşaat ameleliğine kadar kısa süreli ve geçici iş olanakları için sıklıkla köy dışına çıkarken, geriye kalanlar yapılan yardımlara giderek daha çok bağımlı hale geldiklerinin farkındadırlar. Bu yardımlarda başat aktör; hastalanıldığında ilaç veya düşük miktartlı parasal yardımlar için kaymakam, dağıtılan az sayıda hayvan için iktidar partisi ilçe yönetimi ve çoğu zaman onlar tarafından yönlendirilen kamu yönetimi organları ve muhtar, gıda yardımları ve kömür için belediyeler ya da il özel idaresi, çocuğun okul ve dersane masrafları için cemaatler tarafından yönlendirilen dernekler – vakıflar niteliğinde olabilmektedir. Bu yardımlara ulaşmanın yolu, iktidarla barışık olmaktır. Dolayısıyla bu grupta bir muhalefet eğilimi genellikle gözlenmez.

Üçüncü grup ise, iktisadi, sosyolojik, politik, etnik vb. nedenlerle, ikinci grubun sahip olduğu “olanaklardan” bile uzaktır. Bunlar için üretim, çoğu zaman zarar anlamına gelir. Bu koşullarda köylü ailesi, genellikle tümüyle göç eder. Geriye kalan yaşlılar ise, çoğu zaman düşünülemez kadar kötü koşullarda, yaşamlarını sürdürürler. Köyde kalanlar için aktif ya da pasif bir muhalif tutum geliştirebilmek zemini bulunmamaktadır. Kentte tutunmaya çalışan eski köylü ise, kent varoşlarında sermayenin kaba sömürüsüne açık koşullarda, asgari ücretten ve sosyal güvenden uzak çalışma ilişkilerine girmekte ya da tümüyle işsiz kalarak bir kez daha cemaatlerin çalışma konusunu oluşturmaktadırlar.

Türkiye'nin değişik bölgelerindeki kırsal - kentsel alan gözlemleriyle desteklenen bu sonuçlar, köylü sınıfı içindeki topraksız köylü, küçük ve orta ölçekli toprağa sahip köylü için geçerlidir. Kuşkusuz yarı feodal ilişkilerin geçerli olduğu bölgelerdeki büyük toprak sahipleri ve kapitalist tarım işletmeleri, bu analizin dışında bir üretim ilişkisinin taşıyıcısı konumundadırlar.

Yukarıda genel bir çerçevenin içine oturtulmaya çalışılan bu analiz, Türkiye tarımında yaşanan çöküşü, çoğu zaman olduğu gibi, yalnızca, AB – ABD'nin aşkın üretim kapasiteleri için yeni pazarlar açma politikalarının sonucu olarak görmez. Kuşkusuz süreç Türkiye'yi olağan yıllarda 3, son iki yıl 4.7 ve 6.4 milyar dolara yakın bir tarımsal dışalım yapar noktaya sürüklemiştir. Bununla birlikte, 2009 yılında faiz ödemeleri için 57.5 milyar lira ayıran Türkiye bütçesi gerçeği altında, tarımsal dışalım gereğinin finansal büyüklüğü, sorunun odağı olarak tanımlanamaz.

Bu bağlamda, siyasal iktisadın sağlayacağı zemin değerlidir. Yüzyıllardır olduğu gibi, dünyanın her köşesinde iktidarlar, iktisadi ve sosyal yaşamı



denetleyerek varlıklarını geliştirmek istemektedirler. Dünya Bankası'nın yoksulluk yönetimi politikaları, geçmişten gelen bu yapının "modern" görünümüleri olarak tanımlanabilir.

Türkiye'de uygulanan politikaların ise, Dünya Bankası'nın politikaları ile geniş oranda örtüştüğü görölmektedir. Temelinde küçük köylülüğün tarımdan ve kırsaldan uzaklaştırılıp kentin çeperlerine taşınması niteliğinde yürüyen bu politikaların, post fordist üretim yapılarının gerektirdiği ucuz işgücünü sağladığından kuşku yoktur. Ancak varoşlara yığılmanın verili görünümüleri ve artan işsizlik rakamları, bu talebin üzerinde bir göç hareketinin varlığına işaret etmektedir.

İktidarın sosyal yapıyı denetleme kaygısının sürecin motoru olduğu değerlendirildiğinde, küçük köylülük tartışmalarına tarihi bir dönüş yapma durumu ortaya çıkmaktadır. Osmanlı, Bizans, Pers yapılarında benzer uygulamaları görölen tımar sisteminin yüzyıllar boyunca bir taraftan kolay yönetilebilir küçük köylü yapısını muhafaza ederken diğeri taraftan sipahinin güçlenmesini engelleyen önlemleri geliştirdiği bilinmektedir. Böylece hem tarımsal üretim ve vergi gelirleri sisteme bağlanmış hem de savaş ekonomisinin gerektirdiği sosyal organizasyon Merkezi Hükümet'e yük olmaktan çıkmıştır. Yüzyıllar boyunca iktidara muhalefet geliştiremeyen küçük köylülük, bu özelliği nedeniyle, sonraları gerici olarak tanımlanmıştır.

Bugün de böyle midir? Küçük köylülük gericilik, onun tasfiyesi ilerencilik midir?

Küresel ölçekte yaşananlar, tersine örneklere işaret ediyor. Latin Amerika'da muhalefet geniş oranda topraksız köylü hareketinden besleniyor. Büyük toprak sahiplerine ait alanları işgal eden Latin köylüler, kendilerine özgü bir iktisadi – sosyal örgütlenme ile kapılarını iktidarlara kapatıp kendi yapılarını kuruyorlar. Buna karşılık, post fordist üretim sistemlerinde küresel meta zincirlerinin herhangi bir yerine eklenilen işçiler ise, sendikasız - güvencesiz ortamlarda merkezi kapitalist sistemin istikrar unsurları niteliğine dönüşüyorlar.

Görölüyor ki, dünya ölçeğinde değışen iktisadi ve sosyolojik koşullar, toplumsal denetleme mekanizmalarını da değışime zorluyor. Bu bağlamda, Türkiye tablosunu bu bakış açısıyla değerlendirmek ve tarım sektörü ve kırsallıkta yaşanan sürecin motorlarını yalnızca bu alanlarda arama kolaylığından vazgeçmek yararlı olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci, Ankara, 2007.
- Aydın, Bahadır, lek Büyüklüğü Toprak Paralığı ve Arazinin Tasarruf Őekline Göre Tarımsal İŞletmelerin Analizi, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:5, Ankara, 2006.
- Aydın, Zülküf, "Yapısal Uyum Politikaları ve Kırsal Alanda Beka Stratejilerinin zelleŐtirilmesi: Söke'nin Tuzburgazı ve Sivrihisar'ın Kınık Köyleri rneği", Toplum ve Bilim, Bahar '88, Ankara, 2001, s. 11 – 31.
- Boratav, Korkut, Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm, A.. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1980.
- Boratav, Korkut, "Cancun'daki Tarım Politikaları Tıkanması zerine eŐitlemeler", zgr niversite Forumu, Ankara, Ekim – Aralık 2004, s. 12 – 25.
- Boratav, Korkut, "Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi", BSB, Haziran 2007.
- CAP Monitör, Agra Europe Ltd., London, 1999.
- Commission of the European Communities, Issues Arising from Turkey's Membership Perspective, Brussels, 6.10.2004, SEC(2004) 1202.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007 – 2013, Ankara, 2006.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Ankara, 2006.
- Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ticaretin Görünümü (Ocak – Ekim), Aralık 2007.
- DİE, Hanehalkı İŞgücü İstatistikleri, DİE 2001 Yılı Verileri, Ankara, Ocak 2003.
- DİE, 2001 Genel Tarım Sayımı Köy Genel Bilgileri, Yayın no: 2898, Ankara, Temmuz 2004.
- DİE, 2001 Genel Tarım Sayımı, Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Ankara, Temmuz 2004.
- Dünya Bankası, Tarımsal Destek Politikasına Yönelik neriler: Reform Taslağı, Ankara, 1997.
- European Commission, Agriculture and Rural Development in the European Union, Fact Sheet, 2003.
- European Commission, Progressive Reports, 1998 – 2007.
- Friedrich Ebert Stiftung, Dünya Ticaret rgt'nün Tarım Anlaşması ve Türkiye, İstanbul, 1998.
- Günaydın, Gökhan, Türkiye Kırsal YerleŐme Düzenine Yönelik Planlama YaklaŐımları, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi no:1, Ankara, Nisan 2001.
- Günaydın, Gökhan, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:3, Ankara, 2002.
- Gökhan, Günaydın, Şeker Sektörü Analizi, KİGEM Vakfı ve TMMOB ZMO, Ankara, 2002.
- Günaydın, Gökhan, "KüreselleŐen Piyasa, YoksullaŐan Köylü", Liberal Reformlar ve Devlet, KİGEM Sempozyum Bildirileri, Ankara, Nisan 2003, s. 43 – 121.
- Günaydın, Gökhan, "Neoliberal Dünya Piyasası ve Alakart Avrupa'da Türkiye Tarımının ve Köylüsünün Kaderi", zgr niversite Forumu, Ankara, Ekim – Aralık 2004, s. 42 – 83.
- Günaydın, Gökhan, "Türkiye Ekonomisinin Tarımsal Yapısı ve Gelişimi", Türkiye Ekonomisi, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1579, EskiŐehir, 2005, s. 95 – 126.

- Günaydın, Gökhan, Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, Kırsal ve Tarımsal Politikalar, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Doktora Tezi, Ankara, 2006.
- Günaydın, Gökhan, "Küreselleşme Sürecinde Türkiye Tarım Sektörü: Belgelerin İzinde Bir Analiz", Demokrasi Platformu, AB'ye Uyum Sürecinde Türk Tarımı, Yıl 1, Sayı 3, Ankara, 2006, s.147 – 173.
- Günaydın, Gökhan, "AB Kırsal Kalkınma Politika Transferi Analizi", Memleket, Siyaset, Yönetim, Ankara, 2007/3, s.107 – 156.
- Günaydın, Gökhan, "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Hayvancılığının Durumu", 5. Ulusal Zooteknik Bilim Kongresi, Van, 2007, s.28 – 38.
- Günaydın, Gökhan, "Onurlu Üyelikten Akdeniz Ortaklığı'na: Bir Avrupa Birliği Öyküsü", Memleket, Siyaset, Yönetim, Ankara, 2008/7, s.29 – 60.
- Günaydın, Gökhan, "Süt Sığırcılığının Ekonomi Politikası", Türkiye Süt Sığırcılığı Kurultayı, İzmir, 2008.
- Günaydın, Gökhan, "Koyun Yetiştiriciliğinin Ekonomi Politikası", Türkiye Koyunculuk Kongresi 2009, İzmir, 2009, s.148 – 163.
- Güler, Birgül Ayman, "Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası", Amme İdaresi Dergisi, C:28, S:3, Ankara, 1995.
- Kazgan, Gülten, Tarım ve Gelişme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Aralık 2003, İstanbul.
- Oral, Necdet, Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:6, Ankara, 2006.
- Oral, Necdet, Göstergelerle Türkiye Tarımı, yayımlanmamış çalışma.
- Oyan, Oğuz, Tayfun Özkaya ve ark., Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü – Bugünü – Geleceği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara, 2001.
- Presidency Conclusions, Brussels, 16–17 December 2004.
- Şahinöz, Ahmet, Avrupa Topluluğunda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası, Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi, Yayın no:12, Ankara, 1993.
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarımsal Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü, Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi, Ankara, 2001.
- Tarım Şurası II, "Tarımsal yapıda Değişme ve Gelişmeler", Ankara, 2004.
- T.C., AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara, 2008.
- The World Bank, Turkey – A Review of the Impact of the Reform of Agricultural Sector Subsidization, Washington D.C., March 2004.
- The World Bank, World Development Report 2008: Agriculture for Development, Washington D.C., 2007.
- TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, 2000'li Yıllarda Tarım Sektörü, Ankara, Ocak 2006.
- Toğa, Necla, "Tarımsal Girdilerin Fiyat ve Kullanımındaki Değişimler", 2000'li Yıllarda Tarım Sektörü Sempozyumu, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ocak 2006, s. 59 – 95.
- Tüsiad, DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı, Yayın No:2005/06/397, İstanbul, Haziran 2005.

Ünal, Hatice, Sibel Şerifoğlu, "Ürün Maliyeti ve Üretici Satın Alma Gücündeki Değişimler", 2000'li Yıllarda Tarım Sektörü Sempozyumu, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ocak 2006, s.121.

Yenal, N. Zafer, "Türkiye'de Tarım ve Gıda Üretiminin Yeniden Yapılanması ve Uluslararasılaşması", Toplum ve Bilim, Bahar '88, Ankara, 2001, s. 32 – 54.

Yükseler, Zafer, Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi, DPT, Ankara, 1999.

## **İnternet Adresleri**

[www.dic.gov.tr](http://www.dic.gov.tr)

[www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr).

[www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)

[www.zmo.org.tr](http://www.zmo.org.tr)