

TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENCESİNİN MEVCUT DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Özge Can NİYAZ¹, İ. Hakkı İNAN²

Özet

Gıda yoksulluğunun giderek arttığı günümüzde, gıda güvencesi kavramı ön plana çıkmaktadır. Gıda güvencesi, bütün insanların her zaman aktif ve sağlıklı bir yaşam için gerekli olan besin ihtiyaçlarını ve gıda önceliklerini karşılayabilmek amacıyla yeterli, sağlıklı, güvenilir ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik bakımdan sürekli erişebilmeleri durumudur. Bu tanım gıda güvencesinin; gıdanın bulunabilirliği, gıdaya ulaşılabilirlik, kullanılabilirlik ve kararlılık boyutlarına dikkat çekmektedir.

Bu çalışmanın amacı Türkiye'de temel besin grupları açısından gıda güvencesinin mevcut durumunun ortaya konulmasıdır. Çalışmanın materyalini resmi istatistik kaynaklarından derlenen ve yorumlanan ikincil veriler oluşturmaktadır. Bulunabilirlik boyutu kapsamında, beş temel gıda grubuna ait (tahıl, sebze, yaş meyve, et ve süt) yeterlilik oranları hesaplanmış ve yorumlanmıştır. Ulaşılabilirlik boyutu kapsamında; gelir dağılımı ve genel gıda fiyatları indekslerine dair incelemeler yapılmıştır. Kullanılabilirlik boyutu altında; kişi başına kullanım ve kalori miktarları ile gıda güvenliği konuları hakkında bilgi verilmiştir. Kararlılık boyutunu açıklamak amacıyla, 2007-2013 yılları arasında politik istikrar ve terör/ şiddet içermeyen dönem indeksi, ülke içi gıda fiyatlarının oynaklık indeksi gibi değerler yorumlanmıştır.

Araştırma sonuçlarına göre; bulunabilirlik boyutu kapsamında Türkiye meyve, sebze, et gruplarında kendi kendine yeterli düzeyde iken süt ve tahıl gruplarında istikrarsız bir yapı göstermektedir. Ulaşılabilirlik boyutu kapsamında Türkiye'de gelir dağılımının adaletli olmadığı, gelirin büyük bir kısmının küçük bir grubun elinde olduğu görülmüştür. Kullanılabilirlik boyutu kapsamında Türkiye'de kişi başına düşen süt, et ve balık kullanım miktarlarının Avrupa Birliği-27 (AB-27)'den oldukça geride olduğu saptanmıştır. Yine aynı boyut altında incelenen gıda güvenliği tam anlamıyla sağlanamamaktadır. Son olarak, politik istikrar ve terör/şiddet içermeyen dönemdeki indeksi ve ülke içi gıda fiyatları oynaklığı indeksine bakıldığında kararlılık boyutunun da sağlanmadığını söylemek mümkündür. Sonuç olarak, Türkiye'de gıda güvencesi sağlanmamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Gıda güvencesi, gıda güvencesinin boyutları, gıda güvenliği, Türkiye.

Assessment of the General Situation Regarding Food Security in Turkey

Abstract

Nowadays, food poverty increases thus the terms of food security stand out. Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary and food preferences for an active and healthy life. This definition points to the following dimensions of food security: food availability, food access, utilization and stability.

The aim of this study is putting forward the present conditions of Turkey's food security in terms of the main food groups. Secondary data, which are compiled from Official Statistics Institutions, have been interpreted as material of the study. As a part of the availability dimension, the sufficiency ratio of five basic food groups (cereals, vegetables, fresh fruit, meat and milk) were calculated and interpreted. Reviews about distribution of income and the food price index have been performed within the scope of the food access dimension. Consumption and calorie per capita and the food safety concept have been explored within the context of utilization. For the purpose of explaining the stability dimension, values such as political stability and excluding terror/violence period index and domestic food price volatility index have been addressed for the years 2007-2013.

As a result of this study, while Turkey is self-sufficient in fruit, vegetables and meat, it is not self-sufficient in the milk and cereals groups within the food availability dimension. Income distribution of Turkey is unfair and minorities put in hand lots of income within the food access dimension. When we look at milk, meat and fish consumption quantities per capita in Turkey are low compared to the European Union - 27 within the utilization dimension. Also food safety, which was researched under the same dimension subject, is not properly guaranteed. Lastly, when we look at political stability and excluding terror/violence period index and domestic food price volatility index, it is possible to state that the stability dimension is not provided either. Consequently, food security is not provided in Turkey.

Keywords: Food security, dimensions of food security, food safety, Turkey.

GİRİŞ

Gıda güvencesi, bütün insanların her zaman

aktif ve sağlıklı bir yaşam için gerekli olan besin ihtiyaçlarını ve gıda önceliklerini karşılayabilmek amacıyla yeterli, sağlıklı, güvenilir ve besleyici

¹Çanakkale Onsekiz Martı Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, ÇANAKKALE

²Namık Kemal Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Tarım Ekonomisi Bölümü, TEKİRDAĞ

gıdaya fiziksel ve ekonomik bakımdan sürekli erişebilmeleri durumudur (Anonim, 2001; Anonim, 2003).

Gıda güvencesinin dört boyutu bulunmaktadır ve gıda güvencesinin sağlanması için bu dört boyutun aynı anda gerçekleşmesi gerekmektedir: Bunlar, gıdanın bulunabilirliği, gıdaya ulaşılabilirlik, gıdanın kalite ve güvenliği ve ilk üç boyutun istikrarlı bir şekilde sürdürülmesidir (Anonim, 2006; Keskin ve Demirbaş, 2012).

Gıda güvencesi kavramı sıklıkla gıda güvenliği kavramı ile karıştırılmaktadır. Gıda güvencesi, gıda güvenliğini de içine alan ve gıda miktarının yeterliliği, gıdaya ekonomik ve fiziksel ulaşım ve tüm bunların istikrarlı olması anlamına gelen geniş bir kapsama sahiptir.

Genel olarak gıda güvencesi ölçüm yöntemleri; Food and Agriculture Organization (FAO) Yöntemi, hanehalkı gelir ve harcama anketleri, bireysel gıda alım anketleri, antropometrik yöntemler ve kalitatif yöntemler olmak üzere 5 grup altında sınıflandırılmaktadır. Belirtilen gıda güvencesi hesaplama yöntemlerine rağmen gıda güvencesinin yine de tam anlamıyla ölçülemediği ifade edilmektedir (Keskin ve Demirbaş, 2012).

Dünyada açlık 800 milyondan fazla insanın en önemli problemi (Anonim, 2013a). Bu oran her sene giderek artmaktadır. Bazı kaynaklarda, bunun sebebinin küresel ısınma sonucu tarımsal üretimin verimsizliğine bağlansa da asıl sorun gelir dağılımı adaletsizliğinin küreselleşme politikasının etkisi ile gün geçtikçe fazla hissedilmesinden kaynaklanmaktadır. Koruyucu tarım politikaları ile kendi ülkelerini ve tarımını güvence altına alan ülkeler aynı zamanda diğer ülkelerin tarımsal üretimlerini ve ticaretlerini olumsuz etkilemektedir. Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu politikaların sonucunda ortaya çıkan işsizlik nedeniyle gelir seviyeleri iyice düşmekte ve artan gıda fiyatlarının açlık sorunu üzerindeki etkisi daha da acımasız hale gelmektedir (Kıymaz ve Şahinöz, 2010; Erbaş ve Arslan, 2012).

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de gıda güvencesinin mevcut durumunun resmi veriler ile ortaya konulmasıdır. Bu kapsamda yeterlilik dereceleri, gelir dağılımı, kişi başına gıda kullanım miktarları gibi temel göstergeler ortaya konulmuştur. Tüm bu veriler gıda güvencesinin dört temel boyutu olan gıdanın bulunabilirliği, gıdaya ulaşılabilirlik, kalite ve gıda güvenliği ve istikrarlılık ilkesi çerçevesinde sınıflandırılıp değerlendirilmiştir.

MATERYAL ve YÖNTEM

Çalışmanın ana materyalini ikincil veriler oluşturmaktadır. Çalışmada resmi istatistik kurumları olan Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'nden, FAO'dan elde edilen en güncel veriler kullanılmıştır. Bu verilerden yararlanılarak söz konusu ürünler için kendine yeterlilik dereceleri oransal olarak hesaplanmıştır. Elde edilen sonuçlar konu ile ilgili literatür taramasıyla desteklenmiştir.

BULGULAR ve TARTIŞMA

Türkiye'de gıda güvencesinin mevcut durumu; bulunabilirlik, ulaşılabilirlik, kullanılabilirlik ve kararlılık olmak üzere dört temel boyut altında incelenmiştir.

Bulunabilirlik Boyutu

Gıda güvencesinin sağlanabilmesi için en önemli unsurlardan biri yeterli miktarda gıdanın mevcut olmasıdır. Aksi takdirde diğer tüm boyutlar sağlanacak konumda olsa dahi gıda güvencesinin varlığından söz edilememektedir. Bu nedenle Türkiye'nin bitkisel ve hayvansal üretim verileri, yurt içi kullanım miktarlarına bölünmek suretiyle yeterlilik dereceleri yüzde olarak ortaya konulmuştur (Çizelge 1). Yeterlilik dereceleri 100 ve üzerinde olan ürün ve ürün gruplarında Türkiye'nin kendine yeterli durumda olduğu, 100 değerinin altında olan ürün ve ürün gruplarında ise Türkiye'nin tek başına yetersiz olduğu sonucuna varılmaktadır.

Bitkisel üretim verileri gıda güvencesinin bulunabilirlik boyutu açısından incelenmek istendiğinde birçok ürün ve ürün grubuyla karşılaşılacaktır. Tüm bu verilerin değerlendirilmesi, ürün çeşitliğinin çok fazla olması ve zaman kısıtı nedeniyle mümkün olamamaktadır. Bu nedenle insan beslenmesi üzerinde ağırlıklı öneme sahip bazı ürün grupları üzerinden gidilmiştir.

Türk insanının beslenme alışkanlıkları içinde en ağırlıklı olan besin grubu tahıllar olarak ifade edilmektedir (Aktaş, 2013). Bu nedenle tahıl grubunda güvencenin sağlanabilmesi ayrı bir öneme sahip görülmektedir. Miktar açısından tahıl grubu ele alındığında Türkiye'nin istikrarsız bir yapı gösterdiğini söylemek mümkündür. FAO'da bulunan son beş yıllık veriler incelendiğinde 2007 (% 95.28) ve 2008 (% 94.88) yıllarında Türkiye, tahıl gruplarında

Çizelge 1. Türkiye'de temel besin gruplarının yeterlilik dereceleri (Anonim, 2015c)

	Tahıl (%)	Sebze (%)	Yaş Meyve (%)	Et (%)	Süt (%)
2007	95.28	106.34	127.25	103.19	99.37
2008	94.88	106.58	124.41	104.81	99.21
2009	107.18	107.47	130.26	106.60	99.12
2010	106.07	107.21	131.13	104.63	99.32
2011	110.77	105.99	132.14	105.99	101.15

miktar açısından kendi kendine yeterli görülmemektedir. Türk halkı beslenmesinde bu denli öneme sahip bir gıda grubunda daha istikrarlı bir yapının olması gerektiği düşünülmektedir. Tahıl grubunda dışa bağımlı olmayacak bir yapı gösterilmesi oldukça önemli görülmektedir.

Türkiye iklim itibariyle sebze üretimine oldukça elverişlidir. Bunun doğal bir sonucu olarak da yeterlilik derecelerinin yüzde yüzün üzerinde olduğu görülmektedir. İncelemeye alınan yıllarda Türkiye'nin sebze üretiminde yeterlilik derecesi yaklaşık % 106 civarında seyir etmektedir. Türkiye sebze miktarı açısından kendi kendine yeterli bir ülke durumundadır.

Sebze miktarı açısından oldukça yeterli olan Türkiye'nin, yine iklim ve konum itibariyle meyve üretimine de oldukça elverişli olduğu bilinmektedir. Yeterlilik dereceleri yıllar itibariyle gözler önüne serildiğinde oransal olarak Türkiye'nin ihtiyacından daha fazla miktarda yaş meyve miktarına sahip olduğunu söylemek mümkündür. Yıllar itibariyle Türkiye'nin yaş meyvede yeterlilik dereceleri % 124 ve üzerinde değerler almaktadır. Sebze ve meyve de kendi ihtiyacından çok daha fazlasını üreten Türkiye, üretim fazlasını ihraç etmektedir. AB-27 ise Türkiye'nin tam tersi bir yapı sergilemekte, meyve ve sebze de kendi kendine yeterli olamamaktadır.

Ülkelerin gelişmişlik durumlarına gıda açısından bakılacak olur ise en önemli göstergelerden biri de hayvansal kökenli gıda tüketim oranlarının ne kadar yüksek olduğudur. Bu nedenle temel hayvansal protein kaynağı olan et ve süt oldukça önemli görülmektedir. Bu ürün gruplarının yeterlilik dereceleri incelendiğinde tüm et gruplarında (kırmızı ve beyaz) Türkiye'nin kendi kendine yeterli olduğu görülmektedir. Et grubu için yeterlilik derecelerinin % 103 ve üzerinde değerler aldığı görülmektedir.

Diğer bir önemli hayvansal protein kaynağı olan süt, miktar açısından incelendiğinde Türkiye'nin tam anlamıyla kendi kendine yeterli olamadığı görülmektedir. Süt için hesaplanan yeterlilik dereceleri % 99 dolaylarında görülmekte yani % 100 değerinin altında bir gidişat göstermektedir.

Ulaşılabilirlik Boyutu

Gıda güvencesi çok boyutlu bir kavramdır. Bu nedenle sadece miktar açısından yeterlilik tek başına gıda güvencesinin sağlandığı anlamına gelmemektedir. Ulaşılabilirlik boyutu temelde fiziksel ve ekonomik ulaşılabilirlik olarak ikiye ayrılmaktadır. Gıda güvencesinin sağlanabilmesinin önünde duran en temel iki sorun düşük gelir grupları ve yüksek gıda fiyatları olarak belirtilmelidir. Dünyadaki genel duruma bakıldığında açlık ve yoksulluğun ağırlıklı olarak gıda miktarındaki yetersizlikten değil, gelir dağılımı adaletsizliğinden kaynaklandığı oldukça net bir şekilde görülmektedir. Bu nedenle gıda güvencesinin sağlanabilirliği açısından özellikle ekonomik ulaşılabilirlik boyutu oldukça önemlidir.

Gelir dağılımı, bir ülkede yaşayan bireyler tarafından üretilen mal ve hizmetlerden elde edilen toplam gelirin, yine o ülkedeki bireylere dağılım araçları ile paylaşılmasını veya bölüşümünü ifade etmektedir. Gelirin toplumda yaşayan bireyler arasında adaletsiz bir şekilde dağılması açlık ve yoksulluk gibi olumsuz sosyo-ekonomik olaylarla sonuçlanmaktadır.

Türkiye'deki eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibariyle yıllık kullanılabilir gelir dağılımı incelenmiştir. Buna göre Çizelge 2'de belirtilen tüm yıllar itibariyle göze çarpan nokta ilk % 20'lik dilim ile son yüzde % 20'lik dilim arasında kullanılabilir gelir açısından önemli oranda bir uçurum bulunmasıdır. En düşük gelir grubu Türkiye'deki gelirin yalnızca yaklaşık % 6'sını elinde tutarken, en yüksek gelir grubu ise yaklaşık % 47'sine sahip görülmektedir. Bu verilerden yola çıkarak Türkiye'de gelir dağılımının adil olmadığını söylemek mümkündür (Çizelge 2).

Türkiye'de gıda yoksulluğu (açlık), yoksulluk (gıda+gıda dışı) ve harcama esaslı görelî yoksulluk yıllar itibariyle (2007-2013) artan bir trend göstermektedir. Türkiye'nin nüfusu göz önüne alındığında bu oranların önemi daha da çarpıcı olmaktadır. 2009 yılına ait yoksulluk oranları (% 0.48) ile aynı yılın nüfusu baz alınarak (72,561,312 kişi) açlık çeken kişilerin sayısı hesaplandığında 3,462,942 kişinin aç, 13,061,036 kişinin de yoksul olduğu görülmektedir.

Türkiye'de 2007-2013 yılları arasındaki hanehalkı tüketim harcaması içinde gıdaya ayrılan pay incelendiğinde yıldan yıla bir azalış gözlenmektedir. 2007'de % 23.6 olan bu oran, 2013 yılında % 19.9'a gerilemiştir. Gelir seviyesi artan kişilerin toplam harcamalarının içinde gıda harcamalarının payının düşmesi beklenen bir durumdur. Bu açıdan bakıldığında gıdaya ayrılan gelirin toplam gelir içindeki payının azalması bir gelişme belirtisi olarak görülmektedir. Yine de toplam tüketim harcamaları içinde gıda harcamasına ayrılan payın yüzde yirmi civarında olması istenen bir durum değildir. Diğer zorunlu harcamalar düşünüldüğünde bu oran toplam harcama içinde oldukça yüksek yer tutmakta ve diğer ihtiyaçlara ayrılan payın yetersizliğini vurgulamaktadır.

Türkiye için diğer bir önemli gösterge de bireylerin et tüketebilme durumlarıdır. 2007-2011 arası yıllar itibariyle nüfusun yaklaşık olarak üçte ikisi gibi büyük bir oranının iki günde bir et, tavuk ya da balık içeren yemek yeme durumunun olmadığı tespit edilmiştir.

Gini katsayısı ülkelerin gelir dağılımı adaletsizliğini göstermek amacıyla hesaplanan bir değerdir ve sıfır ile bir arasında bir değer almaktadır. Gini katsayısının sıfıra yakın olması gelir dağılımının adil olduğunu gösterirken, bir değerine yaklaşması ise gelir dağılımı adaletsizliğini ifade etmektedir (Anonim, 2013b; Dumlu ve Aydın, 2008). Türkiye'nin

Çizelge 2. Türkiye'de eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibariyle yıllık eşdeğer hanehalkı kullanılabilir gelirin dağılımı (%) (Anonim, 2015b)

		İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20	Toplam
2008	Yüzde (%)	5.8	10.4	15.2	21.9	46.7	100.0
	Ortalama-TL	2,427	4,342	6,347	9,185	19,56	8,372
	Medyan-TL	2,523	4,354	6,329	9,059	15,637	6,328
2009	Yüzde (%)	5.6	10.3	15.1	21.5	47.6	100.0
	Ortalama-TL	2,617	4,832	7,083	10,085	22,368	9,396
	Medyan-TL	2,73	4,815	7,044	9,939	17,69	7,044
2010	Yüzde (%)	5.8	10.6	15.3	21.9	46.4	100.0
	Ortalama-TL	2,841	5,151	7,457	10,658	22,573	9,735
	Medyan-TL	2,924	5,131	7,429	10,511	17,927	7,429
2011	Yüzde (%)	5.8	10.6	15.2	21.7	46.7	100.0
	Ortalama-TL	3,129	5,698	8,178	11,693	25,172	10,774
	Medyan-TL	3,247	5,692	8,139	11,533	20,039	8,139
2012	Yüzde (%)	5.9	10.6	15.3	21.7	46.6	100.0
	Ortalama-TL	3,468	6,301	9,055	12,85	27,624	11,859
	Medyan-TL	3,619	6,294	9,03	12,772	22,042	9,03

yıllar itibariyle gini katsayısı incelendiğinde, sıfıra daha yakın bir değer aldığını söylemek mümkündür. 2009 yılında 0.415 olan katsayı, 2013'de 0.400'e gerilemiştir. Yıllar itibariyle gelir dağılımı adaletsizliği giderek azalıyor gibi görünse de yine de sıfıra çok yakın bir değer değildir. 2012 yılı verileri ile AB-28'in Gini katsayısı 0,306 civarında görülmektedir (Anonim, 2015a).

Gıdaya ulaşılabilirlik boyutunda gelirden sonra önemli bir diğer nokta ise gıda fiyatlarıdır. Dünyada artmakta olan gıda fiyatları dolayısıyla açlık ve yoksulluk olduğundan çok daha derin hissedilir boyutlara gelmiştir. Gıda arzındaki kararsızlıklar ve piyasalardaki dalgalanmalar dolayısı ile dünya piyasalarında gıda fiyatları oynaklık göstermektedir. 2012 yılı için AB-27'nin gıda, ekmek ve tahıl, et fiyat indeksleri 100 kabul edildiğinde Türkiye için hesaplanan gıda, ekmek ve tahıl et fiyat indeksleri sırasıyla 87, 70 ve 77 olmaktadır. Yani Türkiye'deki gıda fiyatları AB'nin gelişmiş birçok ülkesine (Norveç, İsviçre, Danimarka, Fransa, Almanya vb.) nispeten daha uygundur. Türkiye'nin gıda fiyat endeksi, AB'de diğer ülkelere nispeten daha geride kalmış ülkelerin (Romanya, Estonya, Bulgaristan, Arnavutluk, Makedonya vb.) endeksleri ile yakın sıradadır.

Gıda güvencesinin ulaşılabilirlik boyutu

ekonomik ulaşılabilirliğin dışında fiziksel ulaşılabilirliği de kapsamaktadır. Bu açıdan bakıldığında yeterli miktarda sağlıklı gıda ve temiz suya fiziksel olarak erişim önemli görülmektedir. Türkiye bu açıdan yeterli imkanlara sahip bir ülkedir. Mevsimsel engeller dışında ulaşım imkanları karayolu bazında % 85 civarındadır (Anonim, 2015b).

Kullanılabilirlik Boyutu

Kullanılabilirlik boyutu; yeterli miktarda gıdanın bulunmasını gerektiren *bulunabilirlik* boyutunun ve tüketicinin piyasadaki gıdalara erişebilecek fiziksel ve ekonomik koşullarının sağlanmasını gerektiren *ulaşılabilirlik* boyutunun sağlanması ile mümkün olabilmektedir. Tüketilen gıdaların kişi başına yeterli miktarda olup olmadığı ve gıda kaynağının niteliği (protein, karbonhidrat vs.) kullanılabilirlik boyutu altında incelenmektedir. Bunun yanı sıra gıda güvenliği konusu da kullanılabilirlik boyutu kapsamında yer almaktadır.

Türkiye'de günlük kişi başına düşen hayvansal ürün miktarları Çizelge 3'te verilmiştir. Türkiye'de kişi başına düşen hayvansal ürün kullanım miktarı AB-27 ile mukayese edildiğinde, Türkiye'deki hayvansal ürün kullanım miktarının oldukça düşük olduğu kanaatine varılmaktadır. 2011 yılı için AB-27'de kişi başına düşen süt kullanım miktarı (320 kcal)

Çizelge 3. Türkiye'de günlük kişi başına düşen hayvansal ürün kullanım miktarı (kcal) (Anonim, 2015c)

	Yumurta	Et	Süt	Balık	Genel Gıda Toplamı
2007	38	103	232	16	3,679
2008	37	98	226	15	3,688
2009	38	100	228	15	3,666
2010	28	119	242	14	3,646
2011	27	127	265	14	3,680

Türkiye'nin bir buçuk misli, et (379 kcal) ve balık (48 kcal) kullanım miktarları ise üçer misli olarak tespit edilmiştir (Anonim, 2015c).

Türkiye'de günlük kişi başına düşen bitkisel ürün kullanım miktarı incelendiğinde tahılın oldukça ağırlıklı olarak tüketildiği görülmektedir (Çizelge 4). Türk beslenmesinde önemli bir yeri olan ekmele nedeniyle tahıl tüketimi oldukça yüksektir. 2011 yılı verileriyle Türkiye'nin kişi başına düşen tahıl kullanım miktarı AB-27'nin (950 kcal) neredeyse iki katı olarak görülmektedir. Yine aynı yıl için Türkiye'de kişi başına sebze kullanım miktarı AB-27'nin (81 kcal) yaklaşık iki misli olarak tespit edilmiştir (Anonim, 2015c).

Gıda güvenliği sağlıklı gıda üretimini sağlamak amacı ile gıdaların üretim, işleme, saklama, taşıma ve dağıtım aşamalarında gerekli kurallara uyulması, önlemlerin alınması olarak tanımlanmaktadır (Anonim, 2013c; Giray ve Sosyal, 2007).

Türkiye'de tüketicinin korunması ile ilgili mevzuatın temeli 1982 Anayasası'na dayanmaktadır. Nitekim Anayasa'nın 172.nci maddesi, "Devlet, tüketicileri koruyucu ve

aydınlatıcı tedbirleri alır, tüketicilerin kendilerini koruyucu girişimlerini teşvik eder" demekle bu yükümlülüğü ortaya koymuştur. Türkiye-AB katılım müzakerelerinde 28. başlık olan "Tüketicinin ve Sağlıkın Korunması", 9 Aralık 2007 tarihinde müzakereye açılmıştır (Buzbaş, 2010).

Güvenli gıda üretiminin sağlanabilmesi için ilk şart güvenli hammadde temini olmasına rağmen bu konuda önemli sorunlar bulunmaktadır. Bitkisel ve hayvansal hammaddelerde veya sonraki işleme safhalarında meydana gelen fiziksel, kimyasal ve biyolojik olumsuz etmenler insan sağlığı açısından da tehlike oluştururken, yem maddelerinden kaynaklanan olumsuz etmenler hayvan sağlığı ve dolayısıyla insan sağlığını tehdit edebilmektedir (Anonim, 2007).

AB ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye'nin kayıt dışı üretim yapan merdiven altı gıda işletmelerinin sayısının fazlalığı, gıda kontrol hizmetlerinin yetersiz oluşu, toplumun riskli sayılabilecek gıda tüketim alışkanlıklarının olması, toplumun ekonomik ve sosyal yapısı gıda güvenliğini etkileyen olumsuzluklar arasında yer almaktadır. Yapılan gıda envanteri sonucunda 28,000 civarında gıda işletmesi olduğu ve bunların yalnızca 16,832 tanesinin gıda siciline kayıtlı olduğu belirtilmektedir (Tayar, 2007).

Ayrıca Türkiye bugün hala bitki ve hayvan sağlığı konusunda AB standartlarına tam anlamıyla uyum sağlayabilmiş değildir (Bozçağa ve Cihangir, 2010). Örneğin; Türkiye'de kalite güvence sistemlerine uyumda zorlanan süt sığırcılığı işletmelerinde üretilen çiğ süt nedeniyle, süt sanayiinde işlenen ürünler için gıda güvenliği zinciri, üretimin ilk aşamasında sektöre uğramaktadır. Oysa, süt ve ürünleri üretiminde gıda güvenliği sisteminin sorunsuz işleyebilmesi, süt hayvancılığı sektörü ile süt sanayiinin entegrasyonunu zorunlu kılmaktadır (Demirbaş ve ark., 2005).

Diğer yandan Türkiye'de son yıllarda gıda güvencesine ilişkin mevzuat hazırlıkları ve uygulamalarına dönük çalışmalar, uluslararası ticaretin ve özellikle AB ile olan ilişkilerin gereği olarak hızla artmıştır (Demirbaş ve ark., 2006). Türkiye'de gıda işletmelerin kayıt ve kontrol altına alınması, izlenebilirlik, sağlıklı et ve ekmele üretimini konusunda ilerleme kaydedilmesini sağlayan çalışmalar yapılmıştır (Kilit, 2013). Ayrıca Türkiye'de gıda güvenliği konusunda çalışan Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının yanı sıra Gıda Güvenliği Derneği gibi pek çok kamu kuruluşu ve sivil toplum örgütü bulunmaktadır.

Kararlılık Boyutu

Gıda güvencesinin son boyutu olan kararlılık boyutu ise gıda güvencesinin sürekli sağlanabilmesinin önündeki engellerin ortaya konmasını amaçlamaktadır. Türkiye'de olağan üstü dönemlerde gıda güvencesi göstergeleri Çizelge 5'te verilmiştir. Arzın nispeten kararlılığı, gelir dağılımının adaletli olması, gıda fiyatlarının istikrarı gibi konuları içermektedir. Özellikle kriz ve savaş dönemleri gibi ekstrem durumlarda gıda güvencesinin istikrarlı bir şekilde sağlanabiliyor olması büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de politik istikrar ve terör/şiddet içermeyen dönemdeki indeksler gelişmiş ülkelerin aksine negatif yönde görülmektedir. Buna göre 2010 yılında; Almanya (0.81), İngiltere (0.44), Romanya (0.27), İspanya (-0.16) gibi değerler alırken, Türkiye (-0.97) ile hepsinin oldukça gerisinde kalmıştır. Yine, aynı yılda Türkiye'nin ülke içi gıda oynaklık indeksi (95.1) de Almanya (30.7), İngiltere (15.5), İspanya (13.1), Romanya (23.3), Yunanistan (20.1) ve daha birçok AB ülkesinden oldukça yüksektir. Türkiye (11.7), kişi başına gıda üretim kararsızlığı kategorisinde Almanya (10.1) gibi gelişmiş bir AB ülkesi ile aynı seviyededir. Türkiye'de

Çizelge 4. Türkiye'de günlük kişi başına düşen bitkisel ürün kullanım miktarı (kcal) (Anonim, 2015c)

	Tahıl	Meyve	Sebze	Genel Gıda Toplamı
2007	1.705	145	140	3,631
2008	1.666	156	147	3,597
2009	1.642	160	142	3,622
2010	1.622	154	138	3,646
2011	1.571	160	148	3,680

Çizelge 5. Türkiye'de olağanüstü dönemlerde gıda güvencesi göstergeleri (Anonim, 2015c)

	Politik İstikrar ve Terör/Şiddet İçermeyen Dönem İndeksi	Ülke İçi Gıda Fiyatları Oynaklık İndeksi	Kişi Başına Gıda Üretim Kararsızlığı/ Değişkenliği (\$)	Günlük Kişi Başına Düşen Gıda Arz Dalgalanması (kcal)
2007	-0.82	53.8	10.3	21
2008	-0.84	93.8	12.3	27
2009	-1.06	121.7	12.4	21
2010	-0.97	95.1	11.7	30
2011	-0.93	50.8	9.4	-
2012	-	48.0	-	-
2013	-	81.7	-	-

kişi başına düşen arz dalgalanması (30) Almanya (15), İngiltere (15), İspanya (15), Yunanistan (17) gibi ülkelerden fazla, Romanya (45) gibi nispeten geri kalmış ülkelerden düşük değer almaktadır. AB ülkelerine kıyasla Türkiye'de kişi başına arzın dalgalı bir seyir izlediğini söylemek mümkün olacaktır.

SONUÇ

Yoksulluk ve açlık sorununun giderek derinleştiği ve hissedilir hale gelmeye başladığı günümüzde, gıda güvencesi kavramı ön plana çıkmaktadır. Dünya genelinde benimsenen küreselleşme politikaları nedeni ile tüm dünya ülkeleri kendileri dışındaki bir ülkede oluşan olumsuz ekonomik koşullara tepkisiz kalamamaktadır. Bu nedenle açlık ve yoksulluğun dünyanın belli bir kısmında daha da artıyor olması, diğer ülkeleri de tehdit etmektedir. Bu kapsamda zorunlu ihtiyaç olan gıdanın ve en tabii haklardan biri olan gıda hakkının, yoksulluk olgusundan oldukça negatif etkilendiği görülmektedir.

Gerek coğrafi konumu, gerekse iklim koşulları nedeni ile tarımsal üretim yönünden oldukça avantajlı olan Türkiye'de bile gıda güvencesi tam anlamı ile sağlanamamaktadır. Bu şartlar altında Türkiye gibi bir ülkede bile sağlanamayan gıda güvencesinin, konum ve iklim açısından dezavantajlı ülkelere sağlanabilmesi oldukça güç görülmektedir.

Dünya geneline bakıldığında, gıda güvencesinin sağlanması önünde duran en önemli etkenin ekonomik olarak ulaşılabilişliğin sağlanamıyor olmasıdır. Gelirin büyük bir kısmının küçük zümrelerin tekelinde tutulması ve gıda fiyatlarında enflasyonun oldukça yüksek olması bunun en temel sebeplerindedir.

Türkiye, sanıldığı aksine tüm tarımsal ürünlerde tamamen kendi kendine yeterli bir ülke konumunda değildir. AB tahıl, et ve süt grubunda kendine yeterli iken, meyve ve sebze gruplarında ise kendine yetersiz olduğu saptanmıştır. Türkiye'de ise AB'nin tam tersi yönde bir eğilim görülmekte, meyve, sebze, et gruplarında Türkiye'nin kendine yeterli olduğu; tahıl ve süt ise gruplarında kendine yetersiz olduğu görülmüştür.

Bu açıdan bakıldığında Türkiye'nin AB'ye girmesi durumunda yetersiz gruplarda gıda güvencesinin sağlanması açısından bir tamamlayıcılık ilişkisi mevcut olabileceği düşünülmektedir.

Türkiye'de gelir, tamamen adaletli bir şekilde dağıtılmamaktadır. 2009 yılı rakamlarına göre Türkiye'de üç buçuk milyon insanın aç, on üç milyon insan ise yoksul olduğu görülmektedir. En önemli protein kaynaklarından biri olan ette, kendi kendine yeterli görünen Türkiye'de; iki günde bir et, balık veya tavuk içeren yemek yeme durumu incelendiğinde nüfusun üçte ikisi gibi önemli bir kısmının yiyemediği sonucu ile karşılaşılmaktadır.

Değiniilmesi gereken diğer bir önemli nokta ise gıda güvenliğidir. Kayıt dışı ve merdiven altı üretimin oldukça yaygın olduğu Türkiye'de, pek çok açıdan gıda güvenliğinin de sağlanamadığını söylemek mümkündür.

Gıda güvencesinin sağlanması önünde duran temel engelleri şu şekilde özetlemek mümkün olacaktır; Türkiye'de tarım sektörünün küçük ve parçalı bir yapıya sahip olması, tarım politikalarının istikrarsız ve kağıt üzerinde uygulanan politikalarından oluşması, işsizlik sorununun yüksek ve vatandaşların alım gücünün düşük olması, genel enflasyon oranlarının yüksekliği ve artan gıda enflasyonu, gelir dağılımı adaletsizliğinin gün geçtikçe daha da artması, gıda fiyatları oynaklığının önüne geçebilecek bir kontrol mekanizmasının olmayışı, çiftçi ile tüketici arasındaki araçların sayısının ve kar marjlarının giderek artması sonucu çiftçinin eline geçen fiyatların düşmesi ve tüketicinin ödediği bedelin artması, spekülasyon artışına neden olan kurum ve kişilere yeterli yaptırımların uygulanmıyor olması, gıda güvenliği konusundaki yasal yaptırımların ve denetim uygulamalarının yetersizliği vb. nedenlerdir.

Gıda güvencesinin sağlanması tarım sektörünün doğru ve etkin politikalar ile yönlendirilmesi, işsizlik sorununun çözülmesi ve asgari yaşam koşulları için gereken ücretin altında çalışan herhangi bir kişinin bulunmaması, gıda fiyatlarının spekülasyon artışlarının önlenmesi ve gıda enflasyonunun nabzının düşürülmesi, gelir dağılımı adaletsizliğinin ortadan kaldırılması gibi makro önlemler ile mümkün olabilecektir.

KISALTMALAR

- AB-** Avrupa Birliği
FAO- Food and Agriculture Organization
(Dünya Gıda ve Tarım Örgütü)
TÜİK- Türkiye İstatistik Kurumu

KAYNAKLAR

- Aktaş N (2013) Ekmeğin Besin Değeri ve Beslenmemizdeki Önemi. Ekmek İsrafının Önlenmesi ve Tam Buğday Ekmeği Paneli -Konya 93-96.
- Anonim (2001) Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu. Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2003) Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu. Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2006) Food Security; Policy Brief(2)
- Anonim (2007) Dokuzuncu Kalkınma Planı: Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı, Özel İhtisas Komisyon Raporu. Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2013a) Ankara Ticaret Borsası. <http://www.ankaratb.org.tr>.
- Anonim (2013b) Glossary of Statistical Terms. <http://www.stat.berkeley.edu/~stark/SticiGui/Text/gloss.htm>.
- Anonim (2013c) Association of State and Territorial Health. <http://www.astho.org/>
- Anonim (2015a) Eurostat. <http://ec.europa.eu/eurostat>.
- Anonim (2015b) Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). <http://www.tuik.gov.tr/Start.do?jsessionid=Yp2cSn0LBQCH0XwJybVpc2kBhnMLSmFNyhkB0Z7wQ4FWJTnynNxx!1291670369>. Erişim: 08.01.2015.
- Anonim (2015c) Food and Agriculture Organization. <http://www.fao.org/home/en/>. Erişim: 08-15.01.2015.
- Bozçağa ÖM, Cihangir D (2010) AB ile Müzakerelerde Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Başlığı. İktisadi Kalkınma Vakfı İKV Değerlendirme Notu, Ankara.
- Buzbaş N (2010) Türkiye ve AB'de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Stratejisi. 28. Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi Toplantısı. 13-14 Eylül 2010, Edinburg-İskoçya.
- Demirbaş N, Armağan G, Koç A, Çukur F (2005) AB Sürecindeki Türkiye'de Süt ve Süt Ürünleri Sanayiinde Kalite ve Gıda Güvenliğinin Sağlanmasına Süt Hayvancılığı Sektörünün Uyum Düzeyi. KalDer Forum 5(25): 65-70.
- Demirbaş N., Oktay D. ve Tosun D. (2006) AB Sürecindeki Türkiye'de Gıda Güvenliği Açısından Geleneksel Gıdaların Üretim ve Pazarlaması. Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi 10 (¾): 47-55.
- Dumlu U, Aydın Ö (2008) Ekonometrik Modellerle Türkiye için 2006 Yılı Gini Katsayısı Tahmini. Ege Akademik Bakış 8(1): 373-393.
- Erbaş M, Arslan S (2012) Açlığın Önlenmesi ve Gıda Güvencesinin Sağlanması. Gıda Mühendisliği Dergisi 36: 50-59.
- Giray H, Sosyal A (2007) Türkiye'de Gıda Güvenliği Mevzuatı. TSK Koruyu Hekimlik Bülteni 6(6): 485-490.
- Keskin B, Demirbaş N (2012) Gıda Güvencesi ve Hesaplama Yöntemleri Üzerine Bir Değerlendirme.

- Kısıtlar ve Öneriler. 10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi Konya 900-908.
- Kıymaz T, Şahinöz A (2010) Dünyada ve Türkiye'de Gıda Güvencesi Durumu. Ekonomik Yaklaşım 21(76):1-30.
- Kilit G (2013) AB'de ve Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Son Gelişmeler. İktisadi Kalkınma Vakfı. İKV Değerlendirme Notu 1-7.
- Tayar M (2007) AB Uyum Sürecinde Türkiye'de Gıda Güvenliği Sorunu. Kritik Dergisi.

Sorumlu Yazar

Özge Can NİYAZ
ozgecanniyaz@comu.edu.tr

Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi,
Ziraat Fakültesi,
Tarım Ekonomisi Bölümü, ÇANAKKALE

Geliş Tarihi : 24.07.2015
Kabul Tarihi : 04.05.2016