



**T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKT-YL-2015-0001**

**TARIM ÜRÜNLERİNİ DESTEKLEME POLİTİKALARI:  
TÜRKİYE VE AB KARŞILAŞTIRMASI**

**HAZIRLAYAN**

**Volkan KORKMAZ**

**TEZ DANIŞMANI**

**Doç. Dr. İsmet ATEŞ**

**AYDIN – 2015**

**T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI  
İKT-YL-2015-0001**

**TARIM ÜRÜNLERİNİ DESTEKLEME POLİTİKALARI:  
TÜRKİYE VE AB KARŞILAŞTIRMASI**

**HAZIRLAYAN**

**Volkan KORKMAZ**

**TEZ DANIŞMANI**

**Doç. Dr. İsmet ATEŞ**

**AYDIN – 2015**

T.C.  
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE  
AYDIN

İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı öğrencisi Volkan KORKMAZ tarafından hazırlanan **Tarım Ürünlerini Destekleme Politikaları: Türkiye ve AB Karşılaştırması** başlıklı tez, 20.02.2015 tarihinde yapılan savunma sonucunda aşağıda isimleri bulunan jüri üyelerince kabul edilmiştir.

	Ünvanı, Adı Soyadı	Kurumu	İmzası
Başkan :	Doç. Dr. İsmet ATEŞ	ADÜ	
Üye :	Yrd. Doç. Dr. Fatma Yüksel ÇAKIR	ADÜ	
Üye :	Yrd. Doç. Dr. Umut EVLİMOĞLU	ADÜ	

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu Yüksek Lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulunun .....Sayılı kararıyla ..... tarihinde onaylanmıştır.

Prof. Dr. Recep TEKELİ

Enstitü Müdürü

Bu tezde görsel, işitsel ve yazılı biçimde sunulan tüm bilgi ve sonuçların akademik ve etik kurallara uyularak tarafımdan elde edildiğini, tez içinde yer alan ancak bu çalışmaya özgü olmayan tüm sonuç ve bilgileri tezde kaynak göstererek belirttiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı : Volkan KORKMAZ

İmza :

**Volkan KORKMAZ**

## **TARIM ÜRÜNLERİNİ DESTEKLEME POLİTİKALARI: TÜRKİYE VE AB KARŞILAŞTIRMASI**

### **ÖZET**

Tarım öncelikli ihtiyaçlarımızın üretimini sağlaması sebebiyle bütün ülkeler için hayati bir sektördür. Bu sebeple tarım politikaları ve tarıma yapılan destekler her dönem gündemi meşgul etmektedir. Avrupa Birliği (AB), üye ülkelerin tarım politikalarını tek çatı altında toplayarak uygulamada standardizasyon sağlamayı hedeflemiştir. Bu çerçevede oluşturulan ortak tarım politikaları ile sadece üretim miktarını belirlemek için değil, tarımda sürdürülebilirliği sağlamak ve her alanda dengeli bir büyüme gerçekleştirebilmek için destekleme politikaları geliştirilmektedir. Türkiye’de kimi zaman üretimi arttırmak, kimi zaman da üretim fazlasını azaltmak ve üretimi dengelemek amacıyla çeşitli tarımsal destekleme politikaları uygulanmıştır. Ancak bu politikalar, öncelikle Türk tarımının önemli yapısal sorunlarına çözüm getirilmeden uygulandığı için, hedeflerine tam olarak ulaşamamıştır.

Bu çalışmanın amacı, AB ve Türkiye’de uygulanan tarım ürünleri destekleme politikalarını, istatistiki verileri baz alarak irdelemektir. Çalışmanın ana materyali ikincil verilerden oluşmuştur. Ayrıca, AB resmi kurumlarının ve ülkemiz resmi kurumlarının yayınladığı süreli ve süresiz yayınlardan da faydalanılmıştır. Bu çalışmanın konusu gereği, AB’nin resmi birlik mevzuatı ile tarım veri ve mevzuatları taranmış, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü’nden bilgi istenmiş ve konuyla ilgili web sitelerinden yararlanılmıştır. Başta Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmak üzere ülkemizdeki tarımla ilgili kuruluşların yayın ve dokümanları imkanlar dahilinde temin edilmiştir. Daha sonra, ikincil veriler olan bu konuda yapılmış daha önceki çalışmalardan faydalanılmıştır. Veriler ve ilgili tablolar güncel olanlardan seçilmiştir. Bazı özel durumlarda ise daha eski verilere de başvurulmuştur.

**ANAHTAR SÖZCÜKLER:** Türkiye’de Tarımsal Destekleme Sistemleri, AB Ortak Tarım Politikaları, AB

**Volkan KORKMAZ**

**SUPPORT POLICIES FOR AGRICULTURAL PRODUCTS:  
COMPARISON OF TURKEY AND EU**

**ABSTRACT**

Agriculture is vital sector for all countries to provide producing of primary demands. Therefore, agriculture policies and developments that had been made for agriculture are current issues all the time. European union intends to provide standardization in techniques by gathering all agriculture policies of member countries in a unique roof. With common agricultural policies which are created in this context, supporting policies are developed not only to determine the amount of production, to ensure the sustainability of agriculture and to achieve balanced growth in all areas. Various agricultural support policies have been applied in Turkey, sometimes to increase production sometimes reduce overproduction and to compensate for production. However, these policies did not reach the target exactly because of the major structural problems of Turkish agriculture was performed without bringing solutions.

The purpose of this study, to examine the EU and Turkey which are applied in agricultural support policies on basis of statistical data. The study main material consists of secondary data. In addition, was utilized the EU and our country's official institutions published which are periodical and non-periodical broadcasts. According to the subject of this study, researched EU official union legislation, information was requested from General Directorate of EU and Foreign Affairs and has benefited from the relevant website. Including Republic of Turkey Ministry of Food, Agriculture and Livestock first, within possibilities was obtained publications and documents of agriculture-related organizations. Then, have benefited from previous studies on this subject as secondary. Data and related tables are selected from the current. In some particular cases has also been consulted on the earlier data.

**KEY WORDS:** Agricultural Support Systems in Turkey, EU Common Agricultural Policy, EU

## ÖNSÖZ

Stratejik önemi nedeniyle tarım, her ülkede kendi ekonomik yapısına özgü politikalarla desteklenen bir sektördür. Tarım sektöründe uygulanmakta olan politikalarda temel amaç, örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulmasıdır. Gerek ülke tüketiminin, gerek ihracat hedeflerinin tutturulmasının, gerekse stratejik endüstri kollarının hammadde ihtiyaçlarını karşılayan zirai ürünlerin istenen miktarda ve nitelikte sağlanması amacıyla devletler bu sektöre sübvansiyon ve destek alımı şeklinde müdahalede bulunmaktadır. Bu müdahaleler, ülkenin kalkınma planları, endüstriyel ve ekonomik yapısı ve ihtiyaçları doğrultusunda yöntem ve nicelik açısından değişiklikler göstermektedir. Her ülkenin zirai ürünlere olan ihtiyacı çeşit ve miktar yönünden değişiklik göstermektedir. Aynı zamanda, iklim ve toprak yapısı açısından üretim kısıtları da farklıdır. Bu durum da bu politikaların değişiklik göstermesine sebep olmaktadır. Türkiye’de bugüne kadar uygulanan tarım politikaları ile üretimin artırılması hedeflenirken, bu politikaların kamu kaynaklarına getirdiği mali yük ve hedef kitleye ulaşamaması gibi sorunlara sahiptir. Avrupa Birliği ülkelerinde ise, bu politikalar ülkeler bazında değil, birlik bazında ele alınmış olup, 1962’den günümüze kadar birliğin en önemli zeminini teşkil etmekte, hatta birlik bütçesinin neredeyse yarısını kapsamaktadır. Bu çalışmada, iki politika arasındaki ilkesel ve pratik farklılıklar karşılaştırılacaktır.

Bu çalışma sürecinde gerek Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, gerek Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, gerekse Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK), tarımsal desteklemeler ile ilgili paylaşımına açılan verilerinin ihtiyacımızı karşılaması konusunda eksiklikleri olduğu görülmüştür. Öte yandan, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü Müdürlüğü’nün yayınlarından, durum ve tahmin raporlarından ve derlemiş olduğu verilerden önemli ölçüde faydalanılmıştır.

Yüksek Lisans tezimin her aşamasında bana yardımcı olan danışman hocam Doç. Dr. İsmet ATEŞ’e, veri temini konusundaki destek ve yapıcı işbirlikleri için T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü Müdürlüğü personeli Dr. Zerrin ÖZKAN ile AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü AB Uzmanı Arzu YÜRÜKÇÜ’ye teşekkür ederim.

Ayrıca, Yüksek Lisans tezi çalışmam boyunca kendi işleriyle ilgili tüm yoğunluğuna rağmen her konuda olduğu gibi bu konuda da benden manevi desteğini esirgemeyen eşim İlknur UYGUÇ KORKMAZ'a, sevgili çocuklarım Maide Begüm ve Ediz Berkay'a, değerli anne ve babama şükranlarımı sunarım.



## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT .....	ii
ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
TABLolar LİSTESİ.....	xii
EKLER LİSTESİ .....	xiv
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI

1.1. TARIMSAL FAALİYET .....	5
1.1.1. Üretimin Doğal Koşullara Bağlılığı.....	5
1.1.2. Üretimin Mevsimlik Olması .....	8
1.1.3. Arz-Talep Esneklikleri ve Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi.....	9
1.2. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ .....	11
1.2.1. Tarımın Gayrı Safi Milli Hasılaya Katkısı .....	12
1.2.2. Tarımsal İstihdam .....	13
1.2.3. Tarım Ürünleri İhracatı .....	14
1.3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI .....	15
1.3.1. Tarım Politikalarının Tarihsel Gelişimi .....	15
1.3.2. Tarımsal Destekleme Politika Amaçları .....	17
1.3.2.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyinin Yükseltilmesi.....	17
1.3.2.2. Üretimin ve Fiyatların Yönlendirilmesi .....	17
1.3.2.3. Verimlilik Artışı .....	18
1.3.2.4. Doğal Kaynakların Dengeli Kullanımı.....	19
1.3.2.5. Kırsal Kalkınma .....	21
1.3.3. Tarımsal Destekleme Politika Araçları.....	24
1.3.3.1. Pazar Fiyatı Desteği.....	24
1.3.3.2. Doğrudan Gelir Desteği.....	25
1.3.3.3. Dolaylı Gelir Desteği.....	27

1.3.3.4. Genel Hizmetler .....	27
1.3.4. Tarımsal Desteklerin Finansmanı .....	27
1.3.4.1. Kurumsallaşmamış Kredi Kaynakları .....	28
1.3.4.2. Kurumsallaşmış Kredi Kurum ve Kuruluşları.....	29
1.3.4.3. Destekleme Alimi Yapan Kuruluşlar .....	30
1.3.4.4. Tarımsal Destekleme Ölçümü .....	32
1.4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI ÇERÇEVE.....	34

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜ, TARIM POLİTİKASI VE TARIMSAL DESTEKLEMELER

2.1. GENEL HATLARIYLA TÜRK TARIMI.....	36
2.1.1. Türk Tarımında Ekilebilir Arazi Kullanımı.....	36
2.1.2. Türk Tarımının Önemi.....	39
2.1.3. 2001 Krizinden Sonra Türk Tarımı .....	41
2.2. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ.....	43
2.2.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı.....	44
2.2.2. Tarımsal İstihdam .....	47
2.2.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti .....	50
2.3. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI.....	52
2.3.1. Bitkisel Üretim.....	52
2.3.2. Hayvancılık.....	54
2.3.3. Ormancılık .....	60
2.3.4. Su Ürünleri Üretimi .....	63
2.3.5. Tarımsal İşletme Yapısı .....	66
2.3.6. Girdi Kullanımı.....	68
2.3.7. Verimlilik.....	73
2.3.8. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi .....	74
2.3.9. Türk Tarımının Kendine Yeterliliği.....	74
2.4. TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMİ .....	76
2.4.1. Desteklemenin Amaçları ve Tarihçesi.....	76

2.4.2. Ülkemizde Tarımın Desteklenmesine Neden Olan Faktörler.....	79
2.4.3. Tarımsal Desteklemenin Genel Çerçevesi .....	80
2.5. TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ YÜRÜTÜLMESİ VE FİNANSMANI .....	81
2.5.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Yürütülmesi .....	82
2.5.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Finansmanı.....	82
2.5.2.1. Ziraat Bankası ve TC Merkez Bankası.....	84
2.5.2.2. Bütçe.....	85
2.5.2.3. Fonlar.....	86
2.6. TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI İÇİN ULUSLAR ARASI ÇERÇEVE.....	86
2.6.1. IMF ve Dünya Bankasının Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkileri .....	87
2.6.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması .....	89
2.6.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası’na Uyum.....	96
2.6.3.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma .....	97
2.6.3.2. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası.....	100
2.6.3.3. Balıkçılık .....	102
2.7. TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ ARAÇLARI.....	103
2.7.1. Pazar Fiyatı Desteği .....	103
2.7.2. Girdi Desteği.....	104
2.7.3. Teşvikler .....	105
2.7.4. Tazminatlar .....	106
2.7.5. Prim Ödemeleri.....	107
2.7.6. Alternatif Ürün Ödemeleri.....	108
2.7.7. Mazot Desteği .....	109
2.7.8. İhracat Desteği .....	110
2.7.9. İthalat Kısıtlamaları .....	111
2.7.10. Alan Bazlı Tarımsal Destekler.....	111
2.7.11. Doğal Afet Ödemeleri.....	113
2.7.12. Fark Ödemesi.....	113
2.7.13. Telafi Edici Ödemeler.....	115

2.7.14. Hayvancılık Destekleri .....	116
2.7.15. Tarım Sigortası Ödemeleri.....	118
2.7.16. Kırsal Kalkınma Destekleri .....	119
2.7.17. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri.....	120
2.7.18. Doğrudan Gelir Desteği .....	122
2.7.18.1. Doğrudan Gelir Desteği Ana Çerçevesi .....	122
2.7.18.2. Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması .....	123
2.7.18.3. Doğrudan Gelir Desteğinden Yararlananlar .....	125
2.7.18.4. Türkiye’de Doğrudan Gelir Desteği.....	127
2.7.18.5. Ödemelerin Denetlenmesi .....	130
2.8. DESTEKLEME POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE TABAN FİYATI UYGULAMASI .....	131
2.9. DESTEKLEMENİN OLUMLU – OLUMSUZ ETKİLERİ VE TARIMSAL DESTEKLEMENİN ETKİNLİĞİ.....	133

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ’NDE TARIM POLİTİKASI VE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMLERİ

3.1. AVRUPA İÇİN TARIMIN ÖNEMİ.....	136
3.2. AVRUPA TARIMININ NİTELİKLERİ VE ORTAK TARIM POLİTİKASI .....	138
3.2.1. OTP Öncesi Önemli Gelişmeler .....	138
3.2.2. OTP’ye Duyulan İhtiyaç ve OTP’nin Gelişimi .....	139
3.2.3. OTP İlkeleri .....	144
3.2.4. OTP’nin Amaçları.....	145
3.2.5. OTP Mekanizmaları.....	146
3.2.5.1.Ortak Piyasa Düzeni .....	146
3.2.5.2.Karar Mekanizması .....	146
3.2.5.3.Pazar ve Fiyat Mekanizması.....	147
3.2.5.4.OTP’nin Finansmanı .....	148
3.3. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMLERİ .....	155
3.3.1. Tarım Politikası ve Devlet Müdahalesi .....	156
3.3.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları .	158
3.3.2.1. Fiyat Destekleri .....	158

3.3.2.2. Arz Kontrolleri .....	159
3.3.2.3. Doğrudan Gelir Desteği.....	159
3.3.2.4. Kırsal Kalkınma Destekleri .....	163
3.3.2.5. Sınır Önlemleri .....	165
3.3.2.6. Pazar ve Fiyat Destekleri.....	166
<b>SONUÇ.....</b>	<b>168</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>177</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>190</b>

## KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKS	: Arıcılık Kayıt Sistemi
ARIP	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
BAKA	: Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı
BÜGEM	: Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü
CARPE	: Common Agricultural and Rural Policy for Europe
ÇATAK	: Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması
ÇAYKUR	: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
ÇMVA	: Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
DFİF	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
DGDS	: Doğrudan Gelir Desteği Sistemi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
FAIR	: Federal Agricultural Improvement and Reform Act
FAO	: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü
FEDER	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
FEOGA	: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
FSE	: Avrupa Sosyal Fonu
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GHDT	: Genel Hizmetler Destek Tahmini
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IACS	: Yönetim ve Kontrol Sistemi
ICAC	: Independent Commission Against Corruption
IMF	: Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
IPARD	: Katılım Öncesi Yardım Aracı - Kırsal Kalkınma Bileşeni
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
İTÇK	: İyi Tarım Çevre Koşulu
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
KKKS	: Koyun Keçi Kayıt Sistemi
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
LEADER	: Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kuruluşu
OBP	: Ortak Balıkçılık Politikası
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OKA	: Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı
OTP	: Ortak Tarım Politikası-CAP
ÖKS	: Örtüaltı Kayıt Sistemi
PHARE	: Polonya ve Macaristan: Ekonomilerini Yapılandırmak İçin Yardım
SAPARD	: Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı
SEK	: Süt Endüstrisi Kurumu
TDYK	: Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu
TEMA	: Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Kaynakları Koruma Vakfı
TEKEL	: Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş. Genel Müdürlüğü
TİGEM	: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
ToDT	: Toplam Destek Tahmini

TRUP	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
TSKB	: Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri
TŞFAŞ	: Türkiye Şeker Fabrikaları
TUOP	: Türkiye Ulusal Ormancılık Programı
TüDT	: Tüketici Destek Tahmini
TÜGSAŞ	: Türkiye Gübre Sanayi A.Ş
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TZDK	: Türkiye Zirai Donatım Kurumu
USD	: Amerikan Doları
ÜDT	: Üretici Destek Tahmini
vd.	: Üçten çok yazarlı eserlerde ilk yazardan sonrakiler
YİŞ	: Yasal İdari Şart
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1. AB Öncü 15 Ülkesinin Tarımsal Üretim Geliri.....	10
Tablo 1.2. AB'ne Beşinci Genişlemede Entegre Olan 12 Ülkenin Tarımsal Üretim Geliri.....	11
Tablo 1.3. AB'nin Yıllar İtibariyle Ortak Tarım Politikası ile Kırsal Kalkınma İçin Tahsis Ettiği Bütçe Oranı.....	23
Tablo 1.4. AB, OECD ve Türkiye Tarımsal Destek Ölçümlerinin Karşılaştırılması	34
Tablo 2.1. Türkiye'de ve AB Ülkelerinde Toplam Tarımsal Alan .....	37
Tablo 2.2. Türkiye'de Sabit Fiyatlarla Tarımsal GSYİH ve Gelişme Hızı.....	44
Tablo 2.3. Türkiye'de Sektörler Bazında Büyüme Hızları .....	45
Tablo 2.4. Yıllara Göre AB Ülkelerinde ve Türkiye'de Tarımsal GSYİH'nın tüm GSYİH İçindeki Payı .....	46
Tablo 2.5. Yıllara Göre AB Ülkelerinde ve Türkiye'de Tarımsal İşgücü ve Tarımın Nüfus İçindeki Payı.....	48
Tablo 2.6. Yıllara göre AB ülkelerinde ve Türkiye'de tarımsal işgücü ve verimliliği	49
Tablo 2.7. Türkiye'de Tarımsal İstihdam ve Değişim Oranı .....	50
Tablo 2.8. Tarım Ürünleri Dış Ticareti .....	51
Tablo 2.9. Türkiye'de Bitkisel Üretim Alanları.....	53
Tablo 2.10. Türkiye'de Bitkisel Üretim Miktarı .....	53
Tablo 2.11. Yıllar İtibariyle Küçükbaş Ve Büyükbaş Hayvan Sayıları.....	55
Tablo 2.12. Yıllar İtibariyle Sağılan Hayvan Sayısı ve Süt Miktarları.....	56
Tablo 2.13. Yıllar İtibariyle Yumurta ve Kanatlı Eti Üretimi.....	57
Tablo 2.14. AB ve Türkiye'de Büyükbaş Hayvan Sayısı .....	59
Tablo 2.15. Su Ürünleri Üretimi .....	64
Tablo 2.16. Deniz ve İçsu Yetiştiricilik Üretimi.....	65
Tablo 2.17. Türkiye'de Kimyevi Gübre Tüketimi .....	70

Tablo 2.18. Sertifikalı Tohum ve Fidan Kullanımı Destekleri. ....	71
Tablo 2.19. Tarımsal Desteklemelerde Türkiye-OECD Karşılaştırması .....	80
Tablo 2.20. Destekleme Ödemeleri.....	83
Tablo 2.21. 2013 Yılında Destek Maliyet Oranları.....	84
Tablo 2.22. AB'nin Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslına Yönelik 2011/2012 Bütçesi.....	99
Tablo 2. 23. Fındık ve Tütün İçin Yapılan Alternatif Ürün Ödemeleri .....	109
Tablo 2. 24. Alan Bazlı Tarımsal Destekleme Ödemeleri .....	112
Tablo 2.25. Fiyat Farkı Ödemeleri (2006-2014).....	114
Tablo 2.26. Telafi Edici Ödemeler (2004-2014).....	115
Tablo 2.27. Yıllar İtibariyle Gerçekleştirilen Sigorta Hizmetleri .....	118
Tablo 2.28. Kırsal Kalkınma Destekleri Ödemeleri.....	120
Tablo 2.29. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Kapsamında Yapılan Ödemeler .....	122
Tablo 2.30. ÇKS'de Kayıtlı Çiftçi Sayısı (2001-2013).....	125
Tablo 3.1. 2010-2012 AB Tarım Harcamaları .....	137
Tablo 3.2. AB Bütçesinde FEOGA'nın Payı .....	149
Tablo 3.3. 2013–2020 Çok Yıllı Mali Çerçeve Taslağında OTP Harcamaları .....	150
Tablo 3.4. Üye Devletlerde OTP Harcamaları – 2012.....	152
Tablo 3.5. Üye Devletlerde OTP Harcamaları – 2013.....	153
Tablo 3.6. Kırsal Kalkınma İçin FEOGA Garanti Fonları'nın Dağılımı .....	164
Tablo 3.7. 2008–2010 Türkiye için IPA Fonundan Tahsis Edilen Kaynakların Bileşenlere Göre Dağılımı.....	165

**EKLER LİSTESİ**

EK 1. 2002-2014 Yıllarında Hayvancılık Desteği Ödemeleri .....	190
--	-----

## GİRİŞ

Tarımsal faaliyetler; insanlık tarihinin en eski üretim faaliyeti olmasının yanı sıra; beslenme ve giyinme gibi temel ihtiyaçların üretimini sağlaması dolayısıyla stratejik bir öneme de sahiptir. Savaş dönemlerinde veya politik dış baskıların olduğu durumlarda; ülkenin ihtiyaç duyduğu, başta gıda maddeleri olmak üzere, temel ihtiyaçları yurt içinden temin etmesi avantaj sağlamaktadır. Barış dönemlerinde ise ekonomik bağımsızlık ve kendine yeterlilik sağlama açısından önem arz etmektedir (Kamacı, 2006).

Tarımsal faaliyetler bütün ülkelerde, kendi koşulları doğrultusunda farklı şekillerde de olsa uygulanmaktadır. Ancak tarımın, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun her ekonomide geçerli olan en temel özelliği üretimin doğa şartlarına bağımlı olarak gerçekleştirilmesidir. İklim yapısındaki değişiklikler, yağış rejimleri, toprak yapısı gibi faktörler tarımsal üretimi doğrudan etkilemektedir.

Tarımın bir başka özelliği ise ürün çeşitlerinin ve üretim miktarlarının mevsimlere bağılı olarak değişmesidir. Sanayi ürünlerinden farklı olarak, tarım ürünlerinin (özellikle bitkisel ürünler) uzun süre depolanmaya uygun olmaması, yılın sadece bir döneminde üretim yapan çiftçilerin, geri kalan zaman diliminde gelir elde edemeyeceği anlamına gelmektedir. Üretimin mevsim koşullarına bağılı olarak değişiklik göstermesi, üreticilerin gelirlerinde olduğu kadar tarım sektörü işçilerinin istihdam durumlarında da belirsizlik yaratmaktadır.

Doğa koşullarına ve mevsimlere bağımlılık dışında tarımsal üretimin başka bir ayırıcı özelliği de talebin fiyat esnekliğinin ve gelir esnekliğinin düşük olmasıdır. İnsanlar her koşulda beslenme ihtiyaçlarını karşılamak için gıda temin etmek isteyeceklerdir, ancak yine gıda maddelerinin uzun süre muhafaza edilememesi nedeniyle fiyat ne kadar düşerse düşsün ihtiyacın çok üzerinde bir tüketim gerçekleşmemektedir.

Öte yandan tarım sektörü, özellikle kırsal nüfusun istihdamına, ulusal gelire ve dış ticarete katkısıyla ekonomilerin en önemli bileşenidir. Her ne kadar son yıllarda

hizmet ve sanayi sektörlerine yönelim artsa da, bu sektörlerle hammadde temini hala tarımsal faaliyetlerle sağlanmaktadır.

Tarımın ulusal ekonomi içinde vazgeçilmez bir yerinin olmasının yanı sıra, çoğunlukla insanoğlunun müdahale edemeyeceği şekilde doğa koşullarına bağımlı olması devletin bu alanda düzenlemeler yapmasını zorunlu kılmaktadır. Devletin tarıma destekleme politikaları yoluyla müdahale etmesi sadece üretici ve tüketici açısından değil, çevrenin korunması ve tarımın sürdürülebilir olması açısından da gereklidir.

Bu sebeple çalışmanın birinci bölümünde tarımsal üretimin temel özellikleri ve ekonomi içindeki yerinden bahsedildikten sonra, tarımsal desteklemelerin üretim ve fiyatların yönlendirilmesi, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, verimlilik ve kalite artışı sağlanması, doğal kaynakların dengeli kullanılması ve kırsal kalkınma gibi genel amaçları ile bu amaçlara ulaşmak için kullanılan destekleme araçları üzerinde durulmuştur. Tarımsal desteklemelerin gerçekleştirilmesi için her ülke kendi politikaları doğrultusunda kaynak oluşturmaktadır. Bunlar yine birinci bölümde kurumsal (bankalar, tarımsal kooperatifler ve birlikler, KİT'ler) ve kurumsal olmayan kaynaklar (akraba, arkadaş, komşu, esnaf, tefeci vb.) olmak üzere iki bölümde incelenmiştir.

Küreselleşen dünyada tarım politikalarının da dış dünyadan bağımsız olarak sürdürülmesi mümkün görünmemektedir. Ülkeler arasındaki ticaretin hızla yaygınlaşması sebebiyle, çeşitli anlaşmalarla düzenlemeler getirilmiş, ticareti yapılan tarım ürünlerinde belirli standartlar gözetilmeye başlanmıştır. Bununla birlikte tarımsal desteklemeler Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) belirlediği Üretici Destek Tahmini (ÜDT), Tüketici Destek Tahmini (TüDT), Genel Hizmetler Destek Tahmini (GHDT) ve Toplam Destek Tahmini (ToDT) kriterleriyle ölçülmekte ve karşılaştırılmaktadır. Birinci bölümün sonunda desteklemenin ölçümü ve desteklemelerin uluslararası çerçevesi konularında kısaca açıklama yapılmıştır.

Türkiye'de tarım sektörü ulusal ekonomideki yerini son dönemde hizmetler ve sanayi sektörüne bırakmaya başlamıştır. Ancak hala Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ile kıyaslandığında önemli bir paya sahiptir. Özellikle kırsal kesimin çok büyük bir çoğunluğu geçimini tarımsal faaliyetlerle sağlamaktadır. Buna rağmen tarımsal arazilerin çok parçalı olması, bununla bağlantılı olarak işletmelerin çoğunlukla küçük

olması, teknoloji kullanımının yeterli olmaması, üreticilerin ve istihdam edilenlerin teknik eğitimlerinin eksik olması, örgütlenmenin yaygın olmaması gibi sebeplerle tarımsal üretimde yeterli verimlilik sağlanamamaktadır.

Aynı zamanda Türkiye'nin coğrafi konumunun bitkisel ve hayvansal üretimin yanı sıra ormancılık ve su ürünleri faaliyetlerine de elverişli olması ve bu alanlarda da faaliyet gösterilmesi, pek çok konuda düzenleme yapılmasını gerektirmektedir.

Ülkemizde Cumhuriyet tarihinin ilk yıllarından itibaren tarımı destekleme politikaları geliştirilmektedir. Bu politikalar 2001 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrası uygulanan politikalarla, Avrupa Birliğine uyum sürecinde ve uluslar arası alanda yapılan anlaşmalarla yeniden şekillendirilmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde öncelikle Türkiye'de tarımın ekonomi içindeki yerine, önemine ve yapısına değinilmiş, daha sonra da tarımsal destekleme politikalarının genel çerçevesi başta olmak üzere, desteklemelere ayrılan kaynağı incelemek amacıyla desteklemelerin finansmanına, destekleme politikalarının uluslar arası çerçevesini görebilmek için Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Uluslar Arası Para Fonu (IMF) ile ilişkilerine, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikalarına (OTP) uyum konusunda gerçekleştirilen veya henüz gerçekleştirilemeyen uygulamalara değinilmiştir. Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde tarım konusunda 3 ana başlık düzenlenmiştir. Bunlar; Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Bitki Sağlığı ve Güvenliğidir. İkinci bölümün sonunda ise Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarında dönem dönem kullanılan araçlardan ve taban fiyat uygulamasından bahsedilmiştir.

Avrupa Birliği'nin en temel ve köklü politikası tarım politikasıdır. Birliğe üye ülkelerin uygulamadaki farklılıklarını ortadan kaldırıp, standart uygulamalar ve kurallar geliştirmek amacıyla ortak bir tarım politikası benimsenmesi uygun görülmüştür. Temelleri 1958'de Roma antlaşmasıyla atılan Ortak Tarım Politikası (OTP) oluşturulduğu tarihten beri, değişen koşullara uyum sağlamak için yaptığı reformlarla gelişimini sürdürmektedir. Bu sebeple son bölümde Avrupa birliğinde tarımın önemine değindikten sonra, OTP'nin gelişimi ve reformlarına, amaçlarına ve ilkelerine, mekanizmasına, AB bütçesinde özel bir fon olarak kurulan ve garanti-yapılandırma bölümlerinden oluşan FEOGA'ya (European Agricultural Guidance and Guarantee

Fund-EAGGF) değinilmiştir. Bölümün sonunda ise OTP çerçevesinde gerçekleştirilen tarımsal destekleme sistemlerine yer verilmiştir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de ve Avrupa Birliği’nde uygulanan tarımsal politikaları ve destekleme sistemlerini inceleyerek, bunları karşılaştırmak; Türkiye’nin tarımsal desteklemeler konusunda hangi aşamada olduğunu görmektir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM:**

### **TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI**

#### **1.1. TARIMSAL FAALİYET**

Diğer ekonomik faaliyetlerden farklı olarak, tarımsal faaliyetlerin bir politikaya bağlanmasını ve desteklemeler yoluyla yönlendirilmesini gerektiren kimi özellikleri bulunmaktadır. Tarımsal faaliyetlerde üretim doğal koşullara bağlı olarak gerçekleştirilmekte, üretilen ürünlerin nicelik ve nitelikleri mevsimlere göre değişmektedir. Bunların yanında tarım ürünlerinin özellikleri sebebiyle tarımsal ürünlerde talebin fiyat esnekliği ve gelir esnekliği oldukça düşüktür.

##### **1.1.1. Üretimin Doğal Koşullara Bağlılığı**

Tarım sektörünün ekonomik ve sosyal açıdan taşıdığı önemin yanında sahip olduğu çeşitli özellikler bakımından da diğer sektörlerden ayrılmaktadır. Özellikle teknolojik gelişmelere rağmen doğa koşullarına bağımlılığı beraberinde risk ve belirsizlik getirmektedir (Kaplunan, 2013; Ağca,2010). Tarımsal üretimin gerçekleştirildiği bölgenin iklim ve toprak koşulları üretilen ürünler üzerinde etkilidir. İklim ve toprak koşulları, ürünlerin bileşiminde, kalitesinde ve verimliliğinde belirleyicidir. Aynı ürün değişik toprak ve iklim koşulları olan bölgelerde yetiştirildiğinde kalite ve verimlilik değişmektedir. Bu nedenle değişik toprak ve iklim koşullarında birim maliyetler de değişmektedir. Tarımsal ürünlerin, canlı varlıklar olmaları da ürünlerin elde edilme süresinde etkilidir. Yani her bir tarımsal ürünün büyüme dönemi, doğal şartlarla belirlenmektedir (Çomaktekin, 2009: 5). Bu nedenle tarım sektörü; ister gelişmiş, ister az gelişmiş olsun, besin ihtiyaçlarını dışarıya bağımlı olmaksızın karşılamak ve sektörde verimliliği artırmak amacıyla tüm ülkeler tarafından desteklenmektedir (Kaplunan, 2013; Ağca, 2010).

Tarımsal üretimin doğa koşullarına olan bağımlılığı, tarım sektöründe çalışanların gelirlerinde, fiyat mekanizmasında ve bununla ilişkili bulunduğu diğer alanlarda istikrarsızlıklara neden olarak, gerek mikro planda çiftçilerin, gerekse makro



planda ekonominin genelinde çeşitli sorunlara sebebiyet vermektedir. Bu ise tarım sektörünün korunup gözetilmesi için geçerli bir neden olmakla beraber, tarım sektörünün besinsel ihtiyaçları karşılamak gibi hayati ve diğer sektörlerle hammadde temin ederek kısmen de olsa iktisadi kalkınmanın finansörü olmak gibi bir görev üstlenmesi, sektörü bir derece daha ön plana çıkararak tarım sektörünün korunması yolunda atılacak adımları daha meşru bir çerçeveye sokmaktadır (Acar ve Bulut, 2009: 2).

Sert hava koşulları, iklim değişiklikleri, tarımsal üretimde ciddi dalgalanmalar oluşturmaktadır. Bu nedenle herhangi bir bölgede tarımsal faaliyette bulunmadan önce o bölgenin iklim yapısı ve üretim riskleri hakkında gerekli bilgilerin edinilmesi bir zorunluluktur. Tarımı etkileyen en önemli meteorolojik faktörler yağış, sıcaklık, rüzgâr, nem, güneşlenme süresi ve şiddeti olarak sayılabilir (Kaplukan, 2013: 489). Tarım ürünlerinin ve çiftlik hayvanlarının telef olması ve giderek yükselen kalite standartları, karşı karşıya kalınan tarımsal risklerden bazılarıdır (Acar ve Bulut, 2009: 16).

Tarımsal üretimin temel sorunlarından biri de kuraklıktır. Karaların, yaklaşık % 16'sının veya 21–22 milyon km<sup>2</sup> kadarının kurak ve yarı kurak bölgeler olduğu tahmin edilmektedir. Bu gibi bölgelerde yağış azlığı, yağış rejimlerinin düzensizliği ve kaynaklarının kıt olması gibi faktörler tarımın temel sorunları arasında yer almaktadır (Kaplukan, 2013: 492).

İklimde meydana gelebilecek herhangi bir değişme; yağış, buharlaşma, yüzey akış ve topraktaki kullanılabilir suyun miktarını değiştirecektir. Mevsimler ve yıllık yağışlarda görülecek değişimler hem su kaynaklarının depo edilmesi, hem de topraktaki nem rejiminin düzenlenmesi açısından oldukça önemlidir. Bitkilerin çiçeklenme, tozlanma, meyve oluşumu ve tane dolumu sırasında meydana gelebilecek su yetersizliği verimin önemli ölçüde düşmesine neden olacaktır. Bütün bu çevresel olumsuz etkilerin neredeyse hepsi dünya gıda beklentisini ters yönde etkilemektedir. Örneğin, ısıdaki 1 fahrenheit gibi aşırı olmayan bir yükseliş bile kalıcı olarak dağlık alanlardaki yağmuru arttırabilir ve kar yağışını azaltabilir. Bunun sonucunda, yağmur mevsiminde, daha fazla sel meydana gelebileceği gibi, çiftçilerin sulama suyuna ihtiyaçları olduğu kuru mevsimde de nehirleri besleyecek daha az kar olacaktır (Yeğenağa, 2009: 8).

Küresel ısınma ve kuraklıkla meydana gelen meteorolojik değişimler tarımsal ürünlerin niteliklerine ve niceliklerine etki etmektedir.

2011-2012 ekim sezonunda bazı tarımsal ürünlerin üretiminde yaşanan kuraklık sebebiyle düşüşler gerçekleşmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) güneybatısında yaşanan şiddetli kuraklık nedeniyle pamuk üretimi %16 azalarak 3,4 milyon ton'a gerilemiştir. Dünya dana eti üretiminde ise ABD, AB ve Avustralya da düşüş olmakla birlikte 2014 yılı üretim tahmini bir önceki yıla göre yaklaşık 200 bin tonluk bir artışla 58,9 milyon tona yükselse de, ABD'de üretim, hala son 20 yılın en düşük düzeyindedir (Tepge, 2014).

ICAC'in öngörülerine göre; 2013/14'de Dünya pamuk ekim alanları kötü hava koşulları ve diğer ürünlere kıyasla pamuk getirisinin düşük olması nedeniyle geçen sezona göre yaklaşık % 3 azalarak 33 milyon ha'a, verim ise 765 kg/ha'a gerilemiştir (Tepge, 2014).

İklimin kuvvetli etkisi, süt ürünleri piyasasında etkisini göstermiştir. 2011-Temmuz 2012 döneminde süt ve süt ürünleri piyasasında fiyatlar düşmüş, Temmuz 2012'den itibaren olumsuz iklim nedeniyle üretimdeki düşüş fiyatlara yansımış ve süt ve süt ürünleri fiyatları yükselmiştir. AB'de 2013 yılında bir önceki yıla göre % 12,54 artış ile 487.4 \$/ton olan çiğ süt fiyatı, ABD'de % 8,04'lük artışla 442.03 \$/ton olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte Yeni Zelanda'da 2013 Şubat ayından itibaren meydana gelen kuraklık, büyük hayvanların itlafını ve süt üretiminde ciddi düşüşü tetiklemiştir (Tepge, 2014).

Soya fiyatında da 2008'de 2007'ye oranla % 30 oranında artış gerçekleşmiş ve 426 \$/ton'a ulaşmıştır. Bu artışın nedeni, dünyanın ikinci ve üçüncü en büyük soya üreticisi ülkeleri olan Brezilya ve Arjantin'in güney bölgelerinde gerçekleşen kuraklık ve kuzey bölgelerindeki aşırı yağışlardan dolayı rekoltenin düşmesidir (Tepge, 2008).

Kuraklık, yarı kurak ve kuru, az nemli alanlarda iklim değişimleri ve arazilerin uygun biçimde kullanılmaması, doğal bitki örtüsünün yok edilmesi, ormansızlaşma, meraların düzensiz, kontrolsüz ve zamansız kullanılması, kültürel ve fiziksel toprak koruma önlemlerinin yeterince alınmaması gibi çeşitli insan aktiviteleri erozyon ve

çölleşmeye sebep olmaktadır. Çiftçiler uzun zamandan beri arazi verimliliğinde toprak erozyonunu, tarım alanlarının tarım dışı kullanıma açılmasını ve tarım alanlarındaki çölleşmesinin birikimli etkileri ile başa çıkmaktadırlar (Yeğenağa, 2009: 8).

Tarım sektörünü etkileyen bir başka fiziki faktör de çevre kirliliğidir. Su, toprak ve hava kirliliği, tarımın dününü etkilediği gibi, bugününü ve özellikle yarınını etkiler. Buradaki etkileşim kalıcılık arz eder. Çevreyi oluşturan toprak, su ve hava kirlenebilen ortamlardır. Hava kirliliğinin kaynağı, yanma olaylarında ortaya çıkan gazlar, hızlı nüfus artışı, plansız kentleşme, plansız sanayileşme, meteorolojik olaylar ve topografik yapıdır. Su kirliliği canlıların yaşamını olumsuz yönde etkiler; su varlığındaki kirlenme ekolojik dengeyi bozar. Özellikle sulama, göl ve nehirlerdeki kirlenme sonucunda, ortam canlı yaşamını kısıtlar. Sulamada tuzluluk, toprak-su ilişkisinin azalması ve toksit etkiler başta gelir (Ülger, 2012).

Üreticiyi doğa olayları sebebiyle oluşan çeşitli risklerden koruyacak olan asıl faktör tarımsal sigortalardır (Acar ve Bulut, 2009: 16). Ancak tarım sigortaları yoluyla karşılaşılan risk ve belirsizlikleri tamamen ortadan kaldırmak, maliyetlerin yüksekliği nedeniyle gelişmiş ülkelerde bile zordur (Çomaktekin, 2009: 5).

### **1.1.2. Üretimin Mevsimlik Olması**

Tarımı diğer sektörlerden ayıran ve tarımın devlet tarafından desteklenmesini gündeme getiren diğer özelliği de tarımsal üretimde genellikle mevsim şartlarının hakim olmasıdır (Memiş, 2004: 47). Doğal koşullara bağlılık nedeniyle üretimin belirli aşamaları belirli dönemlerde yapılabilmekte ve tarımsal ürünler, yılın ancak belirli zamanlarında elde edilmektedir. Üretimin mevsimlik oluşu, tarımda faaliyet hacmini de mevsimlere göre değiştirmektedir. Özellikle, faaliyet hacminin azaldığı kış aylarında, girdi ve işgücü kullanımı azalmakta, yaz aylarında ise girdi ve işgücü talebinde artış yaşanmaktadır. (Çomaktekin, 2009: 5)

Tarımsal üretimin en önemli özelliği olan iklim koşullarına ve mevsimlerin etkisine insanlar tarafından herhangi bir müdahalede bulunulamamakta; üretim için de belli bir zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Tarımsal üretim, canlılık belirtisi taşımakta ve üretim periyodunun uzunluğu ile de endüstri sektöründen farklı özellikler arz

etmektedir. Tarımsal üretim için belli bir döneme ihtiyaç vardır. Özellikle hayvancılık ve meyvecilik alanlarında bu süre daha da uzamaktadır. Ayrıca bu dönemde bulaşıcı hastalık, don olayı, sel felaketi gibi olumsuzlukların ortaya çıkması, üretici gelirlerinin büyük bir kısmını bazen de tamamını yok edebilmektedir. Dolayısıyla tarım sektöründe risk ve belirsizlikler son derece fazladır (Memiş, 2004: 47)

### **1.1.3. Arz-Talep Esneklikleri ve Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi**

Tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran diğer evrensel özelliklerinden biri de tarımsal ürünlerde talebin fiyat esnekliğinin ve gelir esnekliğinin düşük, üretimde risk ve belirsizlik gibi unsurların fazla olmasıdır. Tarımsal ürün talebinde ortaya çıkan değişime, arzın cevabı gecikmeli olmaktadır. Cari dönemdeki tarımsal ürün arzı bir önceki dönem tarımsal ürün talebinin ve tarımsal fiyatların fonksiyonudur. Tarımda sanayinin aksine “azalan verim yasası” geçerlidir. Bu durum, tarım sektöründe fazla sermaye kullanımını önlemektedir. Diğer bir deyişle, sektörde sermaye-yoğun teknolojilerin kullanımı sınırlı olmaktadır (Tunç, 2012).

Aç kalmamak için fiyatı ne olursa olsun gıda maddesi temin edilir. Ancak doyduktan sonra, fiyat ne kadar düşerse düşsün, tüketim önemli oranda arttırılmaz. İhracat talebi için de aynı durum geçerlidir. İthalatçı ülkeler fiyatın düşük olduğu dönemlerde ihtiyaçlarından fazla tarımsal mal talebinde bulunmazlar. Diğer taraftan tarımsal ürün arzı da fiyatlarda meydana gelen değişmelere karşı pek duyarlılık göstermez (Memiş, 2004: 47).

Tarımsal ürün fiyatı oluşurken, üreticilerin ve dolayısıyla maliyetlerin rolü genellikle kısıtlıdır. Çünkü bir döneme ait herhangi bir ürünün fiyatını o dönemin maliyeti değil, o ürünün toplam arzı belirler (Tunç, 2012).

Tarıma “devlet müdahalesi” olmadığı takdirde, tarım ürünü üreticileri piyasa koşullarına göre, gerek girdi satın alırken gerekse ürünlerini satarken, iki yanlı sömürüye açıktırlar (Acar ve Bulut, 2009: 16).

Diğer bir deyişle, üreticiler tarımsal girdileri eksik rekabet piyasalarından satın alırken, ürünlerini tam rekabet piyasalarında satışa sunmaktadırlar. Dolayısıyla koruma ve müdahale kaçınılmazdır (Tunç, 2012).

Tarımsal nüfusun yoğun olması ve bu sektörde çalışanların gelirlerinde belli bir seviyenin korunması gerekliliği, destekleme ödemelerinin kısa vadede azaltılmasına olanak vermemektedir (Acar ve Bulut, 2009: 16).

Tarımsal faaliyetlerden elde edilen gelir değişiminin son on yılına bakıldığında toplam gelirin 2000 yılında 435 milyar Euro iken 2010 yılında yaklaşık 454 milyar Euro'ya yükseldiği görülmektedir. Ülke başına ortalama gelir ise yaklaşık 30 milyar Euro seviyesinde gerçekleşmiştir.

2010 yılı istatistiklerine göre, en fazla tarımsal gelir üreten ülke Fransa'dır ve onu İtalya ve Almanya takip etmektedir. Tüm ülkelerde hayvansal gelirin toplam tarım gelirine oranı % 60 ve üzeri iken, Almanya'da bu oran % 73'tür.

AB'nin öncü 15 ülkesiyle birlikte, AB'ye entegre olan 12 ülkenin tarımsal gelir üretme performansları da incelendiğinde, 2000 yılından 2010 yılına kadar bu 12 ülkenin toplam tarımsal gelirindeki değişme dikkate değerdir. Toplam tarımsal gelir % 60,5 oranında artarak yaklaşık 55 milyar Euro'dan 88 milyar Euro'ya ulaşmıştır. Bu süreçte en dikkat çekici oransal artış marjinal bir tarım sektörüne sahip olan Letonya ile önemli tarımsal yapı reformlarının içinden geçen Romanya'da gerçekleşmiştir. Bu 12 ülkeye bakıldığında 2010 yılında toplam gelirin % 88'ini 5 ülkenin (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Romanya) ürettiği görülmektedir. (Sayın, Ceylan, Özalp & Yelboğa, 2012: 28-29).

**Tablo 1.1.** AB Öncü 15 Ülkesinin Tarımsal Üretim Geliri (Milyon Euro, Temel Üretici Fiyatları).

AB - 15	2000	2005	2009	2010
<b>Toplam</b>	435.017,19	425.746,00	428.132,94	453.847,45
<b>Ortalama</b>	29.001,15	28.383,07	28.542,20	30.256,50

Kaynak: Sayın, Ceylan, Özalp & Yelboğa, 2012: 29.

**Tablo 1.2.** AB'ne Beşinci Genişlemede Entegre Olan 12 Ülkenin Tarımsal Üretim Geliri (Milyon Euro, Temel Üretici Fiyatları).

	2000	2005	2009	2010
<b>Toplam</b>	54.918,89	71.599,67	79.628,89	88.139,27
<b>Ortalama</b>	4.576,57	5.966,64	6.635,74	7.344,94

Kaynak: Sayın, Ceylan, Özalp & Yelboğa, 2012: 29.

Geçimi, büyük ölçüde tarımsal faaliyetlerden elde edilen gelire bağlı olan nüfusun, gelirlerinde oluşacak aşağı yönlü değişimlerin telafi edilmesi ve belli bir yaşam standardının sağlanması, destekleme ödemelerinin azaltılması yönünde engel oluştururken, destekleme ödemelerinin yüksek olması tarım sektöründe istihdam edilenlerin buradan kopup diğer faaliyet kollarında istihdam edilmesine engel teşkil etmektedir. Bu noktada öne çıkan husus ise daha uzun vadeli ve tutarlı politikalar ile bu sektörde çalışanların daha profesyonelce üretim yapmalarına imkân verecek ürün standardizasyonuna gidilmesi, ihracat olanaklarının artırılması ve uzun dönemde ortalama maliyetleri düşürücü etkisinden dolayı tarımsal işletmelerin ölçek büyüklüğünün artırılmasıdır. Diğer taraftan, çiftçilerin organik tarıma yönlendirilmesi ve ürün farklılaştırmasına gitmeleri üreticilerin gelir kanallarını çeşitlendirerek, tek veya birkaç üründe meydana gelecek fiyat değişmelerine karşı onları daha korunaklı hale getirecektir (Acar ve Bulut, 2009: 16).

## 1.2. TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ

Tarımsal faaliyetlerin, ulusal ekonomi içinde büyük bir önemi vardır. Tarımsal faaliyetlerin ülke nüfusunun gıda ve giyinme gibi öncelikli fizyolojik ihtiyaçlarını karşılamakla birlikte, sanayi sektörüne ham madde sağlayan, sanayi ürünlerine talep yaratan, ulusal gelir ve dış satıma katkısı sağlayan bir yapıya sahiptir. Bu nedenle sanayi ve hizmet sektörlerinin gelişmesiyle, tarımın üretim ve istihdam paylarında önemli azalmalar meydana gelmiş olsa da tüm ülkeler için stratejik ve vazgeçilmez bir önem taşımaktadır (Ülger, 2012; Acar ve Bulut, 2009; Memiş, 2004).

### 1.2.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla'ya Katkısı

GSMH mal ve hizmet üretiminde ekonomi performansının temel ölçüsüdür. GSMH'nın genel ekonomi içindeki payı bu katkının büyüklüğünü ortaya koymaktadır. Tarımla ilgili mal ve hizmet üretimi de ekonominin tarım sektörü açısından performansını ortaya koymaktadır (Ege, 2011: 1).

Tarım sektörü, özellikle gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarının ilk aşamalarında kritik bir rol oynamaktadır. Öncelikle tarımsal üretim artışı yoluyla elde edilen gelirler bu ülkelerde kalkınmanın finansmanını sağlamaktadır (Çomaktekin, 2009: 7). Tarımsal üretim artışı direkt olarak üreticilerin gelirlerini ve potansiyel istihdam fırsatlarını arttırmanın yanı sıra, bu üretimi gerçekleştirmede kullanılan makine, alet, araç ve gereçlerin arzı da arttırılacak, böylece yeni istihdam ve gelir fırsatları ortaya çıkacaktır (Memiş, 2004). Ayrıca tarımsal üretimde artış sonucu tarım kesiminin satın alma gücünün artması, tarım dışı sektörlerle talep sağlayarak bu sektörlerin gelişimini teşvik etmektedir (Çomaktekin, 2009: 7).

Tarımsal üretim artışı bir yandan yoksulluğun azalmasında ve gelir dağılımında pozitif etkiler yapabilmekte, diğer yandan da gıda güvenliği sağlandığı gibi, tarımsal büyümenin tarım dışı kırsal sektör üzerindeki etkileri vasıtasıyla, ailelerin kırsal bölgelerden kentlere yapacağı zamansız göçler de engellenebilmektedir (Memiş, 2004).

Tarımsal üretimde mutlak değerlerle artışlar ortaya çıkmasına rağmen, ticaret hadlerinin tarım ürünleri aleyhine işlemesi, tarım ürünleri talep esnekliğinin düşüklüğü ve diğer sektörlerde sağlanan daha hızlı gelişmeler, tarım sektörünün milli gelirdeki payını azaltmaktadır (N. Yalçınkaya, H. Yalçınkaya & Çılbant, 2006: 99).

Bununla birlikte ekonomik gelişme düzeyi ile tarımsal üretimin GSMH içindeki payı arasında ters yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Buna göre, ülke ekonomisi geliştikçe tarım sektörünün GSMH'ya yaptığı katkı diğer sektörlerle oranla düşmektedir. Ancak tarımsal üretimin mutlak değerinde değil, sadece GSMH içindeki payında bir azalma yaşanmaktadır. Çünkü iktisadi gelişme ile birlikte sanayi ve hizmet sektörleri tarıma göre daha hızlı büyümektedir (Çomaktekin, 2009: 7). Gelişmiş ülke ekonomilerinde sektörlerin GSMH içindeki paylarına bakıldığında tarımın en az paya sahip olduğu,

endüstri sektörünün payının arttığı, hizmet sektörünün payı ise artmakla beraber ülkeden ülkeye değiştiği görülmektedir (Çomaktekin, 2009: 7; Memiş, 2004).

2009 yılında AB 27’de Tarımın GSMH içindeki payı değerlendirildiğinde bu oran % 1,1, AB 15’te ise % 0,9 olarak gerçekleşmiştir. AB 15’in hemen hemen tamamında oran % 1’in altındayken, en yüksek oranlar % 5,4 ile Romanya ve % 3,8 ile Bulgaristan’da gerçekleşmiştir (Sayın vd., 2012: 30).

Ayrıca, ülke ekonomik bakımdan geliştikçe tarımsal üretim değerinin kompozisyonunda da değişimler gözlenmektedir. Tarımsal üretim içinde bitkisel üretimin payı azalırken, hayvancılık, ormancılık ve su ürünleri payının arttığı görülmektedir (Memiş, 2004).

### **1.2.2. Tarımsal İstihdam**

Tarım sektörü, gelişmekte olan ülkelerde işgücünün önemli bir bölümünü istihdam etmektedir. Hatta gelişme sürecinin henüz ilk aşamalarındaki az gelişmiş ülkelerde tarım en fazla istihdamı sağlayan sektördür (Çomaktekin, 2009: 7). Bu sektör, özellikle iktisadi gelişmenin başlangıç aşamasında, ülke nüfusunun büyük bir bölümüne istihdam imkanları sunmaktadır (Memiş, 2004). Doğrudan tarımsal üretimin elde edilmesinde istihdam edilenlerin yanı sıra, diğer iktisadi sektörler de tarımsal hammaddeyi işlerken, taşırken, depolarken ve diğer hizmetler esnasında da istihdam yaratmaktadır (Ege, 2011: 3). Gelişmiş ülkelerde ise tarımsal istihdamın, toplam istihdam içinde en az paya sahip olduğu gözlenmektedir (Çomaktekin, 2009: 7).

Tarım sektörü ülke halkına istihdam imkanları sunarken, köyden kente yapılacak zamansız göçleri de engelleyerek, muhtemel sosyal patlamalara set çekmektedir. Köyden umudunu tamamen kaybeden insanların, bilinçsiz bir şekilde şehirlere göç etmesi sonucu, gecekonduların çığ gibi büyümesi, hırsızlık, soygun ve kap-kaç olaylarının hızla artması gibi arzu edilmeyen olayların yaşanması bilinen bir gerçektir (Memiş, 2004). Tarımsal istihdam, ekonominin diğer sektörlerinin yeterli istihdamı sağlayamadığı sürece önemli olduğu kabul edilmektedir (Ege, 2011: 3).

Bununla birlikte Tarımsal istihdamın yapısı incelendiğinde göze çarpan en önemli husus, özellikle bitkisel üretim için geçerli olmak üzere bu sektörde mevsimlik



işsizliğin fazlalığıdır (Çomaktekin, 2009: 7). Ayrıca kırsal nüfusun oldukça yüksek seviyede olması ve toplam istihdamın kayda değer bir bölümünün tarımda yerleşik olması, sektör üzerinde ağır ve yoğun bir nüfus baskısına ve gizli işsizliğe yol açmaktadır. Yoğun nüfus ve yüksek düzeyde gizli işsizlik nedeniyle, işgücü verimliliği düşük seviyelerde kalmaktadır (N. Yalçinkaya vd., 2006: 99). Ancak zamanla tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı azaldıkça bu iki işsizlik türünün etkileri de azalmaktadır (Çomaktekin, 2009: 7).

Sanayileşmiş ülkelerde iktisaden faal nüfusun küçük bir kısmı (%2–3) tarım sektöründe çalışırken, gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 60 seviyesine kadar çıkabilmektedir. Tarım kesimindeki aktif nüfusun zaman içerisinde giderek azalması, bir yandan tarımın fazla vermesine, diğer yandan da sanayi başta olmak üzere diğer kesimlerin yeni istihdam alanları oluşturmasına bağlıdır.

Gelişmekte olan ülkelerde nüfusun sektörler arasındaki hareketi, gelişmiş ülkelere göre daha hızlıdır. Çünkü tarımda işlenebilir arazilerin sınırına ulaşılmış olması, teknolojik gelişmeler, hızlı nüfus artışı, sanayinin gelişmesi ve dolayısıyla işgücüne olan ihtiyacın artması bu hareketin başlıca nedenleri arasında sayılabilmektedir (Memiş, 2004).

### **1.2.3. Tarım Ürünleri İhracatı**

Gelişmekte olan bir ülkede tarım sektörünün ekonomiye yaptığı bir diğer katkı da, ihracat yolu ile gerçekleşmektedir. Ülkedeki insanlar için gerekli olan gıda maddeleri ihtiyacı karşılandıktan sonra, ihtiyaç fazlası tarım ürünleri ihraç edilerek döviz geliri elde edilir (Memiş, 2004).

Tarım ürünleri ihracatı, özellikle gelişmekte olan ülke ekonomileri için büyük öneme sahiptir. Bu ülkelerde kalkınma, çoğunlukla sanayileşme ile aynı anlama gelmekte ve sanayileşmenin sağlanabilmesi ise ihtiyaç duyulan yatırım mallarının ithal edilmesini gerektirmektedir. İşte tarımsal ürün ihracatından elde edilen dövizler gelişmekte olan ülkelere bu imkânı sağlamaktadır (Çomaktekin, 2009: 8).

Serbest ticaret, ülkenin refah seviyesinin arttırılmasında bir etken olarak değerlendirilmektedir. Özellikle az gelişmiş ekonomilerde, tarımsal alanda ticaretin

daha serbest hale getirilmesi, ülkede gelir seviyesini arttırabilir; önemli bir döviz kaynağı olabilir ve kapsamlı bir kalkınmanın hızla harekete geçmesinde önemli görevler üstlenebilir. Çünkü söz konusu ülkelerde ticaretin liberalleşmesi, daha çok tarımsal ihracat demektir. Tarımsal ihracat arttıkça döviz gelirleri çoğalacak ve böylece ekonomik gelişme için gerekli olan teknoloji ve yatırım malları ithalatı daha kolay temin edilebilecektir (Memiş, 2004).

### **1.3. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI**

#### **1.3.1. Tarım Politikalarının Tarihsel Gelişimi**

Tarım, sahip olduğu bu kendine has özellikleri nedeniyle ister gelişmiş, ister azgelişmiş olsun dünyadaki tüm ülkeler tarafından desteklenmektedir (Memiş, 2004:1). Dünyada ilk köklü politikalar tarım alanında geliştirilmiştir. Bazı ülkelerde gıda güvenliğinin önemi vurgulanırken, diğerlerinde ekonomik büyüme ve ödemeler dengesi gibi makro ekonomik amaçlara öncelik verilmektedir (Ağca, 2010: 19).

Türkiye’de, 1923’te yapılan İzmir İktisat Kongresi tarım sektörü ve tarım politikalarının gelişimiyle ilgili önemli bir başlangıç olmuş; tarım sektörünün sorunları daha geniş bir açıdan değerlendirilmiştir. Bu kongreden sonra, bir yandan tarımın teknik ve ekonomik sorunlarının, bir yandan da kırsal kesimin sosyal sorunlarının üzerinde durulmaya başlanmıştır (Ağca, 2010: 14).

Dünya tarımın en önde gelen aktörleri ABD ve AB'dir. Bu iki ülke hem tarımsal üretimin yüksekliği hem de Dünya siyasetindeki ağırlıklı rolleri nedeniyle Dünyada tarımsal politikaların yönlendirilmesinde başrolü oynamaktadırlar (Gaytancıoğlu, 2009: 139).

Avrupa kıtasında savaş yılları sonrası ortaya çıkan gıda yetersizliği karşısında ortak bir tarım politikası oluşturulmuştur. Gıda arzını güvence altına alıp dışa bağımlılığı azaltmak isteyen Avrupa, vatandaşlarının gıda ihtiyacının Topluluk içinden karşılanabilmesi için tarımsal üretim miktarının yeterli düzeye ulaştırılıp, bu düzeyin korunabilmesini amaçlamaktadır. Ortak tarım politikasında yıllar içinde, değişen ihtiyaçlar doğrultusunda pek çok reform yapılmıştır (Kilit, 2012: 1).

ABD'de tarımsal piyasalara devletin müdahalesi neredeyse 1. Dünya Savaşından sonra başlamaktadır. Özellikle 1929 Ekonomik buhranından sonra ABD, 1930 yılında "Tarım Kanunu" çıkartarak, devletçi ve korumacı politikalar uygulamaya başlamıştır. Zaman içinde çeşitli değişimlerden geçen ABD tarım politikası 1995 yılına kadar, 1990 yılında yürürlüğe girmiş olan Gıda, Tarım, Muhafaza ve Ticaret Kanunu (FACT Act) uyarınca, amaç ve koruma yöntemleri değişmemek üzere "Gıda Güvenliği Sözleşmesi" olarak tanımlanan çok yıllık programlar çerçevesinde uygulanmıştır. (Gaytancıoğlu, 2009: 139). 1996 yılından itibaren ise DTÖ'nün de etkisiyle yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu dönemde piyasada fiyatlara doğrudan müdahale etmek yerine gelir desteği politikasına geçilmiştir.

ABD ve AB ülkeleri başta olmak üzere gelişmiş ülkeler, 2. Dünya Savaşı sonrasında tarımsal üretimi hızla arttıran tarım politikaları sayesinde büyük miktarlarda tarım ürünü ihraç edebilecek bir konuma geldiler. Bu politikalar 1980'lere kadar az çok üreticiyi de koruyacak şekilde fiyatları desteklemeyi de öngörüyor ve fiyatların belli bir eşliğin altına inmesini önlüyordu. Bu amaçla üretim kotaları da uygulanmakta idi. Ancak özellikle 1980'lerden sonra özel sektörün hâkimiyetindeki değişimler çok daha fazla merkezileşmiş ve çok sıkı bir şekilde kontrol altında olan bir gıda sistemine dönüşmüştür. Yeni politikalar çiftçi eline geçen fiyatların düşmesini sağlayacak tarzda uygulanmış, doğrudan desteklerle çiftçinin üretimi sürdürmesi sağlanmıştır. (Özkaya, Günaydın, Bozoğlu, Olhan ve Sayın: 2010).

Tarımsal destekleme politikaları, ülkelerin kendi koşullarına göre değişmekle birlikte, ülkeler bu konuda tamamen bağımsız bir şekilde hareket etme imkânına da sahip değildirlir. Çünkü ülkelerin taraf oldukları uluslar arası anlaşmalar, uygulayacakları tarımsal politikaların çerçevesini belirlemektedir (Memiş, 2004:1). ABD ve AB bugüne kadar yürütülen çok taraflı ticaret görüşmelerinde belirleyici bir rol üstlenmişler, birçok kez gelişmekte olan ülkeleri kendi şartlarını kabule zorlamışlardır. Yine bu iki ülkenin tercihleri doğrultusunda DTÖ tarım anlaşması yapılarak kendi tercihlerinin ön planda olmasını benimsetmişlerdir (Gaytancıoğlu, 2009: 139).

### **1.3.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Amaçları**

Ülkelerin tarımsal destekleme politikaları geliştirmelerinin temel amaçları Tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, Üretimin ve fiyatların yönlendirilmesi, Verimlilik ve kalite artışı sağlanması, Doğal kaynakların dengeli kullanılması ve kırsal kalkınma olarak sayılabilir.

#### **1.3.2.1. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyinin Yükseltilmesi**

Tarımsal üretimde meydana gelen artışın, bu ürünlere olan talebin artış hızından fazla olması nedeniyle tarım ürünlerinin fiyatları, diğeri sektörlerin ürün fiyatlarına göre daha düşüktür. Dolayısıyla bu durum tarım sektörünün gelir düzeyine yansımaktadır. Tarım kesiminin gelir düzeyi, tarım dışı sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeyleri ile kıyaslandığında yetersizdir (Çomaktekin, 2009: 11; Memiş, 2004: 50).

Tarımsal ürün talebinin gelir esnekliğinin düşük olması, tarımsal ürünlerin arz esnekliğinin düşüklüğü ve tarımsal işgücünün beşeri sermaye donanımının yetersizliği bir arada bu kesimin desteklenmesini gerektiren nedenleri oluşturmaktadır (Çomaktekin, 2009: 11).

Tarım politikasının gelir amacı ile rasyonel ve etkin çalışan bir işletmede, bir çiftçinin bütün bir yıl boyunca istihdamı esas alınmaktadır. Bu amaca göre, bir yıl boyunca bir çiftçinin işletmesinden sağladığı gelir en azından standart olarak kabul edilen bir sanayi işçisinin bir yılda elde ettiği ortalama gelire eşit olmalıdır. Bu gelir, bir açıdan ülkede bir çiftçi ailesinin geçimini ve işletmenin yaşamını sürdürmesini sağlayacak olan yeterli gelir olmaktadır. Bir ülkede çiftçi gelirlerini artırmak ve mümkün olduğu ölçüde sanayi ve hizmet sektörlerinde çalışanların gelirine yaklaştırmak tarım politikasının temelini oluşturmalıdır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda çiftçi ve tarım işçisinin geliri sanayi işçisinin gelirine yaklaşmış, hatta bazı ülkelerde eşitlenmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 16).

#### **1.3.2.2. Üretimin Ve Fiyatların Yönlendirilmesi**

Beslenme ihtiyacının karşılanması tarımsal üretim yoluyla gerçekleştirilmektedir. Beslenmenin zorunlu bir ihtiyaç olması ve tarımsal üretim

yoluyla karşılanması, tarım sektörüne devlet müdahalesini zorunlu kılmaktadır (Çomaktekin, 2009: 13 ).

Üretici ve tüketicinin çıkarları birbirine tamamen zıttır. Bu bakımdan devletin hem üreticiyi hem de tüketiciyi korumak için uygulayacağı politikaları belirlemesi son derece zordur. Bununla birlikte devletler aşırı derecedeki aracı kârlarını rasyonel seviyeye indirmeye yardımcı olacak kurumları oluşturarak pazarlama kanallarını ıslah etmektedirler (Memiş, 2004: 49).

Üretimin yönlendirilmesinin öncelikli amacı kendine yeterliliğin sağlanması olmakla birlikte tarım piyasalarında üretim ve fiyat istikrarı sağlamak da önemli amaçlar arasındadır. Fiyat istikrarının sağlanması ürün arzının ve tarımsal üretimde istikrarın oluşmasına bağlıdır. Devlet, tarımsal üretimde çeşitli destekleme politikası araçlarını kullanarak istikrar sağlamaya çalışır. Fiyat istikrarı, üretimin yanında stok, ithalat ve ihracat politikaları yoluyla da oluşturulmaya çalışılır. Tarım ürünlerinde fiyat istikrarı, hem tüketicilere uygun fiyatlardan gıda ürünleri sağlamak hem de üretici gelirlerinde istikrar sağlamak açısından önemlidir (Çomaktekin, 2009: 13 ).

Tarımsal üreticilerin, teknoloji maliyet ve fiyat açılarından, dünyanın diğer ülkeleri ile rekabet edebilir hale gelmelerini sağlamak da desteklemenin önemli amaçları arasındadır (Ağca, 2010: 19).

### **1.3.2.3. Verimlilik ve Kalite Artışı**

Verimlilik, üretim faaliyetlerinde kaynak kullanımındaki etkinlik derecesini göstermektedir ve bir ekonomide refah artışının sağlanması verimlilik artışını gerektirmektedir (Çomaktekin, 2009: 13 ). Tarım sektöründe verimlilik artışı; doğal koşullar, iklim yapısı, işgücünün eğitim düzeyi, sosyal yapı, örgütlenme durumu, üretim girdisi maliyetleri, işletme büyüklükleri gibi faktörlerle birlikte teknoloji kullanma düzeyi ve yeni teknolojilere erişim kolaylığı ile de ilişkilidir.

Tarımda uygulanan teknolojiler, biri emek verimliliğini ikame edebilen mekanik teknolojiler, diğeri ise hem emek hem de toprağın verimliliğini arttıran biyolojik teknolojiler olmak üzere iki kısma ayrılır. Hangi teknolojinin kullanılacağı veya faktör bileşiminin ne şekilde oluşacağını, sahip olunan kaynaklar belirlemektedir. Şüphesiz

Ülkelerin tarımda kullanacakları teknolojileri kendilerinin üretmeleri en uygun olanıdır. Ancak, tarımda ekonomik katkı yaratacak teknolojileri üretmek sermaye-yoğun sanayilerin kurulmasını gerektirdiğinden, ekonomik gelişme açısından bu düzeyde olmayan ülkeler çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Tarımsal verimliliği arttırmak için ithal edilen teknolojiler sektörde optimum faktör bileşiminin oluşmasını sağlayamamaktadır. Zira fiyat istikrarı bakımından dengesiz bir ortama sahip olan tarım sektöründe ithal teknolojilerin kullanılması faktör maliyetlerini de arttıracak ve dolayısıyla üretimin pahalıya elde edilmesine sebep olacaktır (Gümüş, 2012: 45) .

Örneğin; tarım gelişmiş ülkelerin milli gelirlerinde düşük bir paya sahip olsa da; tarımsal ürünler, biyoteknoloji çalışmalarının ve kurumsal yönlendirmelerin de desteği ile katma değeri yüksek ürünlere dönüşmektedir. Halbuki az gelişmiş ülkelerde tarım, biyoteknoloji etkinliğine dayalı katma değeri yüksek ürünler üretmek bir yana, ciddi üretim ve verimlilik sorunları ile karşı karşıya kalmaktadır.

Üretim tekniğinin yeterince gelişmemiş olduğu ve gübre, kaliteli tohum ve bakım yönünden modern tekniklerden az miktarda faydalanılan veya hiç faydalanılamayan bir sistemde tarımsal üretim büyük ölçüde doğal koşullara bağlı olacaktır (Memiş, 2004).

Tarımda verimlilik artışı sağlamak amacıyla başvurulabilecek destekleme politikası araçları, girdi destekleri, kredi destekleri, eğitim, yayım ve AR-GE hizmetleri ile toprak reformu gibi düzenlemelerden oluşmaktadır. Tarımsal destekleme politikaları kapsamında sağlanan başlıca girdiler, bitkisel üretimde gübre, tohum ve fidan, su ve zirai ilaçlardan oluşurken, hayvansal üretimde yem ve damızlık hayvandır (omaktekin, 2009: 13).

#### **1.3.2.4. Doğal Kaynakların Dengeli Kullanımı**

Bir yandan dünya nüfusu artarken diğer yandan da ekili alan miktarının azalması önemli bir sorun olarak karşıımıza çıkmaktadır (Turhan, 2005: 15a). İkinci Dünya savaşından bu yana, özellikle gelişmiş ülkelerin bitkisel üretiminde hemen her yıl yeni rekorlar elde edilmiştir. Bu süreçte, tarım işletmeleri büyük ölçüde mekanize olmuş ve ihtisaslaşmıştır. Aynı dönemde, kimyasal gübreler ve pestisitler olmak üzere yoğun

kimyasal girdi kullanılmıştır. Bu konvansiyonel tarım sistemleri, işletmeden işletmeye, ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde de benzer gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin olduğu tarım işletmelerinin çoğu bugün; çevre kalitesinin bozulması, kârlılığın azalması ve insan ve hayvan sağlığının tehdidi gibi sorunlarla karşı karşıyadırlar.

Ayrıca konvansiyonel tarım; maliyetlerin artması, enerji ve tarımsal kimyasalların sağlanmasında belirsizlik yaşanması, toprak verimliliğinin azalması, sınırlı bitki besin maddesi rezervlerinin tükenmesi gibi sorunlara da yol açmaktadır (Atış, 2004).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler gelecekle ilgili bütün bu tehditlere karşı önlemler alma çabalarına girmişler ve 1950'li yıllarda bu konuyla ilgili çalışmalara başlamışlardır (Ş. Turhan, 2005: 15). Bu çalışmalar kapsamında sürdürülebilir tarım kavramı ön plana çıkmıştır.

Sürdürülebilir tarımla, verimliliği ve topluma faydayı süresiz devam ettirebilmek amaçlanmaktadır. Bu anlamda insanlığın ihtiyaçlarının ve tarımsal faaliyetlerin uzun dönemde çevre ve diğer türler üzerindeki etkilerini ortaya koymaya çalışılır. Bu felsefe, daha önce edinilen tecrübelerin teknikte elde edilen son gelişmelerle birleştirilerek kaynakların korunduğu, entegre bir üretim modelinin ortaya çıkmasını sağlar. Bu üretim sisteminde çevrenin bozulması azaltılmakta, verimlilik korunmaya çalışılmakta, kısa ve uzun dönemde ekonomik canlılık teşvik edilmekte ve kırsal kesimde göçün engellenerek yaşam standartlarının yükseltilmesi hedeflenmektedir (Aksoy ve Yaşar, 1994).

Sürdürülebilir tarımda üreticinin uzun dönemdeki geliri çok önemlidir. Sürdürülebilir bir tarım için doğal kaynakların korunması zorunluluktur. Aksi halde bir dönem için aşırı ve geleceği düşünmeden yapılan etkinlikler sonucunda insanların uzun dönemde güçlüklerle karşılaşması kaçınılmaz olacaktır. Hükümetler ve çeşitli örgütler çevreye zarar verebilecek uygulamalara karşı önlemler almalıdır (Ş. Turhan, 2005: 15).

Toprak erozyonunun kontrolü, tarımda kullanılan kimyasalların yüzey ve yeraltı su kaynaklarını kirletme riskinin azaltılması; doğal sistemlere, üreticilere, komşularına

veya tüketicilere zarar vermeyen mücadele yöntemlerinin kullanılması, dayanıklı çeşitlerin kullanımı toprak ve su muhafazasının etkin biçimde yapılması gibi uygulamalar sürdürülebilir tarım çerçevesinde gerçekleştirilmektedir (Aksoy ve Yaşar, 1994).

Tarım politikalarının amaçları arasında doğal çevrenin ve insan sağlığının korunmasına yönelik bir grup önlemlerin yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, destekleme politikaları toprağın korunması, üretim artışı, demokratik çiftçi örgütlenmesine yönelik düzenlemeleri mutlaka kapsamalıdır (Ağca, 2010: 19).

### **1.3.2.5. Kırsal Kalkınma**

Tarım özellikle, kırsal alanlarda hâkim olan ekonomilerde anahtar rol oynamaktadır. Tarımın hala bu bölgelerin ekonomik gelişim ve sürdürülebilir çevresi üzerinde çok önemli katkıları vardır (Güney, 2006: 7).

Kırsal alanların, varlığının devam ettirilebilmesi ve kentli kesime göre daha geri ekonomik ve sosyal imkânlara sahip kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilebilmesi için geliştirilen girişimlere, genel olarak, kırsal kalkınma adı verilmektedir. Kentsel alanların dışında bulunan dezavantajlı yaşam ve çalışma ortamlarında, mevcut doğal kaynakların istismarına neden olmadan, uygulanabilirlik ve sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmek yoluyla, hayat standartlarının ve gelir düzeylerinin yükseltilmesi, refahın artırılması, bu bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılığının kaldırılması, tarımsal yapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimde kalitenin artırılması, her ölçekten işleme sanayinin kurulması, en azından tarımsal üretimin sanayi ile entegre edilmesi, gıda güvenliği, işsizliğin azaltılması, sağlıksız bir göçün önlenmesi; tarımsal alt yapı, eğitim, örgütlenme, pazarlama gibi ekonomik alanlardaki mevcut yapılarda ihtiyaçların ve önceliklerin belirlenmesi hususlarında yetersizliklerin giderilmesi-iyileştirilmesi için planlanan tüm geliştirici faaliyetler kırsal kalkınmanın konusunu oluşturmaktadır (M.S. Turhan, 2005: 1).

Temel altyapı ve etkin pazarlama kanallarının yetersizliği, araştırma-eğitim ve yayım hizmetlerindeki sınırlı gelişmeler, yapısal değişimlerin gerçekleşmesini ve kırsal alanların ekonomik gelişmesini önemli ölçüde olumsuz etkilemekte ve üreticilerin



piyasa koşullarına uyma yeteneğini engellemektedir (Babacan, 1999). Tarımsal politikalar belirlenirken gelişen dñnyanın gerekleri ve tarımı yapacak olan insanın sosyal ve ekonomik ihtiyaçları üzerinde önemle durulmalıdır. Tarım politikalarının ana hedefi artan nüfusun beslenmesi ve tarımsal üretimi yapan çiftçilerin refahının yükseltilmesi olmalıdır (Tuğay, 2012: 6).

Tarımsal üretimde sanayi ve hizmetlerden farklı olarak üretimi arttıracak birçok yatırım işletme düzeyinde değil, ancak kolektif düzeyde ve kamuca yerine getirilebilir. Örneğin sulama yatırımları, elektrifikasyon, mera ıslahı, toprak ıslahı, erozyonla mücadele gibi birçok altyapı yatırımı ancak kamu tarafından yapılabilmektedir (Çavuş, 2009: 43).

25 AB ülkesinin toplam nüfusunun yarısından fazlasının yüzölçümünün yüzde 90'ını oluşturan kırsal alanlarda yaşadığı göz önüne alındığında, kırsal kalkınmanın hayati öneme sahip bir politika alanı olduğu görülecektir. Ancak, Kırsal Kalkınma Politikası diğer sahalardan bağımsız işlemez. Alınacak birçok önlem görece küçük ölçeklidir. Gene de kırsal kalkınma faaliyetleri, kırsal topluluklarla bölgesel ve uyum politikaları kapsamında yapılacak büyük yatırımlar arasında bağlantı kurulmasını sağlayan küçük ölçekli bir yerel altyapının geliştirilebilmesine olanak sağlar (Çavuş, 2009: 74).

Avrupa Birliği'nin önemli politikalarından birisi olan Ortak Tarım Politikası (OTP), 1962 yılında yürürlüğe girmiş ve uygulanmaktadır. OTP zamanla tarımsal değişim ve kırsal kesimlerin gelişen ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmiştir. Her bir reform süreci, tarımın gıda temini için sadece bir üretim faaliyeti olmasından öte bir yaklaşım ortaya koyarak; tarım sektörünün geleceği, kırsal alanların dengeli kalkınması ile sıkıca ilişkilendirilmiştir (Nazlı ve Küden, 2012: 1).

**Tablo 1.3.** AB'nin Yıllar İtibariyle Ortak Tarım Politikası (OTP) ile Kırsal Kalkınma İçin Tahsis Ettiği Bütçe ve Oranı.

Yıllar	Kırsal Kalkınma (Milyar €)	Ortak Tarım Politikası (Milyar €)	Oranı (%)
2007	9,6	52,4	18,3
2008	11,3	52,4	21,6
2009	10,2	51,4	19,8
2010	13,3	56,7	23,5
2011	12,5	55,2	22,6
2012	12,7	56,7	22,4

Kaynak: Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, AB Kırsal Kalkınma Politikası verileri

AB'ye aday ülkeler kapsamında yer alan Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin kırsal kalkınması ile ilgili sorunlara çözüm getirmek ve OTP'ye uyum çalışmalarına katkıda bulunmak amacı ile “Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı” (SAPARD), oluşturulmuştur. Programın ayrıca, tarımsal üretim ve gıda sanayinde etkinliği ve rekabet gücünü artırması yanında, istihdamın yükselmesi de amaçlanmaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 30).

Ülkemizde de Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı tarafından, Avrupa Birliği OTP uyumu çerçevesinde 2001-2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi hazırlanmıştır. Hazırlanan bu stratejinin; kırsal alanın ülke ekonomisine katkısının artırılması ve kırsal toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi suretiyle bölgeler ve kır-kent arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması; göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması, dengeli ve sürdürülebilir kalkınma hedefiyle uyumlu bir nüfus yapısına ulaşılması; tarımın yeniden yapılandırılması sürecinde ortaya çıkabilecek sosyo-ekonomik ve çevresel olumsuzlukların azaltılması; çevrenin ve doğal kaynakların korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımı; AB ile ekonomik ve sosyal yakınsamanın ve müktesebat uyumunun sağlanması alanlarında katkı sağlaması amaçlanmaktadır (DPT).

### 1.3.3. Tarımsal Destekleme Politika Araçları

Ülkeler tarımsal destekleme politikalarını gerçekleştirebilmek için çeşitli araçlar kullanmaktadırlar. Bu araçlar fiyatı destekleri, doğrudan gelir desteği, dolaylı gelir desteği ve genel hizmetler olmak üzere dört başlık altında incelenebilir.

#### 1.3.3.1. Pazar Fiyatı Desteği

Pazar fiyatı destekleri devletin; tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal ürünlerde kendine yeterliliğin sağlanması ve verimlilik artışı sağlanması gibi amaçlarla tarımsal ürün fiyatlarına müdahalesini içeren uygulamalardır (Çomaktekin, 2009: 25).

Uygulamada kısa vadede sonuç almak için kullanılan bir araç olan fiyat politikası, bir yandan çiftçilerin gelirlerini artırmak ve öte yandan tüketicilere uygun fiyatlarla ürün ve gıda sağlamak çabasıdadır. Değişik biçimde uygulanmasına karşılık fiyat politikası, bütün ülkelerde tarım politikasının amaçlarına varabilmek için başvurulan en önemli araç durumundadır. Uzun vadeli fiyat politikası, ekonomik istikrarı sağlama ve üreticilerle tüketicileri korumada daha etkindir (Gaytancıoğlu, 2009: 31).

Pazar fiyatı destekleri, belirli ürünlere sağlanan destekleme alımları, prim destekleri ile yerli tarımcıların ve üretimin korunması amacıyla uygulanan dış ticaret önlemlerinden (gümrük tarifeleri ve tarife dışı önlemler ile ihracat destekleri) oluşmaktadır (Çomaktekin, 2009: 25).

Bu uygulama fiyat dışı müdahale ve fiyatlara müdahale olmak üzere piyasaya iki şekilde etki etmektedir:

Fiyat dışı müdahale yönteminde arz ve talep faktörleri vasıtasıyla fiyatlar etkilenmeye çalışılır. Tarımsal üretim fazlalığı ve bu ürünlerin piyasaya sürülmesi, çiftçinin yararına olmamakta, bazı durumlarda üreticinin geliri azalabilmektedir. Böyle durumlarda politika uygulayıcıları, düşük fiyat politikası izlemek suretiyle arzı kısıtlayıcı önlemler alırlar. Yine bu otoriteler, talebi arttırmak yoluyla da piyasaya müdahale edebilirler. Genellikle destekleme alımları şeklinde görülen ve uygulamada

devletin alıcı olarak piyasaya girmesi buna bir örnektir. Ayrıca reklam ve tanıtıcı faaliyetlerle talep meydana getirme, ordu, hastane, okul gibi resmi kurumlar vasıtasıyla ürünün tüketiminin arttırılması ve ürün için ek talep meydana getirilmesi imkanları da vardır.

Fiyatlara direkt olarak yapılan müdahale, üretimi arttırmak ve çiftçi gelirlerini yükseltmek amacına yöneliktir. Tarımsal üretim genelde doğa şartlarına bağlı olduğundan, üretimde mevsimlere ve yıllara göre çeşitli dalgalanmalar görülmektedir. Bu ürünlerde talebin fiyat esnekliğinin düşük olması ve üretimde meydana gelen istikrarsızlık ürün fiyatlarının aşağı ve yukarı yönde daha fazla değişmesine ve neticede üreticilerin gelirlerinde istikrarsızlıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Üretim ve fiyatlarda meydana gelen dalgalanmalar, devletin tarımsal ürün fiyatlarına müdahalesini zorunlu kılmaktadır (Memiş, 2004).

Pazar fiyatı desteği her zaman politik tartışmaların merkezinde olmuş ve diğer araçlara göre desteklemede daha önemli bir yer edinmiştir (Yalçınkaya vd., 2006: 103).

### **1.3.3.2. Doğrudan Gelir Desteği**

Doğrudan Gelir Desteği (DGD), Dünya Ticaret Örgütü'ne göre kamu kaynaklarından, tarım üreticilerinin gelir düzeyini etkilemek amacıyla yapılan transferler şeklinde uygulanan bir politika aracıdır (Yalçınkaya vd., 2006: 109).

Doğrudan gelir desteği ile üretim ve fiyatlardan bağımsız olarak çiftçilere gelir desteği sağlanmaktadır. Doğrudan gelir desteğinin temel amacı gerektiğinde destekleme, üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar arasında bağlantı kurarak piyasadaki bozuklukların maliyetini azaltmaktır

Ülkeler çiftçilerinin gelirlerini doğrudan ödemelerin bir şekli olan doğrudan gelir desteği sağlayarak arttırmak isterler. Bu sistem piyasaların düşük fiyatta oldukları dönemlerde kazançları arttırmak için basit bir yöntem olabilir. Bazı ülkeler ise doğrudan gelir desteğini farklı algılayabilmektedirler. Onlara göre doğrudan gelir desteği çiftçilerin üretimlerini geliştirmelerinden farklı olarak yapacakları aktivitelerin alanını arttırmaya yönelik olarak bir ödül şeklinde tasarlanmaktadır. Fakat bu durumun tarım piyasalarına hiçbir getirisi yoktur (Güney, 2006: 33).

Dünya genelinde geniş bir uygulama alanı bulan DGD'nin, hangi tarım politikası amacına yönelik olarak uygulanırsa uygulansın, temelde iki türlü işlevi yerine getirmesi beklenir. Birincisi gelir dağılımını ve buna bağlı olarak yapısal koşulları iyileştirmek; ikincisi girdi ve ürün piyasalarında kaynakların yanlış tahsisine yol açacak bir piyasa bozukluğu olması halinde mevcut politikaların yerine geçerek bu alanlarda etkinliği artırmaktır (Acar ve Bulut, 2009: 5).

Doğrudan Gelir Desteği sistemi içinde iki tür ödeme mevcuttur. Bunlar saf (Pure) Doğrudan Gelir Ödemeleri (Decoupled Payments) ve “gelir dağılımını bozucu etkisi düşük” Doğrudan Gelir Ödemeleridir (Deficiency ya da Compensatory Payments) (Çavuş, 2009: 126).

Genel anlamda üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, serbest piyasa koşulları ile ilgili tüm üretim kararlarını etkilemektedir. Bunlar (Babacan, 1999: 4);

- Üreticiler tarafından elde edilen fiyat ve gelirler,
- Üreticiler tarafından ödenen girdi fiyatları ve giderler,
- Kullanılan girdi bileşenlerinin dağılımıdır.

Kısaca; DGD'nin asıl amacı üreticilerin geleceğe yönelik üretim kararlarını mümkün olduğunca etkilememek iken, bir DGD politikası ne kadar üretimden bağımsız (“decoupled”) olursa olsun bunun üretim kararları üzerinde bir şekilde etkide bulunması beklenebilir. Üreticilerin refah düzeyinde meydana gelen artışlar çiftçilerin tüketim, tasarruf, yatırım gibi kararlarını etkileyerek sadece üretim kararları üzerinde değil ekonominin genelinde de etkili olabilir. DGD ödemelerinin üretim düzeyini etkilemesinin bir diğer nedeni ise tarım sektöründe sermaye ve emek piyasalarında var olan ve eksik bilgidir kaynaklanan piyasa bozukluklarıdır.

OECD tarafından yapılan bir pilot çalışmada da piyasa fiyat destekleri, üretime bağlı olarak yapılan ödemeler, girdi destekleri ve ekim alanına göre yapılan doğrudan gelir ödemelerinin etkisi değerlendirilmiş ve doğrudan gelir ödemelerinin, üretime bağlı olarak yapılan ödemelere (ve diğer destekleme uygulamalarına) kıyasla, üretim ve net ticaret üzerindeki etkisinin daha düşük düzeyde olabileceği, bütçe harcamaları üzerinde

aynı etkiyi gösterdiği ve çiftçi gelirleri üzerinde etkisinin daha yüksek olabileceği ifade edilmiştir (Acar ve Bulut, 2009: 5).

DGD Avrupa Ortak Tarım Politikasına uyumun en önemli aşamalarından biridir. Bu kapsamda fiyat farkı ödemesi, doğal afet yardımları, ürün değiştirme ödemeleri, alan ve hayvan başına yapılan ödemeler şeklinde uygulamalar yapılmaktadır (Kamacı, 2006; Memiş 2004).

### **1.3.3.3. Dolaylı Gelir Desteği**

Direkt olarak ürüne yapılmayan ancak üretim miktarı ve kalitesi üzerinde etkisi bulunan girdilere yapılan desteklerdir. Devletin belirli zamanlarda bitkisel üretim için yaptığı gübre, ilaç, tohumluk, sulama ve enerji desteği; hayvansal üretim için yaptığı vergi indirimi, kredi desteği ve borç faizlerinin silinmesi gibi uygulamalar bu destek çeşidine örnek olabilir (Kamacı, 2006: 15).

Dolaylı gelir destekleri, tarım kesiminin gelir düzeyinin yükseltilmesi amacıyla hizmet etmekle birlikte asıl olarak üretim verimliliği üzerinde çok etkili bir destek grubudur. Dolaylı gelir destekleri, vergi mükellefleri tarafından bütçe yoluyla finanse edilmektedir (Çomaktekin, 2009: 25).

### **1.3.4. Genel Hizmetler**

Uzun dönemde tarım sektörünü iyileştirmeye yönelik, doğrudan üreticiye yönelik olmayan destek ve önlemlerdir. Eğitim ve yayın hizmetleri, inceleme-araştırma hizmetleri; yapısal/alt yapısal hizmetler bu desteklere örnek olarak gösterilebilir (Kamacı, 2006: 15). Bu destekler doğrudan üreticinin eline geçmemektedir.

### **1.3.4. Tarımsal Desteklerin Finansmanı**

Türkiye’de tarımsal faaliyetlerde yararlanılan kredi kaynakları incelendiğinde, bunlar kurumsal kredi kaynakları ve akraba, arkadaş, esnaf ve tefeci gibi özel kişilerden oluşan kurumsallaşmamış kredi kaynaklarıdır. Aynı zamanda tarımsal üretim yapan üreticileri desteklemek için devlet çeşitli kuruluşları destekleme alımı yapmakla görevlendirmiştir.

### 1.3.4.1. Kurumsallaşmamış Kredi Kaynakları

Şahıslardan alınan krediler kurumsallaşmamış kredileri, banka vb. kurumlardan alınan krediler de kurumsallaşmış kredileri teşkil eder. Türkiye’de mevcut kredi kurumları tarafından açılan kredilerin tarımın finansmanı için yeterli olmadığı durumlarda, işletmeler kurumsallaşmamış kredi kaynaklarına başvurumaktadırlar (Sayılı ve Adıgüzel, 2011: 216). Şahıslardan alınan kredi en eski ve yaygın olan yöntemdir. Kurumsallaşmış kredi organizasyonları kurulmadan önce de çiftçiler şahıslardan borç almak suretiyle ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmışlardır. Birçok resmi kredi kuruluşları kurulmuş olmasına rağmen özel kişiler yine de tarım kredisinin önemli kaynağını oluşturabilmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 78).

Kurumsallaşmamış kredi kaynakları; akrabalar, köyden biri, tüccar veya esnaflar, faizci ve tefeciler olabilmektedir (Sayılı ve Adıgüzel, 2011: 216). Akrafa ve arkadaşlar arasındaki borçlanmalar genellikle faizsiz, ancak yabancı para veya altına indeksli verilirken, faizci ve tefecilerden alınan borçlarda yüksek faiz oranları söz konusudur. Değişen ekonomik koşulların gereği olarak günden güne geçerliliğini kaybeden bu yoldan kredi sağlanması esasında alıcıyı da vericiyi de çeşitli nedenlerle rahatsız edebilmektedir. Artık ekonomisini iyi planlama durumunda olan fertler, karşılıksız olarak borç verdiği paranın alternatif maliyetinin de farkında olarak borç vermeden kaçınma yollarını aramaktadırlar. Akrafa ve arkadaşlar dışında tefeci veya faizci adı altında kredi veren kişiler ise, nakit verme şeklinde faaliyet gösterdikleri gibi avans adı altında ürün hasat edilmeden kredi açarak ileride ürünü ucuza alma veya fahiş fiyatla verdikleri krediyi geri alma şeklinde de çalışmaktadırlar. Kar oranları zaten düşük, sermayenin devir sürati çok yavaş olan tarım sektöründe küçük üreticilerin böyle kimselerden kredi almaları çok elverişsizdir. Fakat acil ihtiyaçların gerektirdiği zorunlu talepler, tarımsal kredi mekanizmasının iyi örgütlenmediği, iyi çalışmadığı toplumlarda küçük çiftçileri sık sık aynı, nakdi veya avans şeklinde kredi almak için bu kimselere muhtaç etmektedir. Bu tür borçlanmalarda taraflar arasında yazılı bir antlaşma genellikle bulunmamaktadır. Bu yolla kredi, emin olmayan, taraflar arasında çok kez anlaşmazlıklara sebep olan bir uygulamadır (Gaytancıoğlu, 2009: 78).

Bir diğer kurumsallaşmamış kredi kaynağı olan esnaf ve tüccarlar ise, bir kredi kaynağı olmaktan çok, mallarını satmaya çalışan kişiler olup, çiftçiye ihtiyacı olan

üretim ve tüketim mallarını taksitle veya veresiye satmaktadırlar. Öte yandan aracılar da başlangıçta çiftçiye avans şeklinde ödemede bulunup, ürün alımını garanti etmeye çalışmaktadırlar (Özçelik, Güneş & Artukoğlu,2005: 967). Bu kişiler sattıkları ürünü kredi olarak verdiklerinden ve alıcının peşin alma olanağının olmadığını bildiklerinden fazla fiyat gösterirler. Bu sistem ödünç alanların aleyhine çalışmakta ise de borçlanmadaki kolaylık veya formalitelerin azlığı, ödünç alınan paranın kullanımının bağlayıcı olmaması ve diğer nedenlerle özel şahıslardan ödünç almayı oldukça yaygınlaştırmaktadır. (Gaytancıoğlu, 2009: 78).

#### **1.3.4.2. Kurumsallaşmış Kredi Kurum ve Kuruluşları**

Bu organizasyonlar kanun ve yönetmeliklerle kurulmuş, kredi işlerini belirli esaslara göre yürüten kamu ve özel sektöre ait kuruluşlardır (Ağca, 2010: 30). Bu kurumlar kanun ve yönetmeliklerle kurulmuş olup, faiz oranlarını istedikleri gibi değiştiremezler. Kurumsallaşmış kredi kaynaklarında genellikle faiz oranları şahıslardan sağlanan kredilere oranla çok daha düşük olmaktadır. Fakat tarım üreticilerine kredi sağlayan kurumlar nitelikleri ve fonksiyonları açısından önemli farklılıklar göstermektedir (Sayılı ve Adıgüzel, 2011: 216).

Teşkilatlı Kredi Kaynakları; Kamu Tarımsal Kredi Kuruluşları, Tarım Kredi Kooperatifleri, Özel Kredi Kurumları, Merkez Bankaları olarak sıralanabilir.

Birçok ülkede üreticiye tarım kredisi sağlamak maksadıyla kurulmuş bankalar vardır. Ülkemizde T.C. Ziraat Bankası, İran ve Hindistan'daki Ziraat Bankaları, ABD'deki Farmes Home Administration buna örnek olarak gösterilebilir. Bu bankalar diğer ticari bankalar gibi çalışsalar da; esas kuruluş amaçları çiftçilere üretim ve yatırım kredisi vermektir (Gaytancıoğlu, 2009: 80).

Örneğin İktisadi Devlet Teşekkülü T.C.Ziraat Bankasının 1991 yılında tarım sektörüne açtığı kredilerin toplam krediler içerisindeki payı %98,9'dur. Bu bakımdan T.C. Ziraat Bankası tarıma kredi veren ana kuruluş olma niteliğine sahiptir. Hükümetlerin tarıma verdiği destekler bütçe tarafından karşılanması yerine tüketicilerden üreticilere transfer edilmektedir. Bütçeden sağlanan desteğin yükü de vergi mükelleflerinden sağlanmaktadır (Ağca, 2010: 30).



Yaygın olarak kullanılan tarım kredisi kaynaklarından biri de Tarım Kredi Kooperatifleridir. Tarım kredi kooperatiflerinin amaçları, mevduat toplamak, kredi sağlamak, faiz oranını düşürmek, ortaklarına kredi konusunda önerilerde bulunmak ve alınan kredinin üretimde kullanılmasını gerçekleştirerek tarımsal üretimin artmasını sağlamaktır. Bu nedenle, tarım kredi kooperatifleri sadece üretim amacıyla kullanılmak üzere kredi vermektedir.

Tarım kredi kooperatifleri, bankalardan ve şahıslardan borç almanın getirdiği sorunlar karşısında, küçük çiftçilerin kredi gereksinimlerini en uygun şekilde karşılayabilecek tek örgüt konumundadır (Koroğlu, 2003: 72).

Kooperatifçilik bilincinin iyi geliştiği ve sağlanan kredilerin başarı ile kullanıldığı, eğitimli çiftçilerin fazla bulunduğu ülke ve bölgelerde başarıya ulaşılmıştır. Ancak, az gelişmiş memleketlerde kooperatifçiliğin gelişmesi için devletin başlangıçta önderlik yapması, idare, kontrol, teknik yardım ve mali hususlarda yardımcı olması, çiftçinin eğitimine önem vermesi gerekir (Gaytancıoğlu, 2009: 81).

#### **1.3.4.3. Destekleme Alımı Yapan Kuruluşlar**

Destekleme alımları, devlet kuruluşları ve devlet tarafından desteklenen Tarım Satış Kooperatifleri aracılığıyla yapılmaktadır. Bu kuruluşlar Bakanlar Kurulunca ilan edilen fiyatlarla alıcı olarak piyasaya girerek ve piyasanın olumsuz koşullarından üreticileri korumaya çalışmışlardır (Gaytancıoğlu, 2009: 98).

Ülkemizde destekleme alımı yapan Kamu İktisadi Teşebbüsleri; TMO, TEKEL, T.Şeker Fabrikaları A.Ş., ÇAYKUR ve Et ve Balık Kurumudur (Ağca, 2010: 33).

1-Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.: Faaliyetlerini başta 4634 sayılı Şeker Kanunu, 233 sayılı K.H.K. ve Şirket Ana Statüsüne göre yürütmekte ve aynı zamanda 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'a tabii bir İktisadi Devlet Teşekkülü'dür. Tarım, İmalat-Gıda, İmalat-Kimya, İmalat-Elektriksiz Makina, İmalat-Meslek Bilim, Ölçü Kontrol, Optik Donanım sektörlerinde faaliyet göstermektedir. Şeker pancarı üretimi, her yıl üreticilerle yapılan Şeker Pancarı Üretim Sözleşmesi ile yapılmaktadır. Üretim sözleşmeleri; Şeker Kurulu tarafından tahsis edilen kota çerçevesinde, mevcut stoklarını ve bünyesinde

bulunan fabrikaların kapasitelerini göz önünde bulundurarak yapmaktadır (Türkiye Şeker Fabrikaları).

2-Toprak Mahsulleri Ofisi: 1938 yılında kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO); Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı olarak hizmet vermektedir. Hububat fiyatlarının üreticiler bakımından normalin altına düşmesinin ve tüketici halk aleyhine yükselmesinin engellenmesi, hububat piyasasının korunması ve düzenlenmesi, gerektiğinde buğday ithalatı ve ihracatı yapması, dünya buğday üretimi ve hareketlerini takip etmesi, gerekli görülecek yerlerde un ve ekmek fabrikaları kurması, uyuşturucu maddelerle ilgili devlet tekeli yürütmesi ve benzeri görevleri yürütmektedir. TMO, 28/8/2006 tarihli ve 2006/10865 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile fındık alımıyla görevlendirilmiş, bu Kararın 14/7/2009 tarihli ve 2009/15202 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlükten kaldırılmasıyla Ofisin fındık alımı görevi sona ermiştir (TMO).

3-Et ve Balık Kurumu: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren kuruluşun görevi, hayvancılık ve et sektörünün geliştirilmesidir. 27.04.2013 tarihli Resmi Gazete'nin 4553 sayılı Kararı ile Et ve Balık Kurumu'nun adı Et ve Süt Kurumu olarak değişmiştir (ET ve Süt Kurumu).

4- Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü: ÇAYKUR, gerekli tesisleri kurmak ve çay yapraklarını işlemek, üretim faaliyetlerinden doğan yan ürünleri değerlendirmek ve yardımcı maddeler üretmek, çay ürününün kalite ve veriminin ve işletme tekniğinin geliştirilmesi için gerekli araştırmaları yapmak, müessese ve laboratuvarlar kurmak işletmek, ticaretle iştigal etmek, ihracat ve ithalat yapmak, çay üreticilerinin kooperatifleşmesi için gerekli olan faaliyetlerde bulunmak, çay borsasına çay sanayicilerinin katılımında önderlik yapmak, çay eksperlerinin yetiştirilmesi için gerekli önlemleri almak, kamulaştırma yapmak, istihdam geliştirme çalışmaları kapsamında düzenlenen beceri kazandırma programlarının uygulanmasını sağlamak, küçük ve orta büyüklükteki özel kuruluşlara idari ve teknik alanlarda rehberlik yapmak gibi çalışmaları yürütmektedir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı olarak faaliyet göstermektedir (ÇAYKUR).

5- Tütün, Tütün Mamulleri Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TEKEL): Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet veren kuruluş ana statüsü yanındaki görevleri yanında yaprak tütün destek alımı yapmaktadır.

KİT'lerin dışında destekleme alımı yapan diğer kuruluş türü Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleridir. Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, çiftçilerin ürünlerini tek elden satmalarını sağlayarak küçük çiftçilerin pazar karşısındaki dezavantajlı durumlarını gidermekte ve onları tüccarların spekülasyonlarına karşı korumaktadır (Köroğlu, 2003: 83).

Tarım satış kooperatiflerinin en temel amacı, ortakları olan çiftçilerin ürünlerini en iyi şekilde değerlendirmek, bunun için de ürünlerin iç ve dış piyasada değer fiyatında satışını gerçekleştirmek ve tüketicilerin ödediği paranın olabildiğince çiftçilerin cebine gitmesini sağlamaktır (Köroğlu, 2003: 83).

AB ve Türkiye arasındaki en önemli farklılıklardan biri kooperatifler konusundaki yaklaşımlarıdır. AB'de birçok ürün % 100'lere varan oranlarda kooperatifler tarafından işlenmekte ve pazarlanmaktayken, ülkemizde kooperatifçilik yaygın değildir. Tarımda yüksek katma değer elde etmek için ürünün işlenmesi ve en iyi şekilde pazarlanması gerekmektedir. Kooperatifler ve Birlikler büyük işletmelerin sahip olduğu avantajlardan küçük işletmelerin de yararlanmasını sağlamaktadır (Özkaya vd., 2000: 13).

Türkiye'de Tarım Satış Kooperatifleri pamuk, üzüm, kayısı, incir, zeytin, zeytinyağı, fındık, fıstık, gül ve gülyağı, yağlı tohumlar, kırmızıbiber ve baklagiller, tiftik, ayçiçeği gibi çeşitli tarım ürünlerinin üreticilerden alımı ve değerlendirilmesi konularında faaliyette bulunmaktadır (Ağca, 2010).

#### **1.3.4.4. Tarımsal Desteklerin Ölçümü**

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), ülkelerin tarım sektörlerine sağladıkları desteklerin nitelik ve miktar yönünden ölçülebilmesi ve karşılaştırılabilmesi amacıyla, bir takım uluslararası standartlar oluşturmuştur. OECD'nin yayınladığı bu veriler, ülkelerin sağladığı tarımsal desteklerin anlamlı bir şekilde karşılaştırılmasını mümkün kılmaktadır (Çomaktekin, 2009: 27).

OECD, destekleri Üretici Destek Tahmini (ÜDT), Tüketici Destek Tahmini (TüDT), Genel Hizmetler Destek Tahmini (GHDT) ve Toplam Destek Tahmini (ToDT) başlıkları altında ölçümlemektedir.

Üretici Destek Tahmini (ÜDT); Uygulanan tarım politikaları sonucu, belirlenen bir yılda, tarımsal ürün tüketicilerinden ve vergi mükelleflerinden o ürünü üreten üreticilere yapılan parasal transferleri içermektedir. Diğer bir anlatımla, tüketici ve vergi verenlerden tarım üreticilerine yapılan ve tarım politikalarından kaynaklanan brüt transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Aynı zamanda ÜDT, girdilerin gümrük vergileri nedeniyle artan maliyeti düşülmediği için nominal bir göstergedir. Ancak, ÜDT, üreticilere yapılan transferlerin finansmanı için üreticilerin katkılarını içermektedir.

Tüketici Destek Tahmini (TüDT); tarım politikaları nedeniyle tüketiciye yapılan transferlerin değerini göstermektedir ki eksi değer taşıdığına, tüketiciye yüklenen izafi vergiyi ifade etmektedir. Destekleme fiyatı uygulaması sonucu tüketicilerden üreticilere yapılan transferler (ki bu değer iç pazar fiyatı ile dünya piyasa fiyatı arasındaki farkın tüketim miktarı ile çarpımına eşittir.) ile bütçeden tüketicilere yapılan transferler bu değeri etkilemektedir. TüDT tarım malları tüketicilerinden üreticilerine yapılan zımni ve açık tüm transferleri içerir.

Genel Hizmetler Destek Tahmini (GHDT); nitelik, amaç ve tarımsal üretim, gelir, tüketim etkilerine bakılmaksızın tarım destek politikalarından kaynaklanan genel hizmetler için yapılan brüt transferlerin yıllık parasal miktarının göstergesidir.

Bu transferler ÜDT ve ToDT gibi üretici ve tüketicilere bireysel olarak yapılmaz ve tarım hasılatını ve tüketici harcamalarını transfer miktarı kadar etkilemezler. Ancak tarım mallarının üretim ve tüketimini etkilerler.

Toplam Destek (Transfer) Tahmini (ToDT), Vergi verenlerin ve tüketicilerin yaptıkları, tarım politikalarından kaynaklanan brüt transferlerin yıllık parasal değerinin göstergesidir. Politikaların nitelik, amaç ve tarım üretimi veya gelirine olan etkilerinden bağımsız olarak ölçülür ve ilgili bütçe gelirleri düşüldükten sonra elde edilir (Yeni, 2000 :36).

**Tablo 1.4.** AB, OECD ve Türkiye Tarımsal Destek Ölçümlerinin Karşılaştırılması.

	%	1986-88	2007	2008	2009
AB	ÜDT <sup>1</sup>	39	24	22	24
	TüDT <sup>2</sup>	-36	-10	-8	-7
	ToDT <sup>3</sup>	2,63	0,87	0,86	0,84
OECD	ÜDT	37	22	21	22
	TüDT	-30	-12	-10	-11
	ToDT	2,25	0,87	0,86	0,93
Türkiye	ÜDT	20	30	36	37
	TüDT	-19	-18	-35	-27
	ToDT	3,72	2,95	3,68	3,97

Kaynak: Özyıldız, 2012: 67

<sup>1</sup>ÜDT: Üretici gelirindeki destek payı

<sup>2</sup>TüDT: Tüketicilerden üreticilere yapılan transferlerin toplam tarımsal ürün harcamalarına oranı

<sup>3</sup>ToDT: Toplam desteğin GSMH'ye oranı

ÜDT oranlarındaki düşüş trendi OECD genelinde görülmektedir. Bu düşüşün nedeni hükümetlerin politika değişiklikleri değil, yükselen gıda fiyatlarıdır. Pek çok OECD ülkesinde piyasa fiyatı desteği ve ürün bazlı desteklerden üretimden bağımsız desteklere bir kayış söz konusudur. Türkiye’de ise halen piyasa fiyatı desteği ve ürün bazlı destek seviyesi çok yüksektir (Özyıldız, 2012: 67).

## 1.4. TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI ÇERÇEVE

Ülkelerin yalnız kendi çıkarlarını dikkate alarak politika uygulamaları küçülen dünyada artık mümkün olmamaktadır. Küreselleşme içsel etkenlerle alınacak önlemleri bazen sınırlayıcı, bazen harekete geçirici bir faktör olmaktadır. Dünya ülkeleri yalnız her bir ülkenin dış dünyaya yönelik politikaları ile ilgilenmekle yetinmemektedir; iç politikalar, ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel boyutlarıyla tüm insanlığın ilgi alanlarına girmektedir. Bu nedenle uluslararası platformlarda, hiçbir ülke “bu bizim politikamız, başkalarını ilgilendirmez”, diyememekte, böyle bir yaklaşım da o ülkenin uluslararası kuruluşlara işi düşüğünde karşılıksız bırakılmamaktadır. Küreselleşme tarımsal yapıdaki ve kırsal alandaki gelişmelerin önemini de dünyaya tanıtmıştır (Eraktan, 2002).

Ülkeler arasındaki ticaretin yaygınlaşması amacıyla engellerin kaldırılması yönündeki çalışmalara hız verilmiş, bu kapsama tarım sektörü de alınmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde tarım ürünleri dış ticaretinin ekonomik büyüme ve kalkınma açısından önemi büyüktür. Bu nedenle AB ülkeleri gibi gelişmiş ülkeler geliştirmekte olan ülkeler için önemli bir pazardır. Diğer taraftan, AB'nin uzun bir süredir tek iç pazar haline gelmesiyle birlikte üçüncü ülkelere tarımsal ithalat konusunda uyguladığı kurallarda kalite ve standardizasyon ön plana çıkmıştır (İçel, 2007: 5).

Tarımsal araştırma ve teknolojik gelişmenin teşviki, biyoteknolojinin özendirilmesi ve geliştirilmesi, ekolojik tarımın yaygınlaştırılması, edinilen bilgilerin eğitim ve yayım yoluyla etkin bir şekilde uygulanması her ülkede tarımın gelişmesi, tarımdan beklenen işlevlerin yerine getirilmesi, gelecek kuşakların gıda güvenliğinin garantiye alınması için önde gelen çalışmalardır. Bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarından korunmak için sınır ve laboratuvar kontrolleri küreselleşme ile daha da önem kazanmaktadır (Eraktan, 2002).

Her ülke, diğer alanlarda olduğu gibi ulusal tarım politikalarını da bu uluslararası kurallar bütününe uyumlu gerçekleştirmekle yükümlüdür. Tarımda uluslararası ilişkiler veya düzenlemeler küresel ve bölgesel olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır (Çomaktekin, 2009: 30 ).

Genelde ülkeler arasında oluşturulan entegrasyonlarda refah ve güvenlik ortamı yaratmak birincil planda olurken ekonomik verimlilik konusu ikincil planda gözlenir. Bu görüşün geçerliliğinin en belirgin örneği AB Ortak Tarım Politikalarının oluşturulmasında gözlenmiştir (Güney, 2006: 4).

Ülkemizin de diğer devletler gibi; tarım sektörüne yönelik politika ve destekleme araçlarında taraf olduğumuz anlaşmalar gereği, genel ekonomik bağımlılıkları ve bunun siyasi yansımaları aracılığıyla, bir takım kısıtları bulunmaktadır. Ülkemizdeki tarımsal destekleme politikalarını etkileyen en önemli uluslar arası örgütler DTÖ, AB ve IMF olarak sayılabilir (Çavuş, 2009: 34).

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜ, TARIM POLİTİKASI VE TARIMSAL DESTEKLEMELER**

#### **2.1. GENEL HATLARIYLA TÜRK TARIMI**

##### **2.1.1. Türk Tarımında Ekilebilir Arazi Kullanımı**

Türkiye coğrafi yapısı ve iklim şartları bakımından tarımsal üretime uygun bir ülke olduğu için, üretilen ürün çeşitliği açısından dünyada sayılı ülkelerden biridir (Kamacı, 2006: 3). Türkiye’nin çeşitli bölge, bölüm ve yöreleri arasında; iklim, bitki örtüsü, yerleşme ve ulaşım bakımından olduğu gibi topraktan faydalanma bakımından da büyük ayrılıklar görülür. Türkiye’nin faydalanma bakımından toprakların bölünme oranları coğrafi bölgeler arasında da çok değişir (Kaplunan, 2013).

Türkiye’nin arazi yapısı genel olarak dağlıktır; arazilerin %55,9’u 1000 metrenin üstünde yükseltiye ve %62,5’i de %15’ten daha fazla eğime sahiptir ve sahaları bakımından 26 havzaya ayrılmıştır (Gümüş, 2012: 34; Tuğay, 2012: 2). Ülkemizin, tarıma elverişli arazi varlığı, toplam 26,7 milyon hektar olup, bu alanın yaklaşık 25,8 milyon hektarı teknik olarak sulanabilir arazidir Akarsuların yıllık su miktarı 95 km<sup>3</sup>, yıllık yeraltı su rezervi ise 12 km<sup>3</sup> tür (Gümüş, 2012: 34). Ayrıca Türkiye’de genç tektonik hareketlerin etkin olması, iklim koşulları, jeolojik özellikler gibi faktörlerin etkisiyle değişik derinliklere sahip topraklar bulunmaktadır (Yiğitbaşoğlu, 2000: 5).

**Tablo 2.1.** Türkiye’de ve AB Ülkelerinde Toplam Tarımsal Alan.

Ülke	Toplam Tarımsal Alan (1000 ha)			
	1999	2004	2008	2012
Belçika	1.394,0	1.394,0	1.374,0	1.358,0
Bulgaristan	5.517,0	5.331,0	5.101,0	4.476,0
Çek Cumhuriyeti	4.282,0	3.631,0	3.551,0	3.484,0
Danimarka	2.684,0	2 664	2.695,0	2.647,0
Almanya	17.152,0	17.020,0	16.926,0	16.704,0
Estonya	1.001,0	770,0	802,0	941,0
İrlanda	4.418,0	4.307,0	4.200,0	4.991,0
Yunanistan	5.109,0	3.960,0	3.984,0	5.178,0
İspanya	28.882,0	25.249,0	25.657,0	23.753,0
Fransa	29.937,0	29.632,0	29.385,0	27.837,0
İtalya	15.401,0	13.159,0	13.338,0	12.856,0
Güney Kıbrıs	134,0	158,0	148,0	118,0
Letonya	2.488,0	1.642,0	1.825,0	1.796,0
Litvanya	3.496,0	2.604,0	2.672,0	2.743,0
Lüksemburg	127,0	128,0	131,0	131,0
Macaristan	5.744,0	5.862,0	5.790,0	4.686,0
Malta	12,0	10,0	10,0	11,0
Hollanda	1.962,0	1.927,0	1.933,0	1.872,0
Avusturya	3.410,0	3.254,0	3.171,0	2.878,0
Polonya	18.413,0	16.301,0	15.608,0	14.447,0
Portekiz	3.908,0	3.819,0	3.733,0	3.668,0
Romanya	14.784,0	14.324,0	13.717,0	13.306,0
Slovenya	491,0	491,0	492,0	483,0
Slovakya	2.444,0	1.935,0	1.936,0	1.896,0
Finlandiya	2.201,0	2.253,0	2.296,0	2.291,0
İsveç	3.071,0	3.153,0	3.076,0	3.066,0
Birleşik Krallık	16.169,0	17.069,0	15.263,0	16.882,0
AB 27	<b>194.631,0</b>	<b>182.048,0</b>	<b>178.813,0</b>	<b>174.499,0</b>
Türkiye	<b>41.488,0</b>	<b>26.578,0</b>	<b>39.095,0</b>	<b>38.226,0</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.



Ülkemizde tarım toprakları açısından en dikkat çekici konulardan biri, tarım alanlarının bir kısmının tarım dışı amaçlarla kullanılmalarıdır. Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı ile bu toprakların insan veya hayvan beslenmesi için gereken tarımsal etkinlik dışında kullanılması ifade edilmektedir. Türkiye'de tarım alanlarının amaç dışı kullanımı genellikle, kentleşme, sanayi tesislerinin kurulması, turizm tesisleri yapılması, kamu yatırımları, tuğla, kiremit, kil, kum ocaklarının işletilmesi gibi farklı yapılaşmaları içermektedir (Yiğitbaşıoğlu, 2000: 7).

Toprak kullanım yetenek sınıflandırmasına göre;

- I., II., III. ve IV. sınıf topraklar; işlemeğe uygun tarım topraklarıdır.
- V., VI. ve VII. sınıf topraklar; mera ve orman alanı olarak değerlendirilmeye uygun topraklar
- VIII. sınıf topraklar ise, doğal yaşam ve su toplama havzaları amacıyla kullanılabilir alanlardır.

Ancak Türkiye'de işlenen tarım alanlarının % 22'si V., VI., VII. yetenek sınıflarındaki topraklardan oluşmaktadır. Bu toprakların mera ve orman alanı olarak kullanılması gerekirken, tarımsal amaçlı olarak değerlendirilmesi, toprak kullanımı ile ilgili sorunları daha da artırmaktadır (Gümüş, 2012: 41).

Arazilerin plansız değerlendirilmesinin yanı sıra; toprak ve topoğrafya özellikleri, iklim koşulları, tarımsal faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, bitki deseni ve nöbetleşe ekim gibi nedenlerle veya nüfus artışı, miras ve alım satımlar nedeniyle tarımsal arazilerde parçalanmalar yaşanmaktadır (Yoğunlu, 2013: 4). Bu sebeple oluşan düzensiz ve küçük arazi yapısı toprak ve çevrenin korunmasını zorlaştırmakta ve tarımsal ürün maliyetlerini artırmaktadır (Kaya, 2013: 7).

Arazi sınırları dolayısıyla alan kaybındaki miktar ise, parselin büyüklüğü ve şekli ile ilgilidir. Küçük ve düzensiz arazilerin arasındaki sınırlar yüzünden, toplam ekilebilir alanın yaklaşık %5'i atıl kalmaktadır (Kaya, 2013: 7). Yaklaşık 10 dekarın üzerindeki büyük arazi parçalarında; sınırların işgal ettiği arazi veya sınır kenarları dolayısıyla oluşan arazi kaybı ihmal edilebilecek derecede az olduğu halde, bu bölge dağınık ve düzensiz olduğundan, parsel küçüldükçe artar ve oransal olarak işlenen alanın daha büyük bir kısmı kullanımdan çıkar (Yoğunlu, 2013: 6; Kaya, 2013: 7).

Bu durum tarımsal yapıyı, masrafları ve üretimi olumsuz yönde etkilemektedir. Tarımsal üretimin arttırılması için, küçük parseller halinde birden fazla parçaya bölünmüş, değişik yerlere dağılmış veya elverişsiz biçimde şekillenmiş arazilerin; modern tarım işletmeciliği esaslarına göre ve sulama hizmetlerinin getirilmesine en uygun bir şekilde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve düzenlenmesi yapılarak arazi toplulaştırması gerçekleştirilmelidir (Yoğunlu, 2013: 8).

30.04.2014 tarihinde 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda yapılan değişiklikler (5 Mayıs 2014 tarihli ve 29001 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6537 sayılı kanun) ile "Asgari tarımsal arazi büyüklüğü" ile "Yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğü" biçiminde iki yeni kavram tanımlanmıştır. Oluşturulan yeni kanun ile çeşitli önlemler alınarak devir, ifraz ve bölünmelerinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye'de tarım yapılabilen alanlardaki sorunlar sadece fiziksel koşullara dayanmamaktadır. Bunların dışında toprakların yanlış kullanımı, toprağa uygun olmayan ürünlerin yetiştirilmesi de söz konusudur. Bir yandan verimli topraklar, başta erozyonun etkisiyle olmak üzere, kaybedilirken diğer yandan az verimli alanlar büyük yatırımlar ve yoğun bir iş gücü ile daha verimli hale getirilmeye çalışılmaktadır (Yiğitbaşıoğlu, 2000: 7).

Türkiye tarım sektörünün diğer devletlerle rekabet edebilir bir duruma gelebilmesi, kırsal alanda yapılan yatırımlardan beklenen faydanın sağlanması ve tarımsal yeniliklerin parsellerin içerisine kadar götürülebilmesi için her şeyden önce tarımsal bünye bozukluğunun düzeltilmesi gerekmektedir. Öte yandan tarımsal kalkınma için Avrupa Topluluğu ülkelerinde ve ülkemizde önemli tarım politikası, tarımsal yapının entegre olarak iyileştirilmesidir (Yoğunlu, 2013: 8).

### **2.1.2. Türk Tarımının Önemi**

Gelişen bir ekonominin en önemli bileşenlerinden biri tarım sektörüdür. Bir ülkenin GSYİH'sı içinde tarım sektörünün payına bakarak ülkenin gelişmişlik düzeyi hakkında fikir yürütmek mümkündür (Çavuş, 2009: 76). Türkiye'de, GSYİH'yi oluşturan sektörler tek tek göz önüne alındığında, tarım sektörünün diğer sektörlerle göre

daha fazla paya sahip olduğu gör÷lmektedir (Ege, 2011: 4). Ùlkemizde tarım büyük bir potansiyele sahip olup, ùlke kalkınmasına değişik yollardan katkı yapmaktadır (Çavuş, 2009: 76). Tarım kesimi, sanayi ve diğer sektörler için hammadde üretmekte, hem sektörlerin hem ùlkenin gelişimine katkı sağlamaktadır. Bu yüzden diğer sektörler de en çok tarım sektöründen mal talebinde bulunmaktadır. Ayrıca tarım sektöründen diğer sektörlerle kaynak aktarımı yapılmakta, ekonominin canlanması sağlanmaktadır. Zamanla tarımsal ürün değerleri azalmamasına rağmen, ekonomideki payı düşmüştür. Ancak, tarım kesimi istihdam, barınma, beslenme gibi sorunlara çare olduğundan her dönem önemini korumuştur (Kamacı, 2006).

Türkiye’de tarımın ekonomi ve istihdam içindeki payının küçümsenemeyecek kadar büyük olması geçmişten beri bu sektörün gündemde olmasına neden olmuştur (Acar ve Bulut, 2009: 2). Ùlkemiz nüfusunun önemli bir kısmı tarımsal faaliyetlerle uğraşmaktadır. Türkiye tarım sektörü ve bu sektöre bağlı olarak faaliyet gösteren tarıma dayalı sanayilerin, birim iş kolu ve iş yeri sayısı, istihdam durumu ve katma değer olmak üzere üç önemli kritere bakıldığında, toplumumuzun gerek sosyal, gerek ekonomik yapısında önemli bir yere sahip olduğu gör÷lecektir. Zaten ùlkemizin coğrafi yapısı ve tarihsel dokusu da tarımı vazgeçilmez kılmaktadır (Songül, 2010: 1).

Türkiye’de Genel ekonomi içinde tarımın yerine bakıldığında, uzun bir durağan dönemden sonra, hızlı bir gerileme gözlemlenmektedir. 1920’ li yılların başından 1960’ lı yılların sonuna kadar Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’nın yaklaşık yüzde 45’i tarımdan elde edilirken, 1980 yılına gelindiğinde Tarımın GSMH içindeki payı yüzde 26 seviyesine inmiştir. 1997 yılında ise yüzde 14,5’e gerilemiştir. Süreç içinde, bu gerileme eğilimi devam etmiştir. 2001 yılı itibariyle yüzde 12,8 olan tarım sektörünün ekonomiye katkısı 2005 yılına gelindiğinde yüzde 11,9’a kadar düşmüştür (Çavuş, 2009: 76).

Tarıma yapılan yüksek desteklemeler (Zamanla düşür÷lse de yine de önemini korumaktadır.) tarımın önemine işarettir (Kamacı, 2006).

### 2.1.3. 2001 Krizinden Sonra Türk Tarımı

Türkiye’de 1990’lı yılların sonuna doğru tarım politikalarında reform ihtiyacının gündeme gelmesi, ülkedeki iç gelişmeler ve bu dinamiklerden kaynaklanan tartışmalar kadar; üyesi olduğu ve birtakım taahhütler altına girdiği Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kurum ve organizasyonların politikalarının etkisinin bir sonucudur (Yalçınkaya vd., 2006: 106). Aynı zamanda 1999 yılında yaşanan şiddetli kuraklık ve Marmara depremi krizin derinleşmesinde rol oynamıştır. Bu yılın sonunda IMF ile Stand-by anlaşması imzalanmış, Türkiye kredi alabilmek için IMF ve Dünya Bankası taleplerine uygun dönüşümler yapmayı taahhüt etmiştir.

Bu dönemde, Tarımsal ürünlere yapılan desteklerin kaldırılması, başta şeker pancarı ve tütün olmak üzere ürünlerin üretim kotalarına tabi tutulmaları, buğday gibi temel bir gıda maddesinin fiyatının uluslar arası fiyatlara bağlanması, ithalatın serbestleştirilmesi, tarımsal girdilere verilen mali desteklerin kaldırılması, tarıma destek veren kurumların özelleştirilmesi ve tasfiyesi sonucu Türkiye tarım üretiminde %1.3 artışla kendi nüfus artışının doğuracağı gıda talebini bile karşılayamaz duruma düşerek ABD ve AB’nin ihracatına 70 milyonluk dev bir pazar açmıştır (Alemdar, 2010: 274).

2001 yılına yaklaşıldığında 1998 yılında başlayan kriz derinleşirken teknolojik gerileme yaşayan üreticiler bu gerilemeyi etkinliklerini arttırarak karşılama yoluna gitmişlerdir. 2001 sonrası dönemde ise krizin atlatılması için üretimde bazı teknolojik yenilikler uygulanmaya başlamış ancak üreticiler bu yeni duruma adapte olamadıklarından üretici etkinliklerindeki hızlı düşüş engellenememiştir (Alemdar, 2010: 277).

2001 krizi ve sonrasındaki döneminde de pek çok olumsuz gelişme yaşanmıştır. Üretilen buğdayın kalitesiz olmasından dolayı buğday ithalatının artması, dünya fındık üretiminin dörtte üçünü üretmemize rağmen arz fazlasından dolayı büyük sorunlar yaşanması, tütün üreticilerinin ülkemizde faaliyet gösteren yabancı üreticilerle rekabet düzeyinin düşüklüğü, kuru incir ve kuru üzümde ihracatta gerçekleşen düşüşler, arpada da dışa bağımlılığın artması, pamuk sektöründe çok ileri olunmasına rağmen dampingli

fiyatlarla ÷lkemize giren pamuğun yerli üreticiyi zora sokması bu olumsuzluklara örnektir (Ağca, 2010; Kamacı, 2006; Memiş, 2004).

2001 krizinden sonra Yapısal Değişim Programları çerçevesinde uluslararası kurumlar tarafından geliştirilmiş ve hükümetler tarafından da kabul edilip uygulanmış olan Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) bütçeden yapılan desteklerde ciddi değişiklikleri beraberinde getirmiştir (Çakmak, Dudu & Öcal, 2008: 1).

TRUP Bütçe üzerindeki baskıyı azaltmak ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etmek amacına yönelik tarım reformu üç ana unsur içermektedir. Bunlar (Çavuş, 2009: 30);

- Doğrudan Gelir Desteği
- Fiyat ve girdi teşviklerinin aşamalı olarak kaldırılması
- Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalelerinin azaltılmasıdır.

2001 sonrası dönemle ilgili kalkınma planlarının da TRUP'un getirdiği düzenlemelere uygun hazırlandığı gör÷lmektedir. 2001-2005 dönemi için hazırlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çiftçilere yönelik doğrudan gelir desteği uygulamasına yönelik pilot projenin başlatıldığı, belirtilmektedir. Yine planda tarım politikalarının Dünya Ticaret Örgütü Tarım anlaşması ve Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası esas alınarak düzenlenmesi amaçlar arasında gösterilmektedir (Çomaktekin, 2009: 139).

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 (Çavuş, 2009: 31). 2001 Yılı Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nda tarımsal reformların ve Tarımda Yeniden Yapılanma ve Destekleme Politikalarının ivedilikle hayata geçirilmesi için baskı yapılmaktadır. Bu politikalar çerçevesinde, 2001 yılından itibaren; tüm tarımsal fiyat desteklemeleri, girdi sübvansiyonlarını kaldırarak, OTP'ye uyumun en önemli koşullarından biri olan

Doğrudan Gelir Desteği Sistemine (DGDS) geçmiştir (Ağca, 2010; Kamacı, 2006; Memiş, 2004).

Doğrudan Gelir Desteği ödemeleri 2006–2010 döneminde uygulanacak olan Tarım Politikaları Stratejisinde de yer almıştır (Ağca, 2010: 49). Bu sistemin Türkiye tarımı için avantajlı yönü üreticilerin kayıt altına alınmasıdır. Bunun dışında başka bir tarım politikası aracının desteklemede kullanılmayacak olması ise DGD uygulamasını dezavantajlı kılmaktadır. Çünkü Türkiye tarımının en önemli sorunu işletmelerin küçük olmaları ve buna bağlı olarak gelir düzeylerinin düşük olmasıdır (Gaytancıoğlu, 2009: 90).

2007-2013 döneminin kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı ise gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanması ve doğal kaynakların dengeli kullanımı gözetilerek rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması ana hedef olarak gözetilmektedir.

2001 sonrasında sektörü ve politikaları düzenleyici hukuksal alanlarda da önemli adımlar atıldığı görülmektedir. 2004 yılında Türkiye’de önemli bir potansiyeli olan organik tarıma ilişkin hususları düzenlemek üzere Organik Tarım Kanunu çıkarılmıştır. Aynı yıl Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu ve Tarım Sigortaları Kanunu da çıkarılmıştır (Çomaktekin, 2009: 139).

Gerek makro-ekonomik istikrar, gerek AB’ye uyum süreci, gerekse de uluslar arası rekabet konuları mikro-ekonomik etkinlikle doğrudan ilintilidir. Bu çerçevede incelendiğinde TRUP, tarım sektörünün makro sorunlarını ortadan kaldırmak üzere tasarlanmış, ancak bunu yaparken diğer mikro yapıların da dönüştürülebilmesi için gerekli olan eğilimleri yaratamamıştır (Çakmak vd., 2008: 1).

## **2.2. TÜRKİYE’DE TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ**

Türkiye’de tarımın ekonomideki yerini ve ülkeye yaptığı katkıyı net olarak ortaya koyabilmek için, Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payının, tarımsal istihdamın ve tarım ürünleri dış ticaretinin irdelenmesi gerekmektedir.

### 2.2.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı

Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün önemli bir ağırlığı vardır. Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk ekonomisi tarım karakterli bir yapı arz ediyordu (Memiş, 2004). Türkiye’de genel ekonomi içinde tarımın yerine bakıldığında, uzun bir durağan dönemden sonra, hızlı bir gerileme gözlemlenmektedir. 1920’li yılların başından 1960’lı yılların sonuna kadar Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’nın yaklaşık %45’i tarımdan elde edilmekteydi (Yalçınkaya, 2006: 98).

**Tablo 2.2.** Türkiye’de Sabit Fiyatlarla Tarımsal GSYİH ve Gelişme Hızı.

Yıllar	Tarım		Türkiye	
	Tarım, Ormanlık ve Balıkçılık		Miktar (Bin TL)	Gelişme Hızı (%)
	Miktar (Bin TL)	Gelişme Hızı (%)		
2002	8.860.011	8,8	72.519.831	6,2
2003	8.683.024	-2,0	76.338.193	5,3
2004	8.928.676	2,8	83.485.591	9,4
2005	9.570.097	7,2	90.499.731	8,4
2006	9.700.280	1,4	96.738.320	6,9
2007	9.046.107	-6,7	101.254.625	4,7
2008	9.432.905	4,3	101.921.730	0,7
2009	9.767.969	3,6	97.003.114	-4,8
2010	9.998.745	2,4	105.885.644	9,2
2011	10.604.053	6,1	115.174.724	8,8
2012	10.935.277	3,1	117.625.021	2,1
2013	11.315.315	3,5	122.476.094	4,1
2014	8.335.514	-3,0	93.733.151	2,8

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenmiştir. Güncelleme Tarihi : 10/12/2014

İkinci Dünya Savaşı sonrası, 1950’li yılların başında olan traktör dış alımına koşut olarak, tarım yaygın ve hızlı bir gelişme sürecine girmiş; sektör yıllık % 10’un üzerinde bir büyüme ivmesi yakalamıştır. Ancak toprak reformunu yap(a)mamış ve altyapısı son derecede yetersiz olan Türkiye tarımının tıkanması uzun sürmemiştir. 1960’lı yılların başında tarımda ekilebilir arazinin sınırına gelinmesinin de etkisiyle büyüme hızı düşüş göstermiştir (Günaydın, 2006: 14).

**Tablo 2.3.** Türkiye’de Sektörler Bazında Büyüme Hızları.

SEKTÖRLER	2012	2013	2014
<b>TÜRKİYE %</b>	2,1	4,1	2,8
<b>Tarım, Orman ve Balıkçılık %</b>	3,1	3,5	-3,0
<b>Sanayi %</b>	1,8	3,4	-22,9
<b>Hizmetler %</b>	1,8	5,6	-23,3

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenmiştir.

Planlı kalkınma dönemlerinin başlamasıyla sanayi sektörüne yönelik yatırımların arttırılması sonucu Türkiye ekonomisinde sanayinin payı artmaya, tarımın payı ise azalmaya başlamış; bu durumda 1980 yılına gelindiğinde Tarımın GSMH içindeki payı %26 seviyesine kadar inmiştir (Çomaktekin, 2009: 44; Yalçınkaya, 2006: 98). 2001 yılı itibariyle %12,8 olan tarım sektörünün ekonomiye katkısı, 2013’de % 8,1 seviyesine düşmüştür (TÜİK). Ancak Türkiye’de tarımsal üretimin GSMH içindeki payının gelişmiş ülkelere kıyasla hala çok yüksek olduğu söylenebilir (Çomaktekin, 2009: 44).



**Tablo 2.4.** Yıllara Göre AB Ülkelerinde ve Türkiye’de Tarımsal GSYİH’nın Tüm GSYİH İçindeki Payı

Ülkeler (%)	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)
AB (27 ülke)	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6
AB (25 ülke)	1,5	1,3	1,4	1,5	1,5
AB (15 ülke)	1,3	1,2	1,3	1,4	1,4
Belçika	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6
Bulgaristan	6	4,2	4,2	4,7	5,5
Çek Cumhuriyeti	2,1	1,7	1,5	2	1,9
Danimarka	0,8	0,9	1,2	1,2	1,1
Almanya	0,9	0,7	0,7	0,8	0,9
Estonya	2,5	2,3	2,9	3,1	3,2
İrlanda	1,2	0,9	1,3	1,8	
Yunanistan	2,7	2,8	2,8	3	3
İspanya	2,3	2,2	2,3	2,3	2,5
Fransa	1,6	1,4	1,6	1,6	
İtalya	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8
Kıbrıs	2,1	2,1	2,1	2,1	2
Letonya	2,7	3,4	4,5	4,6	4,5
Litvanya	3,3	2,5	3	3,1	3,1
Lüksemburg	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Macaristan	3,4	3	3	3,8	3,2
Malta	1,3	1,5	1,5	1,4	1,4
Hollanda	1,5	1,4	1,6	1,4	1,5
Avusturya	1,4	1,2	1,3	1,5	1,3
Polonya	3,2	3,2	3,3	3,6	3,6
Portekiz	2	2	2	1,9	1,9
Romanya	6,6	6,4	5,7	6,5	5,3
Slovenya	2	2,1	2,1	2,3	2,3
Slovakya	3,7	3,1	2,6	3,1	3,3
Finlandiya	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5
İsveç	1,5	1,4	1,5	1,6	1,4
Birleşik Krallık	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Hırvatistan	4,3	4,4	4,2	4,2	4,2
<b>Türkiye</b>	<b>7,6</b>	<b>8,3</b>	<b>8,4</b>	<b>8,0</b>	<b>7,9</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

Tarımın milli gelir içindeki payı azalırken, nüfusun önemli bir kısmı geçimini tarımdan sağlamaya devam etmektedir. Bu da sektörün geleceği açısından ciddi bir sorun oluşturmaktadır (Songül, 2010: 59).

### **2.2.2. Tarımsal İstihdam**

Ekonomik yaşam birebir insan faktörüyle ilgili olduğu için, nüfusla ekonomi sıkı bir ilişki içindedir. Nüfus bir yandan çeşitli ihtiyaçlarımızın tatmini için gerekli olan mal ve hizmetlere karşı talep oluştururken, diğer yandan üretimin önemli bir unsuru olan işgücü arzını sağlamaktadır. İşgücü arzı, genellikle 15-64 yaş grubuna giren ve aktif nüfus olarak tanımlanan kesim tarafından meydana getirilmektedir. Ekonomik gelişme ile birlikte genel nüfus içinde tarımsal nüfus giderek azalırken kent nüfusu artmaktadır. Aynı şekilde toplam istihdam içerisinde tarımın payı düşerken, diğer sektörlerin payı artmaktadır (Memiş, 2004: 17). Ancak ülkemizde kırsal kesimin en önemli gelir kaynağının tarım sektörü olması, tarım istihdamının eğitimsizliği, kadın emeğinin baskınlığı ve kırsalda konumlanıyor olması, tarımsal emeğin diğer sektörlerle transferi önünde ciddi engeller oluşturmaktadır (Çavuş, 2009: 45).

Türkiye' de tarım kesimindeki nüfusun, Birlik ülkeleriyle karşılaştırıldığında çok fazla olduğu dikkat çekmektedir. Türkiye'de tarımsal işgücü 2008 yılı itibariyle 5,6 milyon kişi iken, Birlik toplamı (27üye) 11.8 milyon kişidir. Türkiye nüfusu ve genel istihdam düzeyinin yanı sıra, tarımdaki istihdamın fazlalığı, AB'nin Türkiye'nin tam üyeliği konusundaki çekimser tutumunun başlıca nedenleri arasında yer almaktadır (Uysal ve Oktay, 2008).

**Tablo 2.5.** Yıllara göre AB ülkelerinde ve Türkiye’de tarımsal işgücü ve tarımın nüfus içindeki payı (1000 Kişi)

Ülke	1999		2004		2008		2012	
	Tarımsal İşgücü	Tarımın Çalışan Nüfustaki payı (%)	Tarımsal İşgücü	Tarımın Çalışan Nüfustaki payı (%)	Tarımsal İşgücü	Tarımın Çalışan Nüfustaki payı (%)	Tarımsal İşgücü	Tarımın Çalışan Nüfustaki payı (%)
Belçika	95,0	2,4	92,0	2,2	80,0	1,8	59,0	1,3
Bulgaristan	795,0	26,6	319,0	10,7	251,0	7,5	649,0	18,9
Çek Cumhuriyeti	250,0	5,2	208,0	4,4	166,0	3,3	168,0	3,3
Danimarka	90,0	3,3	90,0	3,3	80,0	2,8	66,0	2,4
Almanya	1.034,0	2,9	835,0	2,4	875,0	2,2	666,0	1,6
Estonya	54,0	8,8	32,0	5,5	25,0	3,9	28,0	4,7
İrlanda	136,0	8,6	117,0	6,4	119,0	5,7	86,0	4,7
Yunanistan	669,0	17	546,0	12,6	520,0	11,4	497,0	12,2
İspanya	1.020,0	7,4	979,0	5,5	879,0	4,3	747,0	4,2
Fransa	968,0	4,3	964,0	4	791,0	3,1	755,0	2,8
İtalya	1.118,0	5,4	943,0	4,2	895,0	3,8	937,0	3,8
Güney Kıbrıs	27,0	9,3	17,0	5,1	17,0	4,3	14,0	3,6
Letonya	172,0	15,3	136,0	13,3	89,0	7,9	69,0	7,9
Litvanya	349,0	20,2	234,0	16,3	121,0	7,9	112,0	8,8
Lüksemburg	3,0	1,7	4,0	2,1	4,0	1,8	4,0	1,1
Macaristan	263,0	7,1	205,0	5,3	173,0	4,5	303,0	7,4
Malta	3,0	1,8	3,0	2,3	3,0	2	6,0	3,2
Hollanda	231,0	3,2	256,0	3,2	225,0	2,8	217,0	2,5
Avusturya	229,0	6,2	181,0	5	228,0	5,6	189,0	4,5
Polonya	2.671,0	18,1	2.409,0	17,6	2.206,0	14	1.951,0	12,6
Portekiz	611,0	12,7	619,0	12,1	596,0	11,5	512,0	11
Romanya	4.851,0	41,7	3.024,0	32,6	2.694,0	28,8	2.815,0	30,6
Slovenya	92,0	10,2	91,0	9,7	85,0	8,6	78,0	8,3
Slovakya	180,0	7,4	109,0	5,1	98,0	4	68,0	3,1
Finlandiya	148,0	6,4	119,0	5	115,0	4,6	116,0	4,6
İsveç	121,0	3	107,0	2,5	97,0	2,1	97,0	2,1
Birleşik Krallık	693,0	1,6	356,0	1,3	416,0	1,4	354,0	1,2
<b>AB 27</b>	<b>16.873,0</b>	<b>-</b>	<b>12.995,0</b>	<b>-</b>	<b>11.846,0</b>	<b>-</b>	<b>11.564,0</b>	<b>-</b>
<b>Türkiye</b>	<b>9.149,0</b>	<b>41,3</b>	<b>7.400,0</b>	<b>34,0</b>	<b>5.648,0</b>	<b>26,2</b>	<b>6.097,0</b>	<b>23,6</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

Ülke nüfusunun, 2011 yılında yüzde 23,2’sinin, 2012 yılında ise yüzde 22,7’sinin kırsal alanda yaşadığı görülmektedir. Aynı zamanda İçişleri Bakanlığı verilerine göre, 2012 yılı itibarıyla 34.340 köy, yaklaşık 47 bin köy başlısı ve 1.977 köy belediyesi (belde) statüsünde yerleşim yeri bulunmaktadır (TÜİK). Kırsal nüfusun oldukça yüksek seviyede olması ve toplam istihdamın kayda değer bir bölümünün

tarımda yerleşik olması, sektör üzerinde ağır ve yoğun bir nüfus baskısına ve gizli işsizliğe yol açmaktadır. Yoğun nüfus ve yüksek düzeyde gizli işsizlik nedeniyle, işgücü verimliliği düşük seviyelerde kalmaktadır (Çavuş, 2009: 84)

**Tablo 2.6.** Yıllara Göre AB Ülkelerinde ve Türkiye’de Tarımsal İşgücü Verimliliği.

Ülke	İşgücü Verimliliği (2005 fiyatları, Dolar)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Belçika	48.660,90	52.483,70	53.290,90	56.515,00	59.565,30
Bulgaristan	13.593,30	13.573,10	14.474,40	16.101,10	-
Çek Cumhuriyeti	8.895,90	6.712,20	6.765,70	6.680,70	6.228,30
Danimarka	31.950,20	32.516,70	31.889,10	31.885,50	30.849,20
Almanya	41.310,40	36.716,30	29.754,60	31.640,80	32.862,70
Estonya	8.036,60	7.147,60	8.408,10	9.772,90	9.596,30
Yunanistan	13.304,00	14.479,70	14.142,80	14.528,40	15.047,50
İspanya	8.036,60	7.147,60	8.408,10	9.772,90	9.596,30
Fransa	68.904,70	68.111,40	75.983,30	75.177,90	76.886,90
Hırvatistan	22.623,70	22.892,10	23.404,00	23.652,60	25.493,40
İtalya	39.533,30	41.136,60	43.203,00	43.233,90	45.402,40
Lüksemburg	46.344,70	43.069,90	36.686,10	36.230,10	36.437,30
Hollanda	55.079,30	56.286,70	58.495,00	60.397,90	62.991,90
Avusturya	29.136,10	29.492,00	34.807,60	33.212,90	34.277,60
Romanya	9.253,10	9.288,80	11.126,30	9.117,20	-
Finlandiya	55.416,60	55.384,40	59.431,70	56.998,40	61.209,90
İsveç	37.353,20	35.827,10	36.636,20	38.065,60	39.998,90
Birleşik Krallık	25.842,70	25.922,90	29.023,80	28.439,40	27.723,60
<b>Türkiye</b>	<b>5.642,80</b>	<b>5.852,00</b>	<b>6.288,10</b>	<b>6.572,90</b>	<b>6.874,20</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

Tarım sektöründe istihdam yapısına bakacak olursak, 2013 yılında toplam istihdamın %23.6’sı tarım sektöründe çalışmaktadır. Tarımsal istihdamın % 40’a yakını ise işverenler ve kendi için çalışanlardan oluşmaktadır (Kamacı, 2006: 9). 2012 yılında kırsal istihdamın yaklaşık yüzde 62’sine karşılık gelen 5,3 milyon kişi tarımda istihdam edilmektedir. Yüzde 38’ine karşılık gelen 3,3 milyon kişi ise tarım dışı sektörlerde istihdam edilmektedir. İşgücüne katılma oranı ise kırsal kesimde 2011 yılında yüzde 54,9 iken, 2012 yılında yüzde 53,6’ya gerilemiştir (TÜİK). Bu verilere göre kırsal istihdamın tarım sektörüne bağımlılığının hala önemini koruduğu anlaşılmaktadır.

**Tablo 2.7.** Türkiye’de tarımsal İstihdam ve Değişim Oranı (1000).

Yıllar	Nüfus	Toplam İstihdam	Tarımsal İstihdam	Tarımsal İstihdam (%)	Tarımsal İstihdam Değ.(%)
2002	69.626	21.354	7.458	34,9	-
2003	70.363	21.147	7.165	33,9	-3,9
2004	71.152	19.632	5.713	29,1	-20,3
2005	72.065	20.067	5.154	25,7	-9,8
2006	72.974	20.423	4.907	24	-4,8
2007	70.586	20.738	4.867	23,5	-0,8
2008	71.517	21.194	5.016	23,7	3,1
2009	72.561	21.277	5.240	24,6	4,5
2010	73.723	22.594	5.683	25,2	8,5
2011	74.724	24.110	6.143	25,5	8,1
2012	75.627	24.821	6.097	24,6	-0,7
2013	76.668	25.524	6.015	23,6	-1,3

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı- TEPGE verileri, Ocak 2015

Tarımda nüfus ve istihdamın yüksek olmasına rağmen GSMH payının azalması, bu sektörde kişi başına düşen gelirin az olduğu anlamına gelmektedir. Bu bakımdan tarım sektörü, nüfusu barındırması, istihdam etmesi yanında, önemli bir sosyal denge görevi üstlenmektedir. Bu da tarımın ülke ekonomisi açısından önemini ortaya koyan bir gösterge olarak değerlendirilebilir (Memiş, 2004: 17).

### 2.2.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti

Tarımın ekonomi içindeki önemini ortaya koyan göstergelerden biri de, tarımsal ürünlerin dış ticaretteki payıdır (Atakan, 1998: 89). Tarım sektörü uzun yıllar Türkiye’nin en önemli döviz kaynağını oluşturmuştur (Memiş, 2004). Ancak ekonomik gelişmeyle birlikte, diğer alanlarda olduğu gibi tarımın ihracat payında da azalmalar görülmüştür. Buna karşılık dış ticaret politikalarında, ithalatta korumaların azaltılarak serbestliğin artırılması uygulamaları tarım ithalatını önemli ölçüde artırmıştır (Atakan, 1998: 89).

Gelişmekte olan ülkelerde, tarım ürünleri ihracatı ile elde edilen dövizler, bu ülkelerin ihtiyaç duydukları yatırım mallarının ithalatını mümkün kılmaktadır (Çomaktekin, 2009: 51). Türkiye toplam dış ticaret açısından döviz kaybederken tarım

ürünleri ticareti söz konusu olduğunda ya fazlalık vermekte veya çok az döviz kaybı yaşamaktadır (Ege, 2011: 4).

Ülkelerin ihracatın ithalatı karşılama oranlarının incelenmesi kullanılan bu alanların ne kadar efektif değerlendirilebildiğini görebilmemiz açısından önemlidir. Özellikle 2002 ve sonrasında ithalat miktarı ihracatımızla kıyaslanamayacak kadar yükselmiştir (Güney, 2006: 44). Özellikle son dönemde kuraklığın da etkisiyle tarımsal hammadde ithalatı ihracatın üstünde gerçekleşmiştir. Tarım ürünleri hammadde ithalatı buğdayda kaliteli hammadde sorunu ve içeride işleme rejimi kapsamında, pirinç ve yağlı tohumlarda ise Türkiye'nin açığı olduğu için yapılmaktadır (Ege, 2011: 4). İhracatımızda ise meyve ve sebzeler ile kuru baklagiller ve tütün önemli yer tutmaktadır (Çomaktekin, 2009: 53).

**Tablo 2.8.** Tarım Ürünleri Dış Ticareti.

Yıl	İhracat	İthalat	Tarım ve Ormancılık İhracatı	Pay (%)	Tarım ve Ormancılık İthalatı	Pay (%)
1990	12.959,0	22.302,0	2.025,0	15,6	1.137,0	5,1
1995	21.637,0	35.709,0	1.840,0	8,6	1.907,0	5,3
2000	27.775,0	54.503,0	1.659,0	6,0	2.123,0	3,9
2005	73.476,0	116.774,0	3.329,0	4,5	2.801,0	2,4
2010	113.975,0	185.535,0	4.940,0	4,3	6.457,0	3,4
2011	134.969,0	240.838,0	5.169,0	3,8	8.895,0	3,7
2012	152.462,0	236.545,0	5.189,0	3,4	7.447,0	3,2
2013	151.796,0	251.651,0	5.654,0	3,7	7.718,0	3,0

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenmiştir.

İthalatın yüksek olmasındaki en önemli sebeplerden birisi TMO'nun piyasaya artık yeterince hakim olamaması ve pazarlama sezonu sonunda spekülörlerin fiyat yükseltmelerini önlemek ve piyasayı regüle etmek amacıyla ithalata başvurulmasıdır (Güney, 2006: 44). Ülkemiz üreticisi yüksek maliyetle üretim gerçekleştirip ürününü zararına pazarlarken ithalatla ürünün daha ucuza alınabildiği gerekçesiyle ithalatın her yıl artırılması ve ülkeye giren ürünle beraber piyasaların olumsuz etkilenmesi, maliyetine ürün pazarlayan üreticiyi daha da zor duruma düşürmektedir (Güney, 2006: 44).

Tarım ürünleri dış ticaretinde hala net ihracatçı konumunda olan Türkiye'nin rekabetçi anlayışın giderek güçlenmesiyle bu özelliğini AB karşısında koruması giderek zorlaşmaktadır. Sonuç bitkisel üretime değil hayvancılık ürünlerine bağlıdır. Ancak daha önce üye olmuş güney ülkelerinde gözlemlendiği gibi Türkiye'nin de bu alandaki rekabet gücü zayıftır. Önümüzdeki sürede teknolojik ilerleme ile Türkiye, zayıflığının bir kısmını kapatabilir. Tarıma rekabet gücü kazandırabilmek Türkiye'nin en anlamlı uyum stratejilerinden biri olacaktır (Gaytancıoğlu, 2009: 179).

### **2.3. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜNÜN YAPISI**

Türkiye genel olarak Akdeniz ikliminin etkisi altındadır ki buna göre ülke genelinde yazlar kurak, kışlar yağışlı geçmektedir. Bununla beraber, birbirlerinden belirgin farklarla ayrılabilen üç ana iklim tipi görülmektedir. Bunlar, Karadeniz ve Akdeniz iklimleri ile karasal iklimdir. Türkiye'de arazi kullanımı ile coğrafi bölgelerin arazi yapısı ve iklim özellikleri arasında uyumlu bir ilişki söz konusudur. Böylece Türkiye'nin nemli bölgelerinde ormancılık, yüksek dağlık ve kurak bölgelerinde hayvancılık ve her bölgesinde bitkisel üretim yapılabilmektedir (Çomaktekin, 2009: 56).

Türkiye'de üretilen tarımsal ürünlerin yaklaşık % 60'lık bir bölümü bitkisel üretimden, yaklaşık %30'luk bir kısmı da hayvansal üretimden meydana gelmektedir. Orman ürünlerinin toplam tarımsal üretim içindeki payı %7-8 dolayında, geriye kalan %2-3'lük pay da su ürünlerine aittir (Memiş, 2004: 17). Türkiye'de bu faaliyet kollarının tarımsal katma değer içindeki paylarına bakıldığında, en büyük payın bitkisel ve hayvansal üretimde olduğu, ikinci sırada ormancılığın geldiği ve balıkçılığın en düşük payı aldığı görülmektedir. Oysa gelişmiş ülkelerde tarımsal katma değer içinde çoğunlukla hayvancılığın payı bitkisel üretimden fazladır (Çomaktekin, 2009: 56).

#### **2.3.1. Bitkisel Üretim**

İnsan gereksiniminin temel ögesi bitkidir. Hayvan yetiştirme de büyük ölçüde bitkiye bağlı olduğu için bitkisel üretimi arttırmak dünya nüfus artışına bağlı olarak zorunluluktur (Tuğay, 2012:2). Türkiye, sahip olduğu ekolojik koşulların elverişliliği nedeniyle zengin bir bitkisel üretim desenine sahiptir ve birçok üründe dünyanın sayılı üreticileri arasında yer almaktadır (Çomaktekin, 2009: 57).

**Tablo 2.9.** Türkiye’de Bitkisel Üretim Alanları.

Tarım Alanları	2002		2006		2010		2011		2012		2013	
	(Bin ha)	%	(Bin ha)	%	(Bin ha)	%	(Bin ha)	%	(Bin ha)	%	(Bin ha)	%
<b>Ekilen Alan</b>	18.123	68,2	17.440	67,9	16.333	67,4	15.692	67	15.464	65	15.618	66
<b>Nadas</b>	5.040	19	4.691	18,1	4.249	17,4	4.017	17	4.286	18	4.147	17
<b>Sebze bahçesi</b>	831	3,1	850	3	802	3	810	3,1	827	3,5	808	3,4
<b>Bağlar</b>	530	2	513	2	478	2	473	2	462	1,9	438	1,8
<b>Meyve bahçesi</b>	1.435	5,4	1.670	6,3	1.748	7,2	1.820	7,5	1.937	8,1	1.968	8,2
<b>Zeytin bahçesi</b>	620	2,3	712	2,8	784	3,2	798	3,3	814	3,4	826	3,5
<b>Toplam</b>	26.579	100	25.876	100	24.394	100	23.614	100	23.795	100	23.811	100

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-BÜGEM Faaliyetleri, Kasım 2014

Bitkisel üretim alanlarının % 65.6’sı tarla ürünleri, % 17.4’ü nadas alanları, % 3,4’ü sebze üretim alanları, % 8.3’ü meyve alanları, % 3.5’i zeytin alanları ve % 1.8’i de bağ alanları olarak kullanılmaktadır. İşlenen tarla alanlarının % 80.8’inde tahıllar, % 6,5’inde patates-baklagiller-yenilebilir kök ve yumrular, % 7’inde endüstriyel bitkiler ve % 5.6’sında yağlı tohumlar üretilmektedir (TÜİK).

**Tablo 2.10.** Türkiye’de Bitkisel Üretim Miktarı (Ton).

Ürünler	2002	2010	2011	2012
<b>Tarla</b>	58.119.719	60.663.948	61.711.796	58.791.495
<b>Meyve (zeytin+bağ dahil)</b>	13.273.350	16.385.745	16.993.476	17.810.942
<b>Sebze</b>	25.823.567	25.997.195	27.547.462	27.752.706
<b>Toplam</b>	97.216.636	103.046.888	106.252.734	104.355.143

Kaynak: TOBB, Türkiye Tarım Sektörü Raporu, 2013

Tarımsal üretimimizin en önemli kısmını bitkisel üretim oluşturmaktadır. TÜİK verilerine göre, 2012 yılında tahıl üretiminde 2011 yılına göre yüzde 5,2 oranında azalış, sebzelerde yüzde 0,7 ve meyvelerde ise yüzde 4,8 oranında üretim artışı olmuştur. Bitkisel üretim içerisinde ise en büyük payı tarla ürünleri almaktadır. Bitkisel üretim dağılımına baktığımızda; tarla ürünleri arasında üretim bakımından buğday, şeker pancarı ve arpa, sebze üretiminde domates ve karpuz, meyve üretiminde ise üzüm, elma, portakal ve zeytin ilk sıralarda yer almaktadır (Tuğay, 2012: 3). Bununla birlikte, Türkiye ekonomisine meyve ve sebze ihracatında artış gerçekleşirken, tahıllardan



özellikle buğday ve pirinçte, sınav bitkilerden yağlı tohumlarda ve pamukta hızlı ithalat artışları yaşanmaktadır (Çomaktekin, 2009: 59).

Hızla artan nüfusu beslemenin yolu bitkisel üretimi artırmaktan geçer. Bitkisel üretimde verimlilik sosyal, çevre ve ekonomik faktörler gibi birçok etmenin etkisi altındadır. Tüm bu faktörlerin dengeli bir şekilde bulunması koşulu ile üretimde artış sağlanabilecektir (Tuğay, 2012: 2).

Ülkemizde son yıllarda bitkisel üretimde verimliliği arttırmak için sertifikalı tohum kullanımı; modern ve bilinçli tarımsal üretim metotlarının uygulanması; arazi toplulaştırma çalışmaları; hububat, baklagiller, yağlı tohumlar, pamuk, fındık, zeytin ve zeytinyağı ürünlerinin uygun şartlarda işlem görmesi amacıyla lisanslı depoculuk faaliyetlerinin geliştirilmesi gibi çeşitli önlemler alınmıştır.

Ayrıca biyoyakıtlara ilişkin 2011 yılında yapılan düzenlemelerle yerli tarım ürünlerinden üretilmiş biyoetanolin piyasaya akaryakıt olarak arz edilen benzin türleriyle biyodizelin de motorin türleriyle belli oranlarda harmanlanması zorunluluğu getirilmiştir. Ancak, biyodizelin motorin ile harmanlanması zorunluluğu, yağlı tohumlu bitkilerin üretim açığı dikkate alınarak 25/06/2013 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Motorin Türlerine İlişkin Teknik Düzenleme Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğle kaldırılmıştır (Anonim, 2014).

### **2.3.2. Hayvancılık**

Türkiye, ekolojik ve sosyo-ekonomik koşullar bakımından hayvancılığa oldukça elverişlidir. Buna rağmen, Türkiye’de hayvancılık, bitkisel üretimin yanında ve ikincil faaliyet olarak kalmıştır (Ören ve Bahadır, 2005: 1).

Türkiye’de hayvancılık alanına büyükbaş hayvancılık, küçükbaş hayvancılık, kanatlılar (tavuk, hindi vb.), arıcılık, ve ipekböceği üretimi girmektedir (Memiş, 2004). Hayvancılık, insanların dengeli beslenmesi için et, süt, yumurta ve bal gibi önemli besin maddelerinin temin edildiği bir sektör olmasının yanı sıra; tarımsal sanayi dallarına ve tarım dışı sektörlerle yün, deri, gübre vb. gibi çok çeşitli hammadde sağlamaktadır.

**Tablo 2.11.** Yıllar İtibariyle Küçükbaş ve Büyükbaş Hayvan Sayıları.

Yıl	Büyükbaş Hayvan Sayıları			Küçükbaş hayvan sayıları		
	Sığır	Manda	Büyükbaş Toplam	Koyun	Keçi	Küçükbaş Toplam
2002	9.803.498	121.077	9.924.575	25.173.706	6.780.094	31.953.800
2003	9.788.102	113.356	9.901.458	25.431.539	6.771.675	32.203.214
2004	10.069.346	103.900	10.173.246	25.201.155	6.609.937	31.811.092
2005	10.526.440	104.965	10.631.405	25.304.325	6.517.464	31.821.789
2006	10.871.364	100.516	10.971.880	25.616.912	6.643.294	32.260.206
2007	11.036.753	84.705	11.121.458	25.475.293	6.286.358	31.761.651
2008	10.859.942	86.297	10.946.239	23.974.591	5.593.561	29.568.152
2009	10.723.958	87.207	10.811.165	21.749.508	5.128.285	26.877.793
2010	11.369.800	84.726	11.454.526	23.089.691	6.293.233	29.382.924
2011	12.386.337	97.632	12.483.969	25.031.565	7.277.953	32.309.518
2012	13.914.912	107.435	14.022.347	27.425.233	8.357.286	35.782.519
2013	14.415.257	117.591	14.532.848	29.284.247	9.225.548	38.509.795

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-Hayvancılık Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

TÜİK verilerine bakıldığında 2013, yıl sonu itibariyle sığır sayısı 14 milyon 415 bin baş, koyun sayısı 29 milyon 284 bin baş, keçi sayısı ise 9 milyon 226 bin baş olarak gerçekleşmiştir. Buna göre Büyükbaş hayvan sayısı bir önceki yıla göre %3,6 artarken, küçükbaş hayvan sayısının %7,6 arttığı görülmektedir.

2010 yılında 25.301 baş olan damızlık gebe düve ithalatı, 2011 yılında 78.565 başa ulaşmış ve bu miktar 2012 yılında 48.702 baş olarak gerçekleşmiştir. 2013 yılı Ağustos ayı sonu itibarıyla 21.933 baş damızlık ithalatı yapılmış durumdadır (Anonim, 2014).

**Tablo 2.12.** Yıllar İtibariyle Sağılan Hayvan Sayısı ve Süt Miktarları.

Yıl	Sığır		Koyun		Keçi		Manda		Toplam	
	Sayısı	Süt Miktarı (Ton)	Sayısı	Süt Miktarı (Ton)	Sayısı	Süt Miktarı (Ton)	Sayısı	Süt Miktarı (Ton)	Sayısı	Süt Miktarı (Ton)
2002	4.392.568	7.490.634	13.637.193	657.388	3.553.438	209.621	51.626	50.921	21.634.825	8.408.568
2003	5.040.362	9.514.138	12.477.217	769.959	3.126.656	278.136	57.378	48.778	20.701.613	10.611.011
2004	3.875.722	9.609.326	9.919.191	771.715	2.476.574	259.087	39.362	39.279	16.310.848	10.679.407
2005	3.998.097	10.026.202	10.166.091	789.878	2.426.993	253.759	38.205	38.058	16.629.386	11.107.897
2006	4.187.931	10.867.302	10.245.894	794.681	2.420.642	253.759	36.353	36.358	16.890.820	11.952.100
2007	4.229.440	11.279.340	10.109.987	782.587	2.263.630	237.487	30.460	30.375	16.633.517	12.329.789
2008	4.080.243	11.255.176	9.642.170	746.872	1.997.689	209.570	32.610	31.422	15.751.542	12.243.040
2009	4.133.148	11.583.313	9.407.866	734.219	1.830.814	192.210	32.361	32.443	15.404.189	12.542.186
2010	4.384.130	12.418.544	10.583.608	816.832	2.582.539	272.811	35.726	35.487	17.563.350	13.543.674
2011	4.761.142	13.802.428	11.561.144	892.822	3.033.111	320.588	40.218	40.372	19.395.615	15.056.211
2012	5.431.400	15.977.838	13.068.428	1.007.007	3.502.272	369.426	38.205	46.989	22.040.305	17.401.262
2013	5.607.272	16.655.009	14.287.237	1.101.013	3.943.318	415.743	51.940	51.947	23.889.767	18.223.712

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-Hayvancılık Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir

2013 yılında, toplam 18 milyon ton olarak gerçekleşen süt üretiminin %91,4'ünü inek sütü, %6'sını koyun sütü, %2,3'ünü keçi sütü ve %0,3'ünü ise manda sütü oluşturmaktadır.

Türkiye'de hayvan sayılarında görülen bu gelişmelerin en önemli nedeni, üreticilerin başta yem ve kredi olmak üzere yüksek girdi maliyeti, örgütsüz üretim ve pazarlama yapısı nedeniyle piyasada maliyetin altında oluşan veya karlı çalışmaya imkan vermeyen ürün fiyatları yüzünden üretimden uzaklaşmalarıdır (Çomaktekin, 2009: 69). Özellikle Et ve Balık Kurumu, SEK ve YEMSAN'nın aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesinin; hayvancılık piyasasının gerilemesinde etkili olduğu bizzat Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yayınlarda da ifade edilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 87). Türkiye'deki mera arazilerinin zaman içinde nitelik ve nicelik olarak yetersizleşmesi de hayvancılık faaliyetlerini büyük oranda etkilemiştir. Ayrıca hava kirliliği hayvan sağlığını etkilemektedir. Hayvanlar, sular ve bitkilerden aldıkları ağır metaller ve diğer kirlenmelerden olumsuz etkilenmekte ve bu durum çeşitli hastalıklara

ve verim kayıplarına neden olmaktadır. Kirletici kaynakların çevresindeki meralardan beslenen hayvanlar (çünkü kirleticiler yem bitkilerince absorbe edilir), arılar, su ürünleri ve biyoloji mücadelede yer alan zararlı böcekler bu kirlilikten zarar görmektedir (Gümüş, 2012: 40).

Bu çerçevede hayvancılık için en önemli kaba yem kaynağı olan mera, yaylak ve kışlakların verimli ve sürdürülebilir kullanımını sağlamak üzere, 2013 yılında 4342 sayılı Mera Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yasalaşmış olup söz konusu düzenlemeyle amaç dışı kullanım suretiyle vasıfları bozulan mera, yaylak ve kışlakların ıslahı için kaynak yaratılması, mera olarak kullanılabilen alanların belirlenecek kriterlere dayalı olarak hayvancılık yatırımlarında değerlendirilmesi amaçlanmaktadır (Anonim, 2014).

Hayvancılık sektörümüzde kırmızı et üretim açığı giderek artarken, tavukçuluk entegrasyon sistemlerinin ve modern işletmelerin yayılmasıyla nüfusun protein ihtiyacı tavuk etiyle karşılanırken yumurta üretim ve tüketiminde de gelişmiş ülkeler seviyesine ulaşılmıştır (Çomaktekin, 2009: 72). 2013 Yıl sonu itibariyle et tavuğu sayısı %5 artışla 177 milyon adet ve yumurta tavuğu sayısı ise %4,8 artışla 89 milyon adet olurken hindi sayısı ise %6 artışla 2,9 milyon adet olmuştur. Ördek ve kaz sayılarında 2012 yılına göre artış görülmüştür. Ördekteki artış %3,1 olarak, kazdaki artış ise %11,7 olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 2.13.** Yıllar İtibariyle Yumurta ve Kanatlı Eti Üretimi.

Yıllar	Üretim	
	Yumurta (Milyon Adet)	Kanatlı Eti (Ton)
2002	11.555	696.187
2003	12.667	872.419
2004	11.056	876.774
2005	12.052	936.697
2006	11.734	917.659
2007	12.725	1.068.454
2008	13.191	1.087.682
2009	13.833	1.293.315
2010	11.841	1.444.059
2011	12.955	1.613.309
2012	14.911	1.723.919
2013	16.497	1.758.363

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-Hayvancılık Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir

Tavuk yumurtası üretimi ise 2012 yılında yüzde 15,1 oranında artarak yaklaşık 14,9 milyar adet olarak gerçekleşmiştir. Kanatlı eti ve sakatatlarında ihracat geliri 2012 yılında yüzde 40'a yakın artış gösterirken, aynı ürünlerde 2013 yılı ilk sekiz ayında da yüzde 30 civarında ihracat artışı olmuştur. Yumurta ihracatı değer olarak 2012 yılında yüzde 20 civarında artarken, 2013 yılının ilk sekiz ayında bu artış oranı yüzde 10'lara gerilemiştir (Anonim, 2014).

Kovan sayısı ve bal üretiminde Türkiye, dünyanın önemli üreticileri arasındadır ancak verimlilik gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında oldukça düşüktür. Hayvan sayıları önemli olmakla birlikte hayvan varlığının niteliği de önemlidir, çünkü hayvan varlığının niteliği hayvansal üretimde verimlilik üzerinde belirleyicidir (Çomaktekin, 2009: 72). Bal üretimi 2013 yılında bir önceki yıla göre %6,2 artarak 94.694 ton, balmumu üretimi ise %0,5 artarak 4.241 tona ulaşmıştır.

İpekböcekçiliği faaliyetinin geçen yıla göre azaldığı gözlemlenmektedir. TÜİK verilerine göre, ipekböcekçiliği yapan köy sayısı 2013 yılında 2012 yılına göre % 4,4 azalarak ve 327'ye düşerken ipekböcekçiliğiyle uğraşan aile sayısı da %8,9 oranında azalarak 2.343 adet olmuştur. Açılan tohum kutusu sayısı bir önceki yıla göre %5,7 azalarak 5.261 adet, yaş ipek kozası bir önceki yıla göre %9,1 azalarak 121 ton olarak gerçekleşmiştir.

Hayvancılık sektörüne ilişkin sorunların başında düşük verimlilik, dolayısıyla yüksek üretim maliyetleri gelmektedir. Bu durum mevcut hayvanların ırk özelliklerinin yanında, bakım ve besleme koşullarıyla da yakından ilgilidir. Hayvancılıkta en önemli masraf unsuru olan yem maliyetlerinin yüksekliği, küçük ölçekli üretim, örgütsüzlük ve pazarlama altyapılarındaki yetersizlik sektörün rekabet gücünü olumsuz etkilemektedir. Günümüzde, yüksek maliyetli üretimin dışa karşı koruma önlemleriyle sürdürülmesi olanağı geçmişe göre çok daha kısıtlıdır (Ören ve Bahadır, 2005: 1). Hayvancılık ürünleri AB fiyatlarında bile rekabet edemeyecek durumdadır. Hayvan sürü genişliği büyük oranda daralmakta ve net ithalat patlamaktadır. Öte yandan Hayvancılık verimliliğinde küçük oranlı bir gelişme bile, hayvancılık ürünlerinde Türkiye'nin AB'ye karşı direncini arttırmaktadır (Çakmak ve Kasanakoğlu, 2001).

**Tablo 2.14.** AB ve Türkiye’de Büyükbaş Hayvan Sayısı.

Ülke	2010	2012	2013
Belçika	2.509,00	2.438,00	2.441,00
Bulgaristan	553,00	535,00	585,00
Çek Cumhuriyeti	1.319,00	1.321,00	1.332,00
Danimarka	1.630,00	1.607,00	1.583,00
Almanya	12.706,00	12.507,00	12.685,00
Estonya	236,00	246,00	261,00
İrlanda	5.917,00	6.253,00	6.309,00
Yunanistan	679,00	680,00	653*
İspanya	6.075,00	5.813,00	5 696
Fransa	19.599,00	19.052,00	19.129,00
Hırvatistan	444,00	452,00	442,00
İtalya	5 832	6.092,00	6.249,00
Güney Kıbrıs	54,00	57,00	57,00
Letonya	379,00	393,00	406,00
Litvanya	748,00	729,00	713,00
Lüksemburg	194,00	188,00	198,00
Macaristan	682,00	753,00	772,00
Malta	14,00	16,00	15,00
Hollanda	3.960,00	3.985,00	4.090,00
Avusturya	2.013,00	1.956,00	1.958,00
Polonya	5.561,00	5.520,00	5.589,00
Portekiz	1.502,00	1.498,00	1.470,00
Romanya	2.001,00	2.009,00	2.022,00
Slovenya	470,00	460,00	460,00
Slovakya	467,00	471,00	467,00
Finlandiya	908,00	901,00	903,00
İsveç	1.474,00	1.444,00	1.443,00
Birleşik Krallık	9.896,00	9.726,00	9.682,00
<b>AB 28</b>	87.831,00	-	87.619,00
<b>Türkiye</b>	11.369,00	13.914,00	14.415,00

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

Tarımsal işgücünün tüm yıl boyunca istihdam edilmesi için hayvancılık önemli bir üretim faaliyeti olarak düşünülmelidir. Çünkü hayvancılıkta yılın her döneminde hayvanlarla ilgilenilmekte ve işgücü atıl kalmamaktadır. Türkiye’nin aksine, AB ülkelerinde genelde tarım ürünleri üretiminde hayvan ve hayvansal ürünlerin payının ağırlıklı olduğu görülmektedir. Tarım politikası yürütücülerinin istihdamı da beraberinde getirdiği için, hayvancılığı teşvik ederek hayvansal üretim faaliyetini

yaygınlaştırmak adına politika oluşturmaları gerekmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 27; Atakan, 1998: 88).

### 2.3.3. Ormancılık

Ormanlar hammadde, barınak ve enerji sağlayan önemli kaynaklardır. Modern teknolojiler kullanarak odundan birçok hammadde üretildiğinden; ormanların ekonomik değeri bir kat daha artmıştır. Buna ilaveten erozyonu önleme, su ve hava temizliği, turizm hizmetleri bakımından ormanlar, ülke ekonomisi için büyük bir potansiyel oluşturmaktadır (Memiş, 2004).

Orman kaynaklarından sağlanan ürünler “oduna dayalı” ve “odun dışı” biçiminde temel bir ayrıma tâbi tutulmaktadır. Oduna dayalı ürünler, dikili haldeki ağaçların kesilmesi ya da budanması suretiyle elde edilen odunun çeşitli işlemlerden geçirilmesiyle elde edilen kereste, levha, kaplama, parke ve kağıt gibi son kullanım ürünleri ile enerji elde etme gayesine yönelik yakacak odunlardır. Odun dışı ifadesi ise, hem çok çeşitli odun dışı bitkisel orman ürünlerine (reçine, mantar, çeşitli ağaç tohumları, ot-yaprak vb.) hem de ormana dayalı yine çok çeşitli hizmetlere (rekreasyon, karbon tutma, toprak koruma, biyolojik çeşitlilik vb.) işaret etmektedir (Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı-BAKA, 2012).

Orman alanı 2012 yılı sonu itibarıyla 21,7 milyon hektar büyüklüğe sahiptir. Orman alanının yüzde 48’sini oluşturan bozuk ormanların iyileştirilmesi için 2012 yılında 309 bin hektar orman alanı rehabilite edilmiş, 30 bin hektar alanda ağaçlandırma ve 81 bin hektar alanda erozyon kontrolü çalışması yapılmıştır. Diğer taraftan aynı yıl içinde, orman varlığını tehdit eden yangınlara müdahale süresi azaltılmasına rağmen, 2,15 bin hektar orman alanı yanmıştır (Anonim, 2014).

Orman alanları toplam ülke yüzölçümünün % 27’sini teşkil etmektedir ve toplam ağaç serveti yaklaşık 1,3 milyar m<sup>3</sup>tür. Ülke ormanlarının % 50,1’i verimli, % 49,9’u verimsiz orman niteliğindedir (Baka, 2012:4). Halihazırda dünya genelinde kişi başına ortalama 0,62 hektar verimli orman alanı düşerken, ülkemizde bu rakam 0,15 hektardır. Ormanlarımızın yaklaşık yarısının bozuk vasıflı olması, odun üretimi ve diğer

işlevlerini yerine getirmelerinde ciddi sorun ve yetersizliklere neden olmaktadır (Çomaktekin, 2009: 74)

Bugün itibarıyla Akdeniz, Ege ve Marmara Bölgelerinin büyük bölümünün orman kadastrosu ile orman sınırları dışına çıkarma işlemleri tamamlanmış olup, Hatay ile İstanbul arasında kalan kıyı illerimizin sınırları içinde orman sınırları dışına çıkarılan alanların toplam yüzölçümü yaklaşık olarak 190.000 hektara ulaşmıştır. 2B arazilerinin iskân ve yapılaşmada kullanılması yerine yeniden yeşertilmesi, uygun yerlerinin bitkisel üretime verilmesi, kısmen de dinlenme alanı olarak kullanılması bu alanların verimli kullanılması açısından faydalı olacaktır (Tuğay, 2012: 5).

Orman ürünleri sektörünün hammadde kaynağı olan devlet işletmesi ormanlardan yılda ortalama 7–8 milyon m<sup>3</sup> endüstriyel odun, 7,5 milyon ster yakacak odun üretilmektedir. Devlet ormanı alanı dışında özel ormanlardan endüstriyel odun üretimi 3,3 milyon m<sup>3</sup>, yakacak odun üretimi ise 1,9 milyon ster civarındadır (Türkiye Orman Ürünleri Meclisi Sektör Raporu, 2012: 4)

Türkiye’de üretilen kerestenin yaklaşık % 70’i inşaat, % 20’si mobilya, % 10’u ise ambalaj ve diğer sektörlerde kullanılmaktadır. Kişi başına kereste tüketimi ise 0,075-0,085 m<sup>3</sup> arasındadır.

Dünya kereste üretimi, 2010 ve 2011 yılları arasında 362 milyon m<sup>3</sup> olarak gerçekleşmiştir. Türkiye de ise 6,2 milyon m<sup>3</sup> olarak gerçekleşeceği öngörülmüştür. Dünya kereste ihracatı, 2010 yılında 28,9 milyar \$ olarak gerçekleşmiştir. Türkiye ise, 15 milyon \$ ile 178 ülke arasında 69. sırada kereste ihracatçısı olarak yer almaktadır (Türkiye Orman Ürünleri Meclisi Sektör Raporu, 2012: 11).

Ülkemizde ormancılık faaliyetlerinin gelişmesi için aşılması gereken ilk sorun orman alanlarındaki yoksulluktur. Yaşadıkları yerlerin uzak olması, çok az kurum ya da kuruluşu orman köylülerinin sorunlarını gündeme getirmede başarılı kılmıştır. Orman köylülerinin yoksulluk nedeniyle dışarıya göçü bu konunun niteliğini etkilemektedir.

Orman köylerinde ya da orman bitişiğindeki köylerde yaşayanlar geçimlerini ormandan sağlamamakta, aksine gelirlerinin büyük bir kısmı veya önemli bir miktarı, tarım ve büyükbaş hayvancılığı gibi ormancılıkla rekabet eden alternatif arazi



kullanımına dayanmaktadır. Dolayısıyla geçimlerini sağlamaya çalışırken gerçekleştirdikleri faaliyetler bir anlamda doğal kaynak tahribatına yol açmakta ve orman koruma ve geliştirmede kayıtsızlığa neden olmaktadır. Ancak orman köylüleri ısınma ve yemek pişirmede kullanılan yakacak odunu sağlamada ve hayvanların beslenmesi ve otlatılmasında ormana bağımlıdırlar (Çölleşme Ve Erezyonla Mücadele Genel Müdürlüğü).

Devlet'in, ormanların içinde ve bitişiğinde oturan köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde kurduğu ORKÖY Genel Müdürlüğü; projeler hazırlamak ve bunları uygulamak, her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yönelmesini temin etmek ve ilgili kuruluşlarla iş birliği yapma görevleri doğrultusunda orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her türlü tedbiri alma görevlerini üstlenmiştir (Çavuş, 2009: 105)

Hem ormancılığın hem de ülkemizin en önemli sorunlarından bir diğeri de Türkiye topraklarının yaklaşık % 75' inde meydana gelen toprak erozyonudur. Araştırmalara göre, erozyonla taşınan toprak miktarı yıllık 500 milyon tondan daha fazladır. Bunun 350 milyon tonu nehirler ve ırmaklarla birlikte barajların su toplama havzalarına taşınmakta, barajların enerji, sulama ve tarım sektöründeki çok önemli fonksiyonları engellenmektedir. Can ve mal kaybına, altyapının ve tarım alanlarının verimliliğinin bozulmasına neden olan sel baskınlarından meydana gelen hasarlar oldukça ciddi boyutlardadır (Çölleşme Ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü).

Ülkemizde de ormanların korunması, ekosistem bütünlüğü içerisinde işletilmesi ve geliştirilmesi ile çölleşme ve erozyonla mücadeleye yönelik kurumsal kapasite güçlendirme çalışmalarına devam edilmektedir.

Ormancılık sektöründe dikkat çeken sorunları ele almak üzere 2001 yılında Türkiye Ulusal Ormancılık Programı hazırlıkları başlatılmış, çalışmalar 2004 yılında tamamlanmıştır. Ardından ülkemiz ormancılığının 2004-2023 yılları arasındaki dönemde uygulayacağı, genel politika, strateji ve eylem önerilerinin yer aldığı Türkiye Ulusal Ormancılık Programı (TUOP)" oluşturulmuştur. Program Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'nün katkıları ve orman köylüleri, Sivil Toplum Kuruluşları, akademisyenler, ormancılık sektörü, uzmanlar ve diğer hükümet

kuruluşlarının katılımı ile geliştirilmiştir. Bu program ile ülkemizin sahip olduğu orman kaynaklarının sürdürülebilir biçimde korunması ve ülke ormanlarının mevcut durumunun geliştirilmesi amaçlanmıştır (Asan, 2010: 15)

#### **2.3.4. Su Ürünleri Üretimi**

Başta balık olmak üzere su ürünleri, hayvansal protein kaynaklarından birisi olarak insan beslenmesinde önemli bir yere sahiptir. Dengeli beslenmenin bilincinde olan uluslar, hayvansal protein kaynaklarını daha da zenginleştirmek için su ürünlerinden yüksek oranda faydalanmanın yollarını aramaktadırlar. Zira dengeli ve kaliteli beslenmenin toplumların kalkınmasında önemli bir rol oynadığı bilinen bir gerçektir (BAKA, 2012).

Su ürünleri faaliyetleri; ürünlerin soğuk ve donmuş muhafazası ve pazarlanmasını, su ürünleri sanayini, işleme ve entegre tesislerini, gemi inşasını, ağ imalatını, sektörün balıkçı barınağı, liman ve çekek yerleri ile balık halleri gibi alt yapı tesislerini, diğer gerekli vasıta ve teçhizat kullanım ile üretimini ve tüm sektör faaliyetleri yanında bunların araştırma, geliştirme ve eğitim konularını kapsamaktadır (Orta Karadeniz kalkınma ajansı-OKA, 2013).

Üç tarafı denizlerle çevrili bir yarımada konumunda olan Türkiye, tatlı sudan acı su ve denizlere kadar değişim gösteren zengin ve çeşitli su kaynaklarına sahiptir. 8,333 km kıyı şeridi, 151,080 Km<sup>2</sup> ekonomik kıyı zonu, 177.714 km toplam nehir uzunluğu, yaklaşık 900.000 ha doğal göller, 500.000 ha baraj rezervuarları bulunmaktadır. Ülkemizin sahip olduğu su ürünleri üretimi için uygun olan su kaynakları 25 milyon hektardır. Bu potansiyel su kaynaklarının rasyonel kullanımı hem kaynakların devamlılığı hem de sürdürülebilir su ürünleri yetiştiriciliği için büyük bir önem arz etmektedir. Dünyada su kaynaklarının kullanım düzeyi gelişmişliğin bir göstergesidir. Türkiye’de suyun tarım amaçlı kullanımını %70’ler seviyesindedir. Doğal kaynakların sürdürülebilir korunması adına minimal düzeyde kullanımı (toprak, su, fosil enerji ve deniz kaynaklarının) gerekmektedir, bu ise ancak alternatif üretim sistemleri ve teknolojilerin geliştirilmesi ile mümkün olabilmektedir (Yavuzcan, Pulatsü, Demir, Kırkağaç, Bekcan, Topçu, Doğanakaya, Başçınar, 2010).

Dünyada, deniz ve iç sularda mevcut türlerin toplamının yaklaşık 170.000 olduğu, bunların ancak 500 kadarının ekonomik önem taşıyan türleri oluşturduğu bilinmektedir. Ülkemiz deniz ve içsuları, soğuk ve sıcak su balık çeşitlerinin avlanması ve yetiştirilmesi için uygun ekolojik özelliklere sahiptir. Karadeniz' de 247, Marmara Denizi'nde 200, Ege Denizi'nde 300 ve Akdeniz' de 500 balık türü bulunmaktadır. Ancak ekonomik olan, istatistiklerde yer alan türlerin sayısı yaklaşık 100'ü geçmemektedir (OKA, 2013).

TÜİK verilerine göre, su ürünleri üretimi 2013 yılında bir önceki yıla göre yüzde 5,8 oranında azalarak 607,515 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Yetiştiricilikte önemli gelişme sağlanmakta olup üretim 2011 yılındaki 212 bin ton seviyesinden 2012 yılında 233 bin tona yükselmiştir.

**Tablo 2.15.** Su Ürünleri Üretimi (Ton/Yıl).

Yıl	Deniz Ürünleri (Ton)	Yetiştiricilik Üretimi (Ton)	Tatlısu Ürünleri (Ton)
2002	522 744	61 165	43 938
2003	463 074	79 943	44 698
2004	504 897	94 010	45 585
2005	380 381	118 277	46 115
2006	488 966	128 943	44 082
2007	589 129	139 873	43 321
2008	453 113	152 186	41 011
2009	425 046	158 729	39 187
2010	445 680	167 141	40 259
2011	477 658	188 790	37 097
2012	396 322	212 410	36 120
2013	339 047	233 394	35 074

Kaynak: TÜİK verilerinden derlenmiştir.

**Tablo 2.16.** Deniz ve İçsu Yetiştiricilik Üretimi (Ton/Yıl).

Dönemi	Denizlerde Yetiştiricilik Üretimi (Ton)	Pay (%)	İçsularda Yetiştiricilik Üretimi (Ton)	Pay (%)	Toplam (Ton)
2002	26.868	43,9	34.297	56,1	61.165
2003	39.726	49,7	40.217	50,3	79.943
2004	49.895	53,1	44.115	46,9	94.010
2005	69.673	58,9	48.604	41,1	118.277
2006	72.249	56	56.694	44	128.943
2007	80.840	57,8	59.033	42,2	139.873
2008	85.629	56,3	66.557	43,7	152.186
2009	82.481	52	76.248	48	158.729
2010	88.573	53	78.568	47	167.141
2011	88.344	46,8	100.446	53,2	188.790
2012	100.853	47,1	111.557	52,9	212.410
2013	110.375	47,3	123.019	52,7	233.394

Kaynak: Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü su ürünleri istatistiklerinden derlenmiştir.

Türkiye’de 2013 yılı üretiminin %55.8’i avcılık yoluyla denizden, %5.8’i iç sulardan ve %38.4’ü de yetiştiricilikten elde edilmiştir (TÜİK).

Diğer deniz ürünlerinin türlere göre dağılımı incelendiğinde, en yüksek avlanan diğer deniz ürünleri olarak % 66,4 ile Beyaz Kum midyesidir. Bundan sonra, sırasıyla % 14,4 ile Deniz Salyangozu, % 4 ile Kırmızı Karides, % 3,3 ile Pembe Karides (Çimçim), % 3,2 ile Kara Midye, % 2,6 ile Mürekkep Balığı, % 1,4 ile Karabiga Karides izlemektedir. Geri kalan kısmın toplam deniz ürünleri içerisindeki payı ise % 4,7’dir (OKA, 2013).

Ülkemizdeki su ürünleri işletme yapısına bakıldığında; işleme ve değerlendirme tesislerinin büyük bir bölümü küçük ve orta ölçekli işletmeler sınıfına girdiği görülmektedir. Su ürünleri ve balıkçılık sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin işyeri büyüklüğüne göre 1 kişi ve 2-3 kişinin çalıştığı işletmelerin % 50’den fazlasını oluşturduğu gözlenmektedir (OKA, 2013).

Balıkçılıkta çevresel sürdürülebilirliğin gözetilebilmesi ve AB müktesebatına uyum gerekliliklerinin yerine getirilmesi amacıyla su ürünleri mevzuatında değişiklik ihtiyacı önemini korumaktadır. Öncelikle aşırı avlanmayı önlemek amacıyla kara ve denizde etkin koruma ve kontrol ile yasal olmayan avcılığın önüne geçilmesine yönelik önlemler alınmalıdır (Anonim, 2014). İnsanlarımızın bu konuda aydınlatılması ve kaynaklardan yararlanır hale getirilmesi, ülke ekonomisine katkıda bulunacak; aynı zamanda yeni istihdam alanlarının ortaya çıkmasını sağlayacaktır (Memiş, 2004).

### 2.3.5. Tarımsal İşletme Yapısı

Tarım işletmelerinin genel olarak iki önemli amacı bulunmaktadır. İşletmenin ilk amacı, işletme kârının maksimum düzeye getirilmesi olmalıdır. Buna rağmen, maksimum kâr her zaman işletmenin amacı olmayabilir. İşletmeci, kendisi için gerekli olan ürünleri üretmek ve bunun yanında ailesine iyi bir hayat standardı sağlamak amacını da taşıyabilir. Bu işletmenin ikinci amacı olarak kabul edilebilir (Gümüş, 2012: 16).

Tarım sektöründe, işletme yapısı incelenirken ele alınan en önemli değişkenler işletmelerin sahip oldukları ortalama arazi büyüklükleri, arazi parçalılığı, tarım arazilerinin üreticiler arasındaki dağılımı ve hayvan sayılarıdır (Çomaktekin, 2009: 56).

Arazi varlığına göre işletmelerin büyüklüğüne bakıldığında işletme başına 1991'de 57 dekar, 2001'de ise 60 dekar olduğu görülmektedir. Arazi büyüklüğüne göre işletmelerin dağılımına bakıldığında ise, 2001 itibariyle Türkiye'de, sahip olduğu arazi varlığı 50 dekarın altında olan işletmeler, tarımsal işletmelerin % 65'ini oluşturmaktadır. Öte yandan bu % 65'lik kesimin işlediği tarım arazilerinin toplamdaki payı % 22'dir. Arazi varlığı 20 dekarın altında olan işletmeler ise tarımsal işletmelerin % 34,5'ini oluştururken, sahip oldukları arazilerin toplamdaki payı sadece % 5,3'tür (Çomaktekin; 2009: 88).

Türkiye tarımının en önemli sorunu işletmelerin küçük olmaları ve buna bağlı olarak gelir düzeylerinin düşük olmasıdır (Çavuş, 2009). Küçük işletmelerin payının artmasının sebepleri arasında; arazi kullanım planlarının bulunmayışı, tarım arazilerinin tarım dışı kullanımının artışı ve erozyon gibi nedenlerle tarım alanlarının azalması, arazi

mülkiyetindeki dağılımın bozukluğu sayılabilir (Atakan, 1998: 91). Türkiye’de tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu 50 hektardan küçük işletmelerin oluşturmaktadır. Buna karşılık tarımsal işletmelerin optimal verimlilikte çalışmaları için, belli bir toprak büyüklüğüne ihtiyaç duyulmaktadır. Küçük işletmelerin çok büyük bir bölümü üretimi kendi tüketimini karşılamak için yapmakta, pazar için üretim yapamamakta ve buna bağlı olarak, sermaye birikimi de sağlanamamaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 35). Ekonomik üretim yapmaya uygun olmayan ölçekte gerçekleştirilen üretim sonucuna bağlı olarak, piyasa ilişkileri zayıftır. İçe dönük ve fakir bir tarım kesimi varlığını devam ettirmektedir. Küçük olan işletmeler hem geçimlerini sağlayacak, hem de üretime ayıracak gelirden yoksun oldukları için tarım kesimi çok büyük ölçüde sermaye sıkıntısı yaşamakta, bu da hem üretimi kısıtlamakta, hem de sosyal sorunlar yaratmaktadır (Yalçınkaya vd., 2006:102).

Türkiye’de tarım işletmelerinin büyük çoğunluğunun küçük işletme özelliğinde olmasının yanında, bir diğer özelliği de çok parçalı oluşudur (Çavuş, 2009: 90). Tarım işletmelerinin yaklaşık % 95’i iki ve daha çok parçalı arazilerde faaliyet göstermektedir ve bu arazilerin toplam arazi varlığına oranı yaklaşık % 96’dır. Ülke nüfusunun hızlı artışı, spekülatif arazi alanları, geçerli miras hükümlerinin parçalanmayı özendirilmesi, “Çiftçiyi Topraklandırma Yasası”na göre, devlete ait arazilerin küçük parçalar halinde dağıtılması küçük işletmelerin doğmasında ve arazilerin parçalanmasında önemli etkenlerdir. Bu durum, optimal işletme büyüklüklerinden uzaklaşmasına sebep olmaktadır (Yalçınkaya vd., 2006: 101-102).

Ülkemizde işletmelerde uzmanlaşma yaygın olmayıp, genelde bitkisel ve hayvansal üretimin birlikte yapıldığı karma işletme tipi ağırlıklı olarak görülmekte ve bunların da büyük bir çoğunluğunu aile tipi işletmeler oluşturmaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2006: 5). TÜİK 2006 yılı verilerine göre Türkiye’deki tarımsal işletmelerin uğraşlarına göre dağılımına bakıldığında, işletmelerin yaklaşık % 62,3’ünün hem bitkisel üretim hem de hayvancılıkla uğraştığı, % 37,2’sinin yalnız bitkisel üretim yaptığı ve % 0,5 de sadece hayvancılıkla uğraştığı görülmektedir.

İşletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, dolayısıyla tarım işletmeleri sayısının yüksekliği, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması, işletme başına düşen hayvan varlığının azlığı kırsal alanlarda daha

verimli bir tarımsal üretim yapılmasını engelleyen başlıca faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır (M.S. Turhan, 2005: 17).

Tarım işletmelerinin içinde bulunduğu durum ve dolayısıyla sermaye birikiminde yaşanan problemler; modern tarımın uygulanmasına engel teşkil etmektedir. Bilim ve teknolojideki gelişmeleri üretime uygulamada yetersiz kalan işletmeler, üretim, verimlilik ve rekabet gücü bakımından da darboğazlarla karşılaşmaktadır. Ayrıca tarım sektöründe yabancı sermayenin düşük seviyelerde kalması hem teknoloji, hem de bilgi transferini olumsuz yönde etkilemektedir (Çavuş, 2009: 91).

Tarım sektöründe az gelişmişliğin ya da verimsizliğin göstergelerinden olan tarımsal işletmelerin ölçek büyüklüğü, işletme başına arazi parça sayısı ve birim alandan elde edilen ürün bakımından Türkiye'nin durumu pek parlak değildir (Acar ve Bulut, 2009: 16). Ayrıca Türkiye'nin, tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlara bağlı olarak çoğu tarım ürününde ve büyükbaş hayvancılıkta Avrupa Birliği'ne uyum sağlama ve rekabet edebilme kapasitesi düşüktür (Dağlıoğlu, 2008: 113). Bu nedenle öncelikli olarak destek yükünü hafifletecek olan tarımsal istihdamı azaltıcı, verimliliği artırıcı ve tarımsal işletmelerin ölçeğini büyütecek politikalar gündeme alınmalıdır. (Acar ve Bulut, 2009: 16).

### **2.3.6. Girdi Kullanımı**

Dünya nüfusunun giderek artması ve bunun yanı sıra tarımsal ürünlerin hem gıda üretiminde hem de sanayi sektörünün hammadresi olarak kullanılması üretim artışını gerektirmektedir (Memiş, 2004). Türkiye'de ekilebilir araziler sınırına 1970'li yıllarda ulaşılmış ve yeni tarım arazilerinin kullanıma açılması imkanı kalmamıştır. Bu durumda tarımsal üretimde artış sağlamak, ancak teknoloji ve girdi kullanımının geliştirilmesine bağlıdır (Çomaktekin, 2009: 91).

Tarımsal mekanizasyon, tarımsal işlemlerin makine ve enerji kullanımıyla gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Bu yolla daha hızlı ve daha büyük kapasitede üretim mümkün olabilmektedir (Özguven, Türker & Beyaz, 2010: 93). Tarımsal üretimde, farklı işlevlere sahip birçok makine bulunsa da tarım teknolojisi söz konusu

olduğunda ilk akla gelen ve en yaygın kullanılan makine traktördür. Bir ülkenin tarımsal mekanizasyon derecesini tanımlayan en önemli göstergeler ise traktör parkının nicel ve nitel durumu vb. kriterlerdir. Traktör kullanımı sayısı yıllar itibarıyla artış göstermiştir; 2001 yılında 948.416 olan traktör sayısı, 2007’de 1.060.000’e ve 2013’de 1.213.560’a ulaşmıştır. Ancak bu artış yeterli değildir; 2010 yılında 1.000 ha’a düşen traktör sayısı Türkiye’de 40 adet olarak görünürken bu sayı AB ülkelerinde 89 dur (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2014).

Tarımda verimliliği arttırmak için en fazla kullanılan girdiler, gübre, su, kaliteli tohum, hastalık ve zararlılara karşı mücadelede kullanılan zirai ilaçlardır.

Dönüm başına verimi arttıran kimyasal gübre, sulama, tarımsal ilaç, iyileştirilmiş tohum gibi girdilerin yayılması 1950’li yılların sonrasına rastlar. 1960’a kadar bu tür girdilerin kullanımı yok denecek kadar azdır (Çavuş, 2009: 102).

Su tarımsal faaliyette üretimin her aşamasında gerekli olan önemli bir girdidir. Ülkemizde yağışlar bölgelere göre değişim göstermektedir. Yağışların yetersiz ve düzensiz olduğu bölgelerde tarımsal alanların sulanmaya ihtiyacı vardır.

Tarımsal üretimde sulama, hem verimliliği arttırmakta hem de diğer girdilerin etkinliğini arttırarak üretimin artmasına yardımcı olmaktadır. Bazı ülkelerde sulama neticesinde tarımsal üretimde 10-15 kata varan artışlar gözlenmektedir. Ülkemizde bu artış miktarı 3-3,5 kat dolaylarındadır (Memiş, 2004).

TÜİK 2001 tarım sayımı sonuçlarına göre 1,3 Milyon işletme, arazisini sulayabilirken, toplamda 35 Milyon Dekar alan sulanabilmektedir. İşletmelerin % 88’i salma sulama ile sulama yapıyorken, 38 Bin işletme damla sulama sistemi kullanmaktadır. Sulama yapılan araziler için; % 37,6 kuyu, % 10,1 kaynak, % 28,6 akarsu, % 1,9 göl, % 2,8 gölet, % 15,9 baraj, % 3,1 diğer su kaynakları kullanılmıştır.

Üzerinde sürekli tarım yapılan toprakların verimliliğini sürdürebilmesi dolayısıyla bitki yetiştiriciliğine elvermesi ancak yetiştirilen bitki ile kaldırılan veya çeşitli şekillerde kaybolan bitki besin elementlerinin toprağa yeniden kazandırılması ile olanaklıdır. Bu bakımdan tarımsal üretimin vazgeçilemez girdilerinden biri de yapay gübredir (Şengül, Güneş, Artukoğlu, Kızılaslan, 2010). Uygun metotlarla



kullanıldığında hızlı bir şekilde sonuç alınan kimyasal gübre; Avrupa’da 19. Yüzyılın ikinci yarısında, Türkiye’de ise 1960’lı yıllarda etkin olarak kullanılmaya başlanmıştır (Memiş, 2004).

Hammaddesi büyük oranda dışa bağımlı olan gübre tüketiminin ancak yüzde 78,7’sini ülke içerisinde üretilebilmektedir. Bu durumda sektör, dalgalı bir seyir izleyen dünya fiyatlarından önemli ölçüde etkilenmektedir (TOBB, 2013).

**Tablo 2.17.** Türkiye’de Kimyevi Gübre Tüketimi.

Yıllar							Değişim(%)	
2002	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2012-2013	2002-2013
4.528.859	4.129.256	5.275.619	4.968.058	4.766.356	5.339.893	5.813.612	9	28

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-BÜGEM Faaliyetleri, Kasım 2014

2013 yılında ülkemizdeki toplam kimyevi gübre tüketimi 5.813.612 tondur (Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü-BÜGEM). 2008 yılı itibarıyla dünya gübre tüketimi 119 Kg/ha iken Türkiye’nin gübre tüketimi 88,7 Kg/ha’dır. Buna göre yeterli gelişme sağlandığını söylemek mümkün değildir (TOBB, 2013). Nitekim ülkemizde birim hektardaki gübre kullanımı dünya ortalamasının altındadır. Birim hektarda gübre tüketimi Fransa’da 295 kg ve İngiltere’de 368 kg düzeyindedir. Türkiye’de kimyasal gübrenin dışında önemli miktarda tabii gübre de kullanılmaktadır. Tabii gübre kullanımı kimyasal gübrenin iki katıdır. Türkiye’de ürünlere göre değişmekle birlikte ürün maliyetleri içinde gübrenin payı % 10-20 arasındadır. Tüketilen gübrenin ürünler arasında dağılımına bakıldığında ise tahıllar yaklaşık % 55’lik paya, meyve ve sebzeler % 17’lik paya sahiptir (Çomaktekin, 2009: 93).

Tarımsal üretimi etkileyen önemli bir girdi de kaliteli tohum kullanımımızdır. Toprak ve iklim şartlarına uygun, iyi vasıflı ve yüksek verimli tohum, fidan, fide ve çubuk gibi girdilerin kullanımı, büyük ölçüde tarımsal üretimi arttırmaktadır. Sertifikalı tohumluk, verimliliğin ve üretimin artırılmasında, üretim maliyetinin düşürülmesinde tarım sektörünün en temel ve en önemli girdisidir. Üretim ve verimin artırılması için yetiştirme tekniği metotları, arazi ıslahı, sulama, mekanizasyon, gübreleme, tarımsal mücadele tekniklerinin uygulanmasıyla birlikte bölgeye uyumlu kaliteli tohum

çeşitlerinin kullanılması gerekmektedir. Sertifikalı tohumluğun verimi artırmadaki payının buğday ve fasulye gibi kendine döllen bitkilerde % 20–30 seviyesinde, mısır ve ayçiçeği gibi yabancı döllen bitkilerde ise % 100'lerin üzerinde olduğu bilimsel araştırmalarla ortaya konulmuştur (TİGEM, 2013).

Ülkemizde tohum üretiminde genel olarak artış göstermektedir. 2002 yılında 145.227 ton olan tohum üretimi, 2013 yılında 743.193 ton'a yükselmiştir (BÜGEM, 2014).

2012 yılında dünyada kullanılan tohumluğun ticari değerinin 45 milyar USD civarında olduğu belirtilmektedir. Bu miktar gerek ülkesel bazda, gerekse ürün grubu temelinde asimetrik bir dağılım göstermekte olup, dünya toplam tohumluk ticaretinin %27'sini ABD, %22'sini Çin, %21'ini AB ülkeleri, %6'sını Brezilya, %5'ini Kanada, %4'ünü Hindistan, %3'ünü Japonya, %1,7'sini Türkiye ve %9'unu diğer ülkeler oluşturmaktadır (Uluslararası Tohum Federasyonu–ISF, 2012). 2013 yılında Türkiye'nin tohumluk ithalatının 194,3 milyon USD, ihracatının ise 126 milyon USD olduğu görülmektedir (TİGEM, 2013).

Bitkisel üretimde verimlilik ve kalitenin artırılması amacıyla; 2005 yılında ilk kez sertifikalı tohumluk ve fide/fidan kullanımı destekleme kapsamına alındı. 2008 yılından itibaren özel sektörde yapılan üretimler de sertifikalı tohumluk destekleme kapsamına dahil edilmiştir (Tarımsal Destekleme Bülteni, 2014) .

**Tablo 2.18.** Sertifikalı Tohum ve Fidan Kullanımı Destekleri.

	Sertifikalı Tohum Kullanım Desteği	Sertifikalı Tohum Üretim Desteği	Sertifikalı Fidan Kullanım Desteği
2005 Yılı	212,30		302,43
2006 Yılı	17.857,12		18.964,67
2007 Yılı	28.133,29		62.115,62
2008 Yılı	36.512,24		55.587,48
2009 Yılı	46.397,83	10.243,84	38.319,03
2010 Yılı	54.336,01	18.079,10	29.944,52
2011 Yılı	66.953,73	18.285,19	19.365,07
2012 Yılı	87.213,85	34.504,63	18.637,69
2013 Yılı	62.356,13	33.828,95	16.465,14
2014 Yılı	116.074,99	36.476,24	18.348,44

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

Dünyanın ana besin kaynağını bitkiler teşkil etmektedir. Ancak bütün canlı varlıklar gibi bitkiler de pek çok hastalık ve zararlıya karşı hassastırlar. Bu sebeple zirai ilaç kullanımına gereken önem verilmelidir. Ancak zirai ilaç kullanımı sırasında Bu yöntemde doz miktarı, hasat sonrası bekleme süresi ve kullanım alanları konularında hassas davranılmalıdır (Yüksel ve Canik, 2011: 2-3). Zira, tekniğine uygun yapılan koruma çalışmaları verim kaybını önlerken, aşırı ve bilinçsiz tarım ilacı kullanımı da insan ve hayvan sağlığını olumsuz etkilerken çevreye de önemli zararlar verebilmektedir (Şengül vd., 2010: 3).

Tarım ilaçlarının üretimini ve kullanımını etkileyen en önemli etkenler Türkiye'nin coğrafi konumu ve iklim koşullarıdır. 2009 yılında tarım ilacı üretimi yaklaşık 28 bin ton olup, kullanımı ise 41 bin tondur. 2010 yılında ise üretim 35 bin civarında gerçekleşmiştir (Yüksel ve Canik, 2011: 2-3). İlaç teknolojisindeki gelişmelerle bağlantılı olarak ilaç bileşimleri ve etkili madde oranları da değiştiğinden yani daha az ilaçla daha fazla alanda mücadele yapıldığından, ağırlık olarak tüketimin fazla artmamasını veya azalmasını, ilaç kullanımında azalma olarak değerlendirmemek gerekir (Çomaktekin, 2009: 95). Tarım ilaçları sektörü etkili hammaddenin tamamına yakını dışardan ithal edilmektedir (Şengül vd., 2010: 3). Türkiye tarım ilacı sektöründe aktif madde üretmek için bilgi, makine, ekipman gibi teknik imkanları yeterli olan kuruluşların ithal edilen ucuz aktif madde ve formülasyon ilaçlarla rekabet imkanı bulunmamaktadır (Yüksel ve Canik, 2011: 2-3).

Tarımda enerji kullanımı ise, üretimin yoğunlaştırılmasında, ürünlerin işlenmesinde, depolama ve soğutulmasında önemli rol oynamaktadır. Ülkemizde enerji kullanımı henüz yeterli düzeyde değildir (Memiş, 2004).

Türkiye'de de tarımsal üretim faaliyetleri çevreyi kirletici misyonların en başında gelmektedir. Özellikle pestisitlerin ve diğer tarımsal girdilerin fazla ve yanlış kullanımının önüne geçilebilmesi için iyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması ve bu sistem altında üretim yapacak olan çiftçilere kılavuz olacak iyi tarım uygulaması kodlarının yayımlanması gereklidir (İçsel, 2007: 103).

### 2.3.7. Verimlilik

Tarımsal ürün verimliliği, belli bir yılda toprak biriminden elde edilen ürün miktarı olarak ölçülmektedir. Geleneksel olan bu yaklaşım, diğer girdilerle ilgili veri teminindeki güçlüklerden kaynaklanmaktadır. Hektar veya dekar başına üretim miktarı, genel bir ortalamadır. Bu ortalama diğer girdilerin değişimini dikkate almadığı gibi, ürünün ve toprağın tamamen türdeş olduğu varsayımına dayanır. Tüm bu eksikliklere karşın, eldeki verilere göre başvurulacak tek gösterge olması bakımından son derece önemlidir.

2000 yılı itibarıyla hektar başına buğday üretiminde dünya ortalaması, 2.698 kg'dır. Bu rakam ABD için 2.820 kg, Almanya, Arjantin, Bulgaristan, Fransa, Hollanda, İngiltere, İran, İspanya, İtalya ve Yunanistan için sırasıyla 7.282, 2.640, 2.545, 7.128, 8.554, 8.006, 1.273, 3.094, 3.220 ve 2.067 kg'dır. Türkiye 2000 yılında hektar başına 2.234 kg buğday üretimi gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla, Türkiye buğday üretiminde verimlilik bakımından dünya ortalamasına ulaşamamış, gelişmiş ülkelerin çok altında kalmış, hatta bu konuda Arjantin, ve Bulgaristan'dan bile düşük bir seviyededir.

Hektar başına arpa üretiminde dünya ortalaması 2.308 Kg iken, bu rakam ABD, Almanya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İran, İspanya, İtalya ve Yunanistan'da sırasıyla 3.288, 5.890, 6.388, 6.716, 5.759, 1.425, 3.412, 3.552 ve 2.318 Kg'dır. Türkiye için bu rakamın 2.204 kg olduğu dikkate alındığında yine dünya ortalamasının gerisinde kaldığı, gelişmiş ülkelerin yarısı, hatta bazılarının üçte biri kadar bir verimlilik gerçekleştirilebildiği görülmektedir.

Mısır üretiminde verimlilik (Kg./hektar) bakımından dünya ortalaması, 4.230 Kg'dır. Bu rakam ABD, Almanya, Arjantin, Bulgaristan, Fransa, İspanya, İtalya ve Yunanistan'da sırasıyla 8.603, 7.183, 5.444, 2.677, 9.058, 9.100, 9.386 ve 8.605 Kg'dır. Türkiye'de bu rakam 4.114 Kg'dır. Ülkemiz mısırdaki da verimlilik bakımından gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde kalmış, dünya ortalamasını bile yakalayamamıştır.

Tarımda birim alana düşen üretim miktarını arttırmanın yolu, yeterli ölçüde gübre, iyi cins tohum, uygun makine-teçhizat kullanmaktan; gerektiği kadar sulama ve ilaçlama yapmaktan geçmektedir. Bu verim arttırıcı modern girdilerin etkili bir şekilde

kullanımı, çiftçilerin eğitimi, optimum işletme büyüklüğünün sağlanması ve tarımsal alt yapının geliştirilmesine bağlıdır (Memiş, 2004).

### **2.3.8. Tarım Kesiminin Gelir Düzeyi**

Tarım kesiminin gelir düzeyi ile tarım dışı sektörlerde faaliyette bulunanların gelir düzeylerine arasında, her ülkede belirli derecelerde, farklılıklar görülmektedir. Ancak bu farklılıklar ülkelerin gelişmiş düzeyine göre artmakta ya da azalmaktadır. (Çomaktekin, 2009: 101).

Tarım sektörüyle uğraşanların gelir düzeyinin diğer sektörlerde çalışanlara göre daha düşük olmasının başlıca sebepleri; diğer sektörlerle oranla tarımsal ürün fiyatlarının daha düşük seviyede olması, bunun sonucunda da üreticilerin satış sonucu daha düşük gelir elde etmeleri ve tarımsal ürünler talebinin gelir esnekliğinin tarım dışı ürünlerin talebinin gelir esnekliğinden küçük olmasıdır. Gelir düzeyinin düşük olması verim ve üretimi arttırıcı gayretlerin içine girmedi de sorunlar yaratmaktadır (Güney, 2006: 21)

Türkiye’de 2006 fiyatları ile tarımda işgücü başına sektörel katma değer 2.830 TL, işgücü başına genel katma değer ise 6.970 TL’dir. Buna göre tarımda işgücü verimliliği, 1990’da Türkiye genelinin % 36,6’sı, 2001’de % 36’sı ve 2006’da % 40’ı kadardır.

Türkiye’de, tarım kesimi içinde gelir dağılımının da son derece bozuk olduğu bilinmektedir. Türkiye’de arazi varlığı 50 dekarın altında olan 2.013.975 işletme, toplam tarım işletmelerinin % 65’ini oluştururken, arazi varlığının % 21’ine sahiptir. Arazi varlığındaki bu dağılım, Türkiye tarımında gelir dağılımının ne derece bozuk olduğu hakkında bir fikir vermektedir (Çomaktekin, 2009: 101).

### **2.3.9. Türk Tarımının Kendine Yeterliliği**

İnsanlar, kendileri için gerekli olan gıda maddelerini tarım sektörü vasıtasıyla temin edebilmektedirler. Besin maddeleri tüketiminin yurt içinden karşılanma oranının yüksekliği, diğer bir anlatımla ülkenin kendine yeterlilik oranının yüksekliği ölçüsünde devletin varlığı dış tehlikelere karşı korunmuş olur. Savaş durumunda veya politik dış baskıların söz konusu olduğu dönemlerde, ülkenin ihtiyaç duyduğu gıda maddelerini

yurt içinden temin etmesi bir zorunluluktur. Aynı şekilde, barış dönemlerinde de bir yandan ekonomik bağımsızlık sağlama açısından özellikle stratejik ürünlerin üretilmesinde asgari düzeyde kendine yeterlilik sağlama gayreti içindedir. (Kamacı, 2006; Memiş, 2004).

Tarım politikalarının üretim amacı mümkün olduğu kadar kendine yeterliliğin sağlanmasıdır. Coğrafi konum ve toprak yapısı itibarı ile ülkeler tarımsal üretimlerinde kısıt altındadırlar. Ancak uygun koşullara sahip ülkelerin de bu avantajlarını kullanabilmesi için üretim planlaması yapmaları gereklidir (Güney, 2006: 21). Bu planlama ve politikalar yıllara göre değişim göstermektedir. Gelir, üretim, istihdam, verimlilik, dış satım ve çevre duyarlılığı gibi konularda en uygun seviyeye ulaşmak için korumacılık ve destekleme politikalarına başvuran devletler, uluslararası ticaret kuralları çerçevesinde bu seviyelerini dengeli bir şekilde sürdürmek için çaba sarf etmektedirler (Çavuş, 2009: 4).

Türkiye tarımının 20. yüzyılın sonlarına kadar görece rahat bir biçimde üretimi artırabilmesinin önemli bir nedeni, uzun bir süre nüfus yoğunluğunun düşük ve ekilebilir alanların bol olmasıdır. Ekili alanların genişlemesi, hiç kuşkusuz, 1960'lara kadar tarımsal üretimdeki artışın en önemli nedenidir. 1960'larda artık ekilebilir toprakların sınırına dayanıldığında ise yeni girdilerin, sulama tekniklerinin, tarım araç ve makinelerinin, gübre ve yüksek verimlilik sağlayan tohumların kullanılması ile toprak verimliliğinde artış sağlanmaya çalışılmıştır (Pamuk, 2009: 66).

Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar geçen dönemde Türkiye tarımsal üretimde kendine yeterli bir ülke olmuştur. Ancak 1980'li yıllarda uygulanan liberal ekonomi politikaları sonucu, serbest rekabete hazır olmayan işletmelerin, ithalatın serbestçe gerçekleştirilmesiyle başa çıkamaması üretimi azaltmıştır. Özellikle 1980'den sonra bazı tahıl ürünlerinde ithalat artmış ve kendine yeterlilik politikası etkisini yitirmiştir. Özellikle stratejik ürünlerde kendine yeterlilik özelliğinin korunması dış politikalarda avantajlı duruma geçmek açısından önem arz etmektedir (Pamuk, 2009: 66).

Kendine yeterlilikten, ülke içinde kendi tüketimimizi, kendi üretimimizle karşılayıp karşılayamadığımızı ölçmek anlaşılmalıdır. Kolay bir formül olarak, bir tarım ürününün üretim miktarından ihraç edilmiş ve stoklanmış miktarı çıkartıp bu işleme

aynı türden ithal ettiğimiz miktarı ekleyerek tüketimimizin ne kadar olduğunu hesaplayıp bunu üretim miktarına bölerek bir oran elde edebiliriz. Bu oran 1 ya da daha yüksek çıkıyorsa kendine yeterlilik kaybolmuştur (Kamacı, 2006).

## **2.4. TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMİ**

### **2.4.1. Desteklemenin Amaçları ve Tarihçesi**

Tarımsal destekleme sistemi Cumhuriyetin ilk yıllarına dayanmaktadır. Osmanlı’nın son zamanlarından itibaren de destekleme politikaları vardı. Ancak, mevcut destekler sadece tüketiciyi desteklemekte, üreticiye ise pozitif bir destek sağlamamaktaydı (Kamacı,2006: 22).

Cumhuriyetin ilanından planlı dönemin başlangıcına kadar ise genelde, tarımsal ürünlerde pazar garantisi veren ve bu amaçla KİT’ler aracılığıyla destekleme alımı öngören politikalar ile gereksinim duyulan temel tarım girdilerinin sübvansiyonlu fiyattan üreticiye sağlanmasına dönük politikalar izlenmiştir (Ağca, 2010: 37).

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de 1929-1930 ekonomik bunalımı ve bu bunalımın özellikle tarımsal ürün fiyatlarında çöküşe yol açması nedeniyle korumacı politikalar önem kazanmıştır (Yalçınkaya vd., 2006: 103).

İlk olarak buğdayda, iç piyasada fiyatların düzeyini korumak amacıyla 03.07.1932’de 2056 sayılı yasa ile Ziraat Bankası buğday alımları ile görevlendirilmiştir. 1933’te sınai gelişmenin beş yıllık bir plana bağlanması gibi öncü bir uygulamaya giren ülkede, sanayileşmenin tarımsal hammadde ayağıyla birlikte organik ve sistemli bir bütün olarak algılanması sonucunda tarıma dönük düzenlemeler hız kazanmıştır. Bu bağlamda, 1935 yılında tarımsal kooperatiflerin geliştirilmesi amacıyla 2834 sayılı “ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ” ve 2836 sayılı “ Tarım kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkmıştır (Çavuş, 2009: 10).

1938 yılında buğdayın ve diğer hububatların alınmasıyla ilgili yetki verilen Toprak Mahsulleri Ofisi, 1940 yılında çay ve tütünde de destek alımlarına başlamıştır (Ağca, 2010: 36).

Traktör, makine, ekipman, tohum ve ilaç gibi girdilerin kullanımını geliştirmek amacıyla, 1944 yılında Türkiye Ziraat Kurumu kurulmuş, toprağın korunması, ıslahı ve verimli kullanımı amacıyla da Bakanlık bünyesinde 1945 yılında Toprak İşleri Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur (Ağca, 2010: 36).

2. Dünya Savaşından sonra tarıma ayrılan kaynaklar ve tarımsal üretim aşırı düzeyde arttırılmıştır (Kamacı,2006: 23). İlk taban fiyat uygulaması 1947 yılında toplam üretimin % 13'ü alınarak tütünde başlamıştır (Ağca, 2010: 37). 1951'de fındık üreticileri Fiskobirlik tarafından desteklenmeye başlamıştır. İzleyen yıllarda Et ve Balık Kurumu tarafından et fiyatları kontrol altına alınmış, kesilen etler satın alınmıştır. 1960'da tarım sektörü gelir vergisi kapsamına dâhil olmuştur (Kamacı,2006: 23).

1960'larda planlı kalkınma dönemine yeniden girilmesiyle birlikte 1963 yılında, destekleme uygulamaları da kalkınma planları çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Tarım sektörüne yönelik amaç ve stratejiler kalkınma planları ve yıllık programlarla belirlenmeye başlanmıştır. Kalkınma planlarında belirtilen tarım politikası amaçlarının çok çeşitlilik gösterdiği söylenebilir. I. Plan döneminde girdi verimliliği, fiyat istikrarı, enflasyonu önleme, görelî fiyatları koruma, kooperatifleri destekleme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçlarının terk edildiği, kendine yeterlilik ve ihracat artışı hedefinin gündeme geldiği görülmektedir (Çavuş, 2009: 10).

Şeker fabrikaları yurt düzeyinde bu dönemde çoğalmıştır. Sektörü geliştirme amaçlı Bitki Koruma, Pamuk ıslahı, Çeltik, Tütün, Zeytin ve Çiftçi Mallarını Koruma kanunları bu dönemde çıkarılmıştır. 1956 yılında pancar, 1969 yılında ayçiçeği ürünlerinde destekleme fiyatları uygulayarak, fiyat destekleme alanlarını genişletmiştir (Ağca, 2010: 37).

1970'lere doğru tiftik desteklenmiş ve destekleme diğer ürünlere de yansımıştır. İzleyen yıllarda, Çaykur, Tariş, Güneydoğu Birlik, Tekel yönetimi, Sümerbank gibi kuruluşlarca çay, incir, üzüm, zeytin, haşhaş vs. destekleme kapsamına dâhil edilmiştir.

1993 yılında tütün ve pamukta ilk defa prim sistemi uygulanmıştır. 1995'ten sonra doğrudan gelir desteği uygulaması tartışılmış, 1999'da IMF'ye verilen niyet



mektubuyla doğrudan gelir desteğine geçileceği bildirilmiş ve 14 Mart 2000’de yürürlüğe girmiştir (Kamacı, 2006: 23).

Tarımsal destekleme politikalarının önemli değişikliklere yer veren 7. Beş yıllık kalkınma planında tarım ürünlerine verilen fiyat desteğinin azaltılarak, doğrudan gelir desteğine geçilmesinin gerektiği ve girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılacağı gündeme getirilmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; Tarım politikası esaslarının, Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasında öngörülen yükümlülükler, AB Ortak Tarım Politikasında ve uluslar arası ticarete meydana gelen gelişmelere uygun olarak belirlenmesi; üretim maliyetlerini azaltıcı ve teknolojik gelişmeyi hızlandırıcı tedbirler uygulamaya konulması; üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacı ile Risk Yöntemi araçları geliştirilmesi, bu çerçevede tarımsal ürünlere yönelik sigorta sistemi, vadeli işlemler borsası, vb. araçların geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve etkin şekilde kullanılması; doğrudan üreticilere finansman sağlayan kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması ve uygulanması; bölünemeyecek en küçük parsel anlamında optimum işletme büyüklükleri bölgelere göre tespit edilerek, belirlenen işletme büyüklüklerine bağlı özendirici tedbirler geliştirilmesi gibi hususlara yer verilmiştir (Memiş, 2004: 53).

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında ise, 2002 yılından bu yana fiyat desteği yerine uygulanmakta olan Doğrudan Gelir Desteği ödemeleri ile üretici gelirlerinde belirli bir istikrar sağlanması amaçlanmıştır. 2004 yılında YPK Kararı ile “Tarım Stratejisi 2006–2010” belgesi kabul edilmiştir. Bu doğrultuda 2006 yılında çıkarılan 5488 Sayılı Tarım Yasası ile üreticiler için, üretim planlaması yapabilmelerini sağlayacak öngörülebilir ve istikrarlı bir ortam oluşturulması amaçlanmaktadır. Üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacıyla, 5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu 2005 yılında çıkarılmıştır.

Piyasaların oluşması ve risk yönetimine katkı sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı Depoculuk Yasası da 2005 yılında yürürlüğe girmiştir (Ağca, 2010: 41).

#### 2.4.2. Ülkemizde Tarımın Desteklenmesine Neden Olan Faktörler

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleriyle paralel olarak yaşadıkları sorunlar farklılık göstermektedir. Bu nedenle ülkeler, sorunlarının çözümüne ilişkin kendi tarım politikalarını geliştirmektedirler. Ancak tarımın “evrensel” olarak nitelendirilen sorunları, her ekonomide birbirine çok benzer politika girişimlerine yol açmaktadır (Güney, 2006: 21).

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra çok partili seçim sistemine geçilmesiyle birlikte, seçmen kitlesinin dörtte üçünü oluşturan tarımsal üreticiler, siyasal güç değilse de siyasal nüfuz kazanmış oldular. Tarımsal üreticilerin sayılarının ve seçim sandığındaki ağırlıklarının da etkisiyle, tarım kesimine sağlanan sübvansiyonlar ve fiyat destekleri bu dönemde hızla genişletildi (Pamuk, 2009: 68-71).

Bugün tarım ve tarım-dışı sektörler arasındaki büyük ve sürekli ortalama gelir ve verimlilik farklarına rağmen, tarım kesimi toplam iş gücünün yaklaşık yüzde 25’ine istihdam sağlamaya devam etmektedir. Bunun çok büyük bölümünü, küçük ve orta büyüklükteki aile işletmesinde kendi hesaplarına çalışan insanlar oluşturmaktadır (Pamuk, 2009: 74). Bütün bunların yanında özellikle son yıllarda çiftçilerin maruz kaldığı zor durum, ülkemiz için tarımın ve tarımsal desteklemenin önemine işaret eder. Tarımdan elde edilen hâsılat diğer sektörlerle nazaran daha azdır. Üretici ve tüketicinin yaşayacağı fiyat dalgalanmalarına karşı ülke ekonomisinde üretim artışı sağlanmalıdır.

Tarımsal nüfusun yoğun olması ve bu sektörde çalışanların gelirlerinde belli bir seviyenin korunması gerekliliği, destekleme ödemelerinin kısa vadede azaltılmasına olanak vermemektedir. Destekleme ödemelerinin birincil amacı gelirde telafi edici artışlar yaratmaktır. Çiftçilerin gelirlerini başka yollarla artırma olanaklarına kavuşmaları ve gelirlerin çeşitlenerek istikrar kazanması, hükümet bütçesinden yapılacak destekleme ödemelerinin azaltılmasına imkân verecektir (Acar ve Bulut, 2009: 16).

Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları ile; ülke gereksinimlerine uygun optimum üretim yapısının sağlanması, üreticinin korunarak uygun gelir olanağına

kavuşturulması ve böylece tarımın ülke ekonomisine olan katkısının arttırılması amaçlanmaktadır (Yalçınkaya vd., 2006: 103).

### 2.4.3. Tarımsal Desteklemenin Genel Çerçevesi

Tarımsal destekleme her ekonomide tarımdaki en önemli konulardan biridir. Devlet ekonomiye müdahale etmekte ve fiyat politikası kanalıyla desteklemeler yapmaktadır (Kamacı, 2006: 25). Türkiye’de devletin tarım sektörüne yönelik destekleme politikaları uzun yıllar taban fiyat belirlenerek destekleme alımlarında bulunulması şeklinde yoğunlaşmış daha sonra girdi destekleri, düşük faizli kredi, teşvik primi ödemeleri, hayvancılığı geliştirme teşvikleri ile ürün bazında uygulanan belirli ürünlerde ekim alanlarını sınırlandırarak alternatif ürünlere geçişin teşvik edilmesine yönelik tazminat ödemeleri ve destekleme primleri gibi uygulamalarla tarım sektörünün desteklenmesi yoluna gidilmiştir (Yalçınkaya vd., 2006: 103).

KİT ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB) aracılığıyla yürütülen destekleme alımlarının yanı sıra, başta gübre ve tarımsal krediler olmak üzere girdilere yönelik sübvansiyonlar da uygulanmaktadır.

Destekleme alım fiyatları seçim yıllarında artış göstermiştir. Seçim dönemlerinde izlenen popülist politikalara bağlı olarak; tarımsal ürünlere farklı destekleme politikası uygulanması, bir hükümetten diğerine desteklenen ürünlerin sayısının değişmesi vb. nedenlerle tarım politikalarının etkinliği azalmakta ve ayrıca bütçeye ek bir yük getirmektedir (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 35).

**Tablo 2.19.** Tarımsal Desteklemelerde Türkiye-OECD Karşılaştırması.

	1986-88	1995-97	2011-13	2011	2012	2013
<b>OECD (Milyon \$)</b>	285.040	322.184	345.570	341.570	350.329	344.234
<b>TÜRKİYE (Milyon TL)</b>	4	928	29.698	30.079	27.577	31.440
<b>OECD’de GSMH içinde Tarımsal desteklerin payı (%)</b>	2,8	1,5	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>Türkiye’de GSMH içinde Tarımsal desteklerin payı (%)</b>	3,7	4	2,1	2,3	1,9	2

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı- Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü verileri, Ocak 2015

Türkiye, desteklerin çiftçi gelirine etkisi açısından OECD ortalamasının gerisinde olmakla birlikte; desteklerin GSYİH'ya oranı açısından OECD ortalamasının oldukça üzerindedir. Türkiye'de 2012 yılında tarımsal desteklerin payı % 1,9 iken OECD ülkelerinde bu oran % 0,8'dir. Öte yandan 5488 sayılı Tarım Kanununda "Tarımsal destekleme programlarının finansmanı, bütçe kaynaklarından ve dış kaynaklardan sağlanır. Bütçeden ayrılacak kaynak, gayrisafi millî hasılanın yüzde birinden az olamaz." İfadesi yer almaktadır.

Tarımda çalışanların toplam nüfus içindeki göreceli ağırlığının yüksekliği ve tarımsal desteklerin uygulanmasında var olan sorunlar nedeniyle ülkemizde tarımsal destek programlarından beklenen yararın sağlanmadığı açıktır. Ülkemizde uygulanan destekler dünya fiyatlarının çok üstündedir. Ancak, çiftçimiz Cumhuriyetten itibaren devlet desteği gördüğünden bu desteklerin kesilmesi ya da azaltılması huzursuzluğa neden olur. Destekler enflasyona da neden olsa, ülke ekonomisini kötü duruma da götürse yine de azalan oranlı olarak devam eder, devam etmek zorundadır. Ancak, görülen odur ki, sorun desteklerin değil, tarımsal nüfusun yüksekliğidir. Bundan dolayı destekler de büyük yer tutmaktadır (Kamacı, 2006: 25).

## **2.5. TÜRKİYE'DE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ YÜRÜTÜLMESİ VE FİNANSMANI**

### **2.5.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Yürütülmesi**

Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının yürütülmesi ilgili bakanlıklar, bu bakanlıklara bağlı müsteşarlıklar, KİT'ler, sivil toplum örgütleri, tarımsal kooperatifler tarafından gerçekleştirilmektedir. Söz konusu politikaların yürütülmesinin bir de uluslar arası ayağı vardır. Uluslararası tarımsal destekleme politikası yürütücüleri uluslararası anlaşmalar yoluyla ülkelerin tarımsal ticaretini ve tarımsal alanlardaki bazı faaliyetlerin yapılmasına yardımcı olan kuruluşlardır (Gaytancıoğlu, 2009: 58).

Genellikle tüm Dünya ülkeleri tarımlarını "Bakanlık" düzeyinde uygulayıcı olan bir kurum ile yönlendirmektedirler ve genelde tarım politikaları tarımla ilgili konularla birlikte, orman, gıda veya çevre konularını da ele alabilen bir bakanlık tarafından yönlendirilirler (Gaytancıoğlu, 2009: 58). Ülkemizde ise tarım politikaları Tarım ve

Köy İşleri Bakanlığı adı altında yürütülmekteyken, 03.06.2011 tarihinde söz konusu bakanlığın adı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. İsim değişikliği ile berber bakanlığın görev kapsamı da genişletilmiştir. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının görevleri; bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarım sektörünün geliştirilmesine ve tarım politikalarının oluşturulmasına yönelik araştırmalar yapılması, gıda üretimi, güvenliği ve güvenilirliği, kırsal kalkınma, toprak, su kaynakları ve biyoçeşitliliğin korunması, verimli kullanılmasının sağlanması, çiftçinin örgütlenmesi ve bilinçlendirmesi, tarımsal desteklemelerin etkin bir şekilde yönetilmesi, tarımsal piyasaların düzenlenmesi gibi ana faaliyet konularının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; gıda, tarım ve hayvancılığa yönelik genel politikaları belirlemek, uygulanmasını izlemek ve denetlemektir. Bakanlığın başlıca hizmet birimleri, Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, Hayvancılık Genel Müdürlüğü, Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü ve Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü'dür (Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı).

2000'li yıllar öncesi tarımsal yapıda tarım alanında faaliyet gösteren birçok devlet işletmesi aracılığıyla, tarım piyasalarında alıcı ve satıcı olarak bulunuyordu. Bunların birkaçını sıralayacak olursak, hayvancılık alanında faaliyet gösterenler: Et Balık Kurumu, Süt Endüstrisi Kurumu ve Yem Sanayii; girdi üretimi ve dağıtımını yapan ve kredi desteği sağlayanlar: Türkiye Ziraat Kurumu, Türkiye Gübre Sanayi A.Ş., Tarımsal İşletmeler Genel Müdürlüğü, Ziraat Bankası; tarım ticareti yapanlar: Toprak Mahsulleri Ofisi, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'dir. Ancak 1990'lı yıllarda başlatılan özelleştirme uygulamaları sonucunda bu kuruluşların birçoğu özelleştirilmiştir (Çomaktekin, 2009: 106).

Bunların dışında tarımsal kooperatifler, meslek örgütleri ve sivil toplum örgütleri de tarım politikalarının yürütülmesinde farklı düzeylerde etkili olmaktadır. Bu oluşumlar daha çok yönlendirici bir etki göstermektedir. Özellikle Kooperatifler birçok alanda örgütlenebildiği için faaliyet gösterdiği alandaki politikaların oluşmasında önemli rol oynarlar. Meslek örgütleri arasındaki en etkili kurum ise Ziraat Odalarıdır. Ziraat Odaları, mesleki hizmetleri görmek, tarım sektörünün her alanda genel

menfaatlerine uygun olarak gelişmesine ve Devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, çiftçilerin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak ve üreticiler arasında işbirliğini sağlamak amacı ile kurulmuştur (Gaytancıoğlu, 2009: 58).

### 2.5.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Finansmanı

Türkiye’de tarımsal destekler hangi yöntemle hesaplanırsa hesaplanırsın, AB ve ABD’den düşüktür. Desteklerin GSMH’ya oranı Türkiye’de yüksek olmasına ve yıllar içinde ciddi bir artış göstermesine rağmen, tarımsal nüfus dikkate alındığında, kişi başına desteğin söz konusu ülkelere kıyasla son derece yetersiz kaldığı görülmektedir. Toplam desteklere baktığımızda AB bütçesinin yarısından fazlasının tarıma yapılan desteklere gittiği bilinen bir gerçektir.

Ülkemizde tarım sektörüne devlet tarafından yapılan destekler yıllar itibarıyla artış göstermiştir. Toplam destek miktarı 2002 yılında 1.868milyar TL iken, yıllar içinde % 279 oranında artarak 2011 yılında 7,085 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Yine destekleme yapılan ürün sayısında da benzer gelişmeler yaşanmaktadır. 2002 yılında destekleme yapılan ürün sayısı 4 iken, 2011 yılında bu sayı 17’ye yükselmiştir (Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı).

**Tablo 2.20.** Destekleme Ödemeleri (Milyon TL).

Yıllar	Alan Bazlı Tarımsal Destekler	Yem Bitkileri Desteği	Fark Ödemesi Destekleri	Telafi Edici Ödeme Kapsam. Destek.	Diğer Tarımsal Amaçlı Destekler	Genel Toplam
2002	1.558,00	35,60	186,10	41,50	-	1.821,20
2003	2.253,20	62,30	268,30	39,20	-	2.622,50
2004	2.443,60	73,50	350,10	4,40	-	2.872,00
2005	2.352,70	280,90	928,50	35,30	0,50	3.423,30
2006	2.661,30	564,20	1.290,10	59,90	38,30	4.387,00
2007	2.461,90	686,90	1.782,20	61,50	92,70	4.802,90
2008	1.953,10	303,30	1.646,50	63,20	97,00	4.435,90
2009	1.078,60	230,70	2.002,10	69,50	99,90	3.538,20
2010	1.858,70	252,90	2.071,50	76,70	112,70	4.351,20
2011	1.996,30	292,80	2.503,40	82,20	120,70	4.959,70
2012	2.157,90	293,50	2.378,70	98,80	165,00	5.093,90
2013	2.189,10	311,40	2.641,00	111,70	149,40	5.402,60
2014	2.406,40	334,40	2.481,40	120,80	176,70	5.519,70

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-BÜGEM Faaliyetleri (01.12.2014 Tarihi itibarıyla)

Bununla birlikte 2009 dahil sekiz yıllık süreç incelendiğinde tarım destek bütçesinin milli gelire oranı zamanla düşmektedir. 2002 yılında tarımı desteklemek için milli gelirin % 0,65'i ayrılırken 2009'da bu oran % 0,49'a düşmüştür (Ağca, 2010).

**Tablo2.21.** 2013 Yılında Destek Maliyet Oranları.

Ürünler	Verim (kg/da)	Maliyet (TL/Kg)	Fiyat (TL/Kg)	Verilen Destek (TL/KG)						2013 D/M (%)
				Prim	Toprak Analizi	Sertifikalı Tohum	Gübre	Mazot	Toplam	
Buğday	284	0,52	0,66	0,05	0,009	0,026	0,021	0,016	0,123	23,58
Arpa	290	0,51	0,62	0,05	0,009	0,021	0,021	0,016	0,116	22,7
Mısır	894	0,45	0,61	0,04	0,003	-	0,007	0,005	0,055	12,15
Çeltik	814	0,96	1,09	0,1	0,003	0,01	0,007	0,006	0,126	13,12
K. Mercimek	152	0,88	1,26	0,1	0,016	0,066	0,039	0,03	0,252	28,63
Pamuk	499	1,31	1,35	0,55	0,005	-	0,015	0,015	0,585	44,66
Ayçiçeği	265	1,07	1,44	0,3	0,009	-	0,028	0,028	0,366	34,21
Soya	416	1,03	0,99	0,5	0,006	0,048	0,018	0,018	0,59	57,3
Aspir	154	0,89	-	0,45	0,016	0,026	0,049	0,049	0,59	66,25
Kanola	328	1,01	-	0,4	0,008	0,012	0,023	0,023	0,466	46,09

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı- TEPGE verileri, Ocak 2015

### 2.5.2.1. Ziraat Bankası ve TC Merkez Bankası

Ziraat Bankası, Türkiye'de tarımsal alanda faaliyet göstermek üzere kurulmuş bir sektör bankası olup, 2000'lere kadar toplam tarımsal kredilerin % 99'luk kısmını sağlamıştır. Ziraat Bankası, tarım sektörüne kredi sağlamanın yanı sıra çeşitli kanun ve kararnameler kapsamında örneğin girdi sübvansiyon ödemelerini yapmak gibi görevleri de yerine getirmektedir. 2000'li yıllara kadar, banka tarım sektörünü kalkındırmak amacıyla tarımsal kredilere piyasa faiz hadlerinin oldukça altında faiz oranları uygulamış ve bu durum da bankanın mali yapısını olumsuz etkilemiştir (Çomaktekin, 2009: 107).

Ziraat Bankası, birçok tarımsal ürün için kredi vermektedir. Bunlar, bitkisel ve hayvansal üretim, kimyevi gübre, tarımsal sanayi, su ürünleri, Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri için kredi verilmesi şeklindedir.

Ziraat Bankası ülkemizde geniş bir örgüte sahip olmasına rağmen; Bankanın her köyde ve bucakta örgütü olmaması, üreticilere doğrudan kredi verildiğinde kredilerin amacına uygun kullanıldığıнын takibinin zor olması ve böyle bir işlemin rasyonel olmaması, Küçük çiftçiler, Ziraat Bankasından kredi almak için gerekli olan gerçek garantiyi gösterebilecek güçte olmaması gibi nedenlerle tarım kredi kooperatiflerinin kurulmasına ihtiyaç duyulmuştur (Koroğlu, 2003: 74).

T.C. Merkez Bankası ise, İktisadi Devlet Teşekkülleri kanalıyla Toprak Mahsulleri Ofisi'ne kredi imkânı sunmuştur. Ancak, T.C. Merkez Bankası'nın verdiği krediler sınırlıdır. Birçok krediden de Toprak Mahsulleri Ofisi yararlanamamaktadır (Kamacı, 2006).

#### **2.5.2.2. Bütçe**

Tarımsal desteklemeler bütçe olanakları çerçevesinde, plan ve program dahilinde bir bütçe disiplini içerisinde yapılmaya başlanmıştır (Ağca, 2010: 50). Bütçeden tarıma destek sağlamak için ayrılan kaynaklar, tarımsal kuruluşlara görev zararı ve sermaye transferleri şeklinde kaynak aktarımlarıdır. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Tekel ve Toprak Mahsulleri Ofisi'ne bütçeden kaynak aktarılmıştır (Kamacı, 2006: 49).

Ülke genelinde üreticilerin doğru kayıtlarının alınması, elde edilen çiftçi kayıtlarının her yıl güncelleştirilerek sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması ve Avrupa Birliğine uyum için gerekli zeminin hazırlanması yönünde, önemli adımlar atılmıştır. Bugün oluşturulan ÇKS ile birlikte çiftçi, köy, ilçe, il ve bölgeler seviyesinde arazi, ürün, mülkiyet durumu, kadastro durumu vb. bilgilere ulaşılması mümkün olup, değişik sorgulamalar yapılabilmekte ve illere göre ürün deseni elde edilmektedir. Ayrıca DGD ödemelerinin ÇKS üzerinden yapılması neticesinde, her yıl güncellenebilen bir veri tabanı oluşturulmuştur.



İlk defa çiftçilerin birbirlerini denetleyebildiği, şeffaf, kontrol edilebilir ve adaletli bir tarımsal destekleme modeli uygulanmıştır (Ağca, 2010: 50).

### **2.5.2.3. Fonlar**

Tarım kesimine destekleme amacıyla birçok fon tesis edilmiştir. En önemli fonlardan biri Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'dur. Diğerleri ise, Geliştirme ve Destekleme Fonu ve Kaynak Kullanım Destekleme Fonu'dur.

DFİF, Para Kredi Kurulu Kararları ile tarımsal girdilerin sübvansiyonu ve üreticinin fiyat hareketlerinden korunmasının yanı sıra ihracatın geliştirilmesi, ihracata yönelik yatırımların finansmanı ve ihracat sigortası oluşturuluncaya kadar ihracat sigortasında kullanılması amaçlarıyla kurulmuştur. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Türkiye Zirai Donatım Kurumu ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin yanı sıra gübre sübvansiyonu kapsamında gübre dağıtımını yapan özel kuruluşların da DFİF kapsamına alınması ile DFİF üzerindeki yük ağırlaşmıştır (Çomaktekin, 2009: 107).

Geliştirme ve Destekleme Fonu ise, Toplu Konut İdaresi Başkanlığında bulunmaktadır. Geliştirme ve Destekleme Fiyat İstikrar Fonu'nun kullanım amaçları arasında tarım, hayvancılık ve besicilik faaliyetlerinin geliştirilmesi yer almaktadır. Kaynak Kullanım Destekleme Fonu ise, hayvancılık ve su ürünleri için krediler vermekte, kalkınma için gerekli olan yatırımların teşviki için düşük faizli krediler vermektedir (Kamacı, 2006: 50).

## **2.6. TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARI İÇİN ULUSLAR ARASI ÇERÇEVE**

AB ile Türkiye arasında, Yaklaşık 40 yıldan bu yana hazırlık, geçiş ve son dönem olarak adlandırılan 3 aşamalı uyum süreci çeşitli antlaşma ve zirve kararları ile rapor, belge ve programlarla sürdürülmektedir (Sayın ve Tufan, 2012). Tarımda uluslararası ilişkiler, içerik yönünden farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir.

Türkiye küreselleşen dünyada, bu olguyu şekillendiren DTÖ, AB, IMF gibi kuruluşlarla sıkı ilişkiler içinde olan bir ülke olarak, birçok konuda olduğu gibi tarımsal alanda da politikalarını belirleme ve uygulama konusunda tamamen ulusal faktörlere

göre hareket edememektedir. Söz konusu politikaları belirlerken uluslar arası yükümlülüklerini de göz önünde bulundurması gerekmektedir (Memiş, 2004).

Yaşanan ekonomik sıkıntıların yanında Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Dünya Bankası (DB) gibi uluslararası kuruluşların tavsiye ve baskılarının da etkisiyle tarım alanında yaşanan dönüşüm çalışmaları 1990'ların ortalarından itibaren hız kazanmıştır. Nitekim tarım sektörünün ilk olarak kapsamlı bir şekilde ele alındığı Uruguay Turunun son bulduğu tarih olan 1994 yılından itibaren Türkiye'de kapsamlı reform çalışmalarına başlanması bir tesadüf değildir (Acar ve Bulut, 2009: 3).

### **2.6.1. IMF ve Dünya Bankasının Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkileri**

IMF, Temmuz 1944'te, ABD'nin New Hampshire Eyaleti'nde, Bretton Woods'ta yapılan bir Birleşmiş Milletler toplantısında, 1930'ların Büyük Bunalımına katkıda bulunan rekabetçi devalüasyonların yarattığı kısır döngünün tekrarını önleyecek bir ekonomik işbirliği çerçevesi inşa etmek amacıyla kurulmuştur. IMF'nin resmi olarak ortaya çıkışı ise Aralık 1945'te 29 Üyesi tarafından Anlaşma Maddelerinin imzalanmasıyla olmuştur. IMF'nin kaynakları genel olarak, ülkelerin üye olduklarında ödedikleri sermaye taahhütleri, yani kotalardan gelmektedir (IMF).

IMF (Uluslararası Para Fonu)'in amacı üye ülkelerde yüksek reel gelir ve istihdam düzeyini özendirip sürdürmek, üyelerin üretici kaynaklarını geliştirmektir. IMF'nin kuruluş amacı ise üye ülkelerin beklenmedik ve öngörülmeven arızı likidite sorunlarını çözmek, uluslararası ticaretteki aksamaları ortadan kaldırmak ve ödemeler dengesi tıkanıklıklarıyla karşılaşan ülkelere bu tıkanıklıkları aşacak krediler açmaktır. Ancak uygulanan ekonomik model sürekli bir ödemeler dengesi gerilimine neden olduğu için, azgelişmiş ülkeler sık sık IMF'nin kapısını çalmak zorunda kalıyorlardı.1976 yılına gelindiğinde ise IMF' den en çok kredi kullananlar azgelişmiş ülkelerdir.

IMF 1980'li yılların başından itibaren kuruluş amacından bir hayli uzaklaşmış gözükmektedir. Artık IMF zor durumdaki ülkelere kolaylık sağlayan değil, kapısını her çalan ülkenin ekonomik politikalarını belirleyen bir kurum haline gelmiştir (Gürlek,

2003: 6). Böylece, IMF'nin vereceği krediye kavuşabilmek için bir takım yapısal düzenlemelere gidilmesi gerekmektedir. Bunların önemli bir bölümü de tarım sektörü ile ilgilidir.

Türkiye, IMF ile en çok anlaşma yapan ve en çok IMF kredisi kullanan ülkeler sıralamasında listenin hemen başlarında yer almaktadır (Memiş, 2004). IMF ile ilk olarak 30.08.1958 tarihinde Stand by Anlaşması imzalanmıştır. Stand by Anlaşmaları 1990'lara kadar sadece ekonomi alanında reformlar öngörüyordu (Kamacı, 2006).

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 (Çavuş, 2009: 37). İlk niyet mektubununun 41. maddesinde buğday destekleme alım fiyatlarının belirlenmesinde izlenecek yol ve TMO'nun alımları düşürülerek stoklarını azaltması yönünde taahhütler verilmiştir (Güney, 65: 2006).

Bu süreçte; mevcut destekleme politikalarından vazgeçilerek yerine küçük üreticiyi hedef alan araziye dayalı Doğrudan Gelir Desteği Sistemine geçilmesi, Hububat, tütün ve şekerpancarı fiyatlarının dünya fiyatları ile uyumlu olması ve zaman içinde destekleme alımlarının kaldırılması, Hükümet adına bazı tarımsal ürünlerde destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin özerk yapıya kavuşturulması doğrultusunda yasa çıkartılması, Ziraat Bankası'nın sübvansiyonlu tarım kredi sistemine son verilmesi, TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi uygulamaya konulan başlıca taahhütlerdir.

IMF taahhütlerinin somutlaştırılması ise, Dünya Bankası projeleri ile desteklenmiştir. Dünya Bankası ile 1950–2000 döneminde imzalanan 163 kredi anlaşmasınının 31'i tarım sektörüne ilişkindir. İzleyen süreçte DB ile 2000 yılında Ekonomik Reform Kredi Anlaşması ve 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi imzalanmıştır (Çavuş, 2009: 37).

Türkiye 2001 yılından itibaren uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Projesi (ARIP) üç ana unsur içermektedir. Bunlar (Yalçınkaya vd., 2006: 109);

1. Doğrudan gelir desteği,
2. Fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılması ve
3. Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalesinin azaltılmasıdır.

26 Nisan 2005'te IMF'ye verilen Niyet Mektubu gereği 11 Mayıs 2005'te son Stand by anlaşması imzalanmıştır. Son Stand by Anlaşmasında tarımda Tarım alanında destekleme alımlarının kaldırılması, özelleştirmelerin arttırılması, Bütçe harcamalarının azaltılması, Tarımda sübvansiyonların azaltılması ve zamanla kaldırılması reformları öngörülmüştür (Kamacı, 2006).

### **2.6.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması**

Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) çerçevesinde yürütülen ve ticaretin liberalleşmesini amaçlayan müzakere turları kapsamında, Uruguay Turu olarak adlandırılan, 1986 yılında başlayıp 1994 sona eren 7 yıllık müzakere sürecinin sonunda, Fas'ın başkenti Marakeş'te imzalanan ve 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Anlaşması ile DTÖ kurulmuştur (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü). DTÖ, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra Dünya ticaretinin daha serbest yapılabilmesi için dış ticarete kurallar getirmiştir. Bu kurallar tarım ürünleri için de geçerlidir (Gaytancıoğlu, 2009: 71). DTÖ'ye üye ülkeler arasında sürdürülen tarım müzakereleri, bu müzakere turunun en merkezi, en fazla önem atfedilen, en belirleyici, en çok tartışılan, ciddi ve derin ihtilafların ve en geniş aktif katılımın olduğu müzakere konusudur (İmir,2008: 133).

DTÖ dahilinde tüm üye ülkelerin DTÖ (Marakeş) Anlaşması ve eklerinden doğan tüm yükümlülükleri ve sorumlulukları üstlenmek durumunda kalmaları, özellikle gelişmekte olan ülkeler için, gerek kalkınmışlık düzeyleri gerekse teknik kapasiteleri bakımından, uygulama zorluklarını da beraberinde getirmiştir (Akman, 2008: 19). Gelişmekte olan ülkeler, özellikle küresel tarım ticaretindeki sapmalardan rahatsızlık duymaktadırlar. Bu ülkelerin pazara girememesi, tarımsal ihraç sektörlerini geliştirmelerini güçleştirmekte ve gelişmiş ülkelerin destekleri sonucunda oluşan düşük fiyatlar, piyasaya erişim olanağına sahip oldukları tarımsal ihracat alanında getiriye

azaltmaktadır. Bu durum, ayrıca gelişmekte olan ülkelerdeki yerel gıda üretiminin ucuz ithal gıdalarca ikame edilmesiyle sonuçlanmaktadır ki böylece, ithal gıdalara olan bağımlılık artarken, gıda alanında kendine yeterlilik düzeyi düşmektedir (Güneş, 2009: 125).

Uluslararası ticaretin belirli kurallar çerçevesinde yürütülmesini amaçlayan GATT müzakerelerinin bitiminde kurulan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Uruguay görüşmeleri sonucunda tarım ürünleri ticaretinde de "rekabeti ön plana çıkardığı için tarımsal desteklemelerin önünde "korumacılık ve destekleme" harcamalarını engel kabul etmiştir. Tarımsal destekleme harcamalarını Devletlerin piyasa oluşturucu olarak ve üretimle ilişkilendirerek üreticilere ödenmesini değil de daha çok üretimden bağımsız destekler olarak verilmesi yönünde düzenlemeler geliştirilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 46).

Dünyadaki küreselleşme eğilimleri Türkiye'yi de etkisi altına almış ve tarım sektörü açısından da önem kazanmaya başlamıştır. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile tarıma yönelik olarak uygulanmakta olan destekleme politikaları Türkiye'de de gözden geçirilmiştir (Çavuş, 2009: 73).

DTÖ Tarım Anlaşması, DTÖ üyelerinin tarım ticaretini, pazara giriş, iç destekler ve İhracat sübvansiyonları olmak üzere üç önemli araçla serbestleşmesini zorunlu kılmaktadır (Güneş, 2009: 125). Bunları kısaca ele alacak olursak:

### **Pazara Giriş**

Bu çerçevede imzacı ülkelerin tümü *prelevman*, *asgari fiyat* ya da *kota* gibi tarife dışı engelleri sabit gümrük vergisine dönüştürmeyi taahhüt etmişlerdir. Tarifelerde yapılacak indirim, ülkelere göre farklılık göstermektedir (Atakan, 1998: 44).

Buna göre, tüm tarife dışı önlemler eşit düzeyde koruma sağlayacak tarifelere dönüştürülecektir Gelişmiş Ülkeler 1986'daki tarife oranları üzerinden, altı yıllık bir süre içinde, ürün bazında en az % 15 ve ortalama % 36 oranında indirime gideceklerdir. Gelişmekte Olan Ülkeler ise 10 yıllık dönemde, her bir ürün için en az % 10 olmak üzere, ortalama % 24 oranında indirime gideceklerdir. Gelişmiş ülkeler için uygulama

dönemi 2001 yılının sonunda, Gelişmekte Olan Ülkelerde de 2004 yılında sona ermiştir (Çomaktekin, 2009: 32-33).

Ülkemiz, 1995 yılı uygulama döneminin başlangıç yılı olmak üzere 10 yıllık süre zarfında eşit dilimler halinde her bir tarım ürünüde en az % 10 olmak üzere tarım ürünlerinin tümünde ortalama % 24 oranında tarife indirim taahhüdünde bulunmuştur. Ülkemiz ithalatında hassasiyeti bulunan ve bu nedenle tavan konsolidasyon imkanından yararlanılan mallar dışında bütün tarife pozisyonlarında Eylül 1986'da geçerli kanuni tarife oranları indirime esas alınmıştır (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü).

Tarife oranlarında temel ve hassas ürünlerde en yüksek düzey, diğer ürünlerde ise 1986 yılında geçerli olan tarife oranları esas alınmıştır. Hayvancılık ürünleri, çay, tahıllar, şeker, domates, işlenmiş tütün gibi ürünlerde tarife indirim taahhütleri en düşük düzeyde tutulurken; bu ürünlerde yüksek gümrük tarifesi tercih edilmiştir. Bitkisel yağlar, pamuk gibi net ithalatçı olunan ürünlerde ve ihracata dönük sanayi ara malların tarife oranlarında ise, yüksek indirim ve düşük gümrük vergisi tercih edilmiştir (Memiş, 2004).

İthalatı gümrük tarifelerine konu olan temel tarım ürünlerinde Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği ilk yılda 1986–88 dönemi baz alınarak iç tüketimin % 3'ü, 6 yıl sonunda ise % 5'i oranında ithalat zorunluluğu getirilmektedir. Asgari ithalat oranı gelişmekte olan ülkeler için 10 yıl sonunda % 4 olarak kabul edilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 74).

Ülkemiz birçok üründe gümrük vergileriyle korunduğundan, DTÖ'nün belirlediği bu oranlar ülkemizi çok fazla etkilememiştir. Ancak, AB ile ticaretimiz yoğun olduğundan, AB'nin uygulayacağı indirimler ya da korumalar ülkemiz için asıl önemli sorunu teşkil etmektedir (Kamacı, 2006).

Tarım Müzakereleri çerçevesinde son olarak 6 Aralık 2008 tarihli Gözden Geçirilmiş Taslak Modalite Belgesi yayımlanmıştır. Söz konusu belgenin Pazara Giriş kısmında yer alan tarife indirimleri bölümünde Gelişmekte Olan Ülkeler için özel ve lehte muamele hükümleri çerçevesinde, Minimum ortalama tarife indirim % 36

iken, Gelişmiş Ülkeler için bu oran % 54 olarak belirlenmiştir. En Az Gelişmiş Ülkelerin ise tarife indiriminden muaf tutulması öngörülmektedir. Bununla beraber Gelişmekte Olan Ülkeler için toplam tarife satır sayısının % 12'si özel ürün olarak belirlenebilmekte, söz konusu ürünlerde ortalama % 11 indirim yapılacak şekilde tarife satırlarının % 5'lik kısmı indirimden muaf tutulmaktadır. Gelişmiş Ülkelerde tarife satırlarının % 4'ü hassas ürün olarak belirlenirken; bu oran Gelişmekte Olan Ülkeler için 1/3 daha fazla olarak belirlenmiştir.

### **İç Destekler**

Tarımsal üretime sağlanan tüm iç destekler 1986–88 dönemi esas alınarak; Gelişmiş Ülkeler için %20, Gelişmekte Olan Ülkeler için ise % 13 oranında gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir. Bu indirimi, Gelişmiş Ülkeler 6 yıla, Gelişmekte Olan Ülkeler 10 yıla yayacaklardır. En Az Gelişmiş Ülkeler için ise, herhangi bir indirim taahhüdü söz konusu değildir (Gaytancıoğlu, 2009: 77).

İç desteklerin sınıflandırılması renklerle yapılmıştır:

**Yeşil Kutu Politikaları:** Ticaret ve üretim üzerinde bozucu etkisi olmayan ya da çok az bozucu etkiye sahip, indirim taahhüdünden muaf desteklerdir. Sertifikalı tohum kullanım desteği, ar-ge desteği gibi destekler bu kategoride yer almaktadır (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü).

Zannedildiği veya göstermek istenildiği gibi yeşil kutu yalnızca araştırma ve yayım etkinliklerine indirgenmemelidir (Çavuş, 2009: 12). Halihazırda Yeşil kutu desteklere “Kırsal kalkınma ve yoksullukla mücadeleyi geliştirmek için altyapı hizmetleri, arazi ıslahı, toprak koruma ve kaynak yönetimi, kuraklık yönetimi, sel kontrolü, kırsal istihdam programları, beslenmeye yönelik gıda güvencesi, mülkiyet haklarının düzenlenmesi ve tavsiye programları, toprak reformu programları, kırsal kalkınma ve kırsal gıda güvencesi ile bağlantılı politika ve hizmetler” ilave edilmiştir (İmir, 2008: 133).

**Mavi Kutu Politikaları:** Üretimi sınırlayan veya azaltan programlar kapsamındaki indirimden muaf doğrudan ödemelerdir. Bu destekler, indirim dışında tutulan istisnai destekleri içeren üretim veya verimle ilişkili olmayan alan ve kalite

kriterlerine dayanan destekleri oluşturmaktadır. Çayda budama tazminatı gibi destekler bu kategoride yer almaktadır (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü).

Bu tür ödemeler, aynı zamanda, belirli bir baz yılında, üretimin yüzde seksen beşi veya daha az bir oranına uygulanıyorsa, bu kutu altına girebilir. Yeşil Kutu destekler üretim ile bağı koparılmış ödemeleri kapsarken, Mavi Kutu desteklerinde, üretim, ödemeleri almak için gerekli olmakla birlikte, üretimin miktarıyla doğrudan ilgili olmaması gerekmektedir (Aydın, 2004: 43).

***Kırmızı Kutu Politikaları:*** Kırmızı kutu destekleri yasaklanan ve zaman içinde tamamen ortadan kaldırılması gereken desteklerden oluşmaktaydı (Gaytancıoğlu, 2009: 77). Kırmızı Kutu destekleri iç fiyatları destekleyen uygulamalardır. Bunlar üretimle ilişkisi kesilmemiş fark ödemeleri gibi destekleri, girdi desteklerini ve fiyat desteklerini içermektedir (Koç, 2004: 8).

Diğer yandan bir ülkenin üreticilerine her bir ürün için sağladığı destek, toplam ürün değerinin belli bir oranını (Gelişmiş Ülkeler için % 5'ini, GOÜ'ler için % 10'unu) geçmiyorsa, destekleme indirimi taahhüdü istenmemektedir ki, bu uygulamaya "de minimis" denilmektedir (Ay ve Yapar, 2005: 61).

Ülkemiz, "iç destekler" konusunda, 1986-88 referans döneminde ürün bazında verdiği ticareti bozucu desteklerinin toplam üretim değerinin %10'unu aşmadığı gerekçesiyle indirim taahhüdünde bulunmamıştır. Ülkemiz açısından ticareti bozucu nitelikte olan kırmızı kutu destekler için toplam üretim değerinin % 10'una tekabül eden kısımda minimis seviyesi bağlayıcı olmaktadır (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü). Bununla birlikte, Türkiye müzakerelerde müdahale ve destekleme alımı ve ürün fiyat desteği yapmayacağını açıklamıştır. Fiyat ve girdi destekleri kırmızı kutu destek kapsamına girmekte; Türkiye'nin de üretim değerinin yüzde 10 oranındaki asgari destek dışında bir taahhüdü bulunmamaktadır (İmir, 2008: 153).

Tarım Müzakereleri çerçevesinde 2008 yılında yayımlanan Gözden Geçirilmiş Taslak Modalite Belgesi'nin İç Desteklere ilişkin kısmında, en üst bantta yer alan AB'nin toplam ticareti bozucu iç desteklerini %80, ABD'nin ise %70 oranında indirime



tabi tutması yönündeki öneri metne derç edilmiştir (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı).

### **İhracat Sübvansiyonları**

Bu alan sübvansiyonlu ihracatların ve sübvansiyonlu ihracatların gerçekleştirilmesi için bütçeden yapılan harcamaların kısılması ile ilgili düzenlemeleri içerir. ihracat sübvansiyonları, bütçeden ayrılan sübvansiyon harcamalarının ve sübvansiyonlu ihracat miktarlarının azaltılması şeklinde indirim taahhüdüne tabidir. İndirim için esas olarak, 1986-1990 dönemi ve belli durumlarda uygulanmak üzere 1991-1992 dönemi alınmıştır. Anlaşma, Gelişmiş Ülkelerin sübvansiyon ödemelerinden kaynaklanan bütçe harcamalarının ve sübvansiyonlu ihracat hacminin 6 yıl içerisinde sırasıyla %36 ve %21 oranında azaltılmasını öngörmektedir. Gelişmekte Olan Ülkeler için bu oranlar %24 ve %14, indirim için öngörülen süre ise 10 yıldır. Ayrıca Anlaşma'da, yeni sübvansiyonların oluşturulmaması ve indirim taahhütlerinin ürüne özgü olması konularına da yer verilmiştir (Ay ve Yapar, 2005: 60-61).

Başka bir anlatımla sanayileşmiş ülkeler, bütçelerinden söz konusu sübvansiyonlar için ayırdıkları tutarı dönem ortalamasının %64'üne, sübvansiyon edilen ihracat hacimlerini ise %79'na indireceklerdir. Gelişmekte olan ülkeler için bu oranlar sırasıyla %76 ve %86'dır (Memiş, 2004).

Tarım Anlaşmasında ihracat sübvansiyonları “Tarım Anlaşmasının 9. maddesinde detaylı olarak sıralanan ihracat sübvansiyonları dahil olmak üzere ihracat performansı üzerinde sübvansiyonlar” olarak tanımlanmıştır. Tarım Anlaşmasının 9. maddesinde; İhracat performansına bağlı olarak firmalara, endüstri koluna, üreticilere, kooperatiflere, aynı ödemeler de dahil olmak üzere hükümetler veya kuruluşlarınca doğrudan sağlanan sübvansiyonlar; ticari olmayan tarımsal ürün stoklarının iç piyasa fiyatlarının altında kamu tarafından ihracı; Kamu hesabına yük getirsin veya getirmesin, kamu gücüyle finanse edilen bir tarımsal ürünün ihracatı için yapılan ödemeler ve Alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar ihracat sübvansiyonları kapsamında değerlendirilmiştir (Aydın, 2004: 50).

İhracat sübvansiyonlarında oransal indirimleri öngören DTÖ taahhütlerine rağmen, gelişmiş ülkeler anlaşmanın zaaflarından yararlanmanın yollarını bulmuşlardır. Örneğin; gümrük vergileri ve ihracat sübvansiyonu indirimleri için, baskı yaparak önceden öngörülen 1986–1988 dönemi verileri yerine, sübvansiyonların yüksek olduğu 1991–1992 dönemi verilerini geçerli kılmışlardır. Yani, belli oranda indirimleri, sübvansiyon ve vergilerin de yüksek miktarda gerçekleştiği bir dönemi baz alarak, taahhütlerden fazla etkilenmemenin, yani çok fazla gümrük ve sübvansiyon indirimine gitmemenin yolunu bulmuşlardır (Şahinöz, 2004: 6).

Tarım müzakereleri sürecinde; Gelişmiş Ülkeler için 2003–2005 döneminde uygulanan oranlar kadar ihracat sübvansiyonunun uygulama dönemi sonuna kadar verilmesinin sürdürülmesi önerisine karşılık, aynı ayrıcalıklı muamelenin Gelişmekte Olan Ülkelere tanınmadığı görülmektedir. Miktar ve bütçe bazlı sübvansiyon ayrımı yapılmadan ihracat sübvansiyonlarının Gelişmekte Olan Ülkelerce 2016 yılında kaldırılması öngörülmektedir.

Ülkemizin 44 üründe ihracat sübvansiyonu kullanma hakkı bulunmakta olup bu 44 ürün dışında gelecek yıllarda ihracat sübvansiyonu kullanmamayı kabul etmiştir (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü). Türkiye, ihracat sübvansiyonlarını aşırı derecede kullanmadığından indirilmesi ya da kaldırılmasına sıcak bakmaktadır. Buğday ve arpa için devamlı olarak sübvansiyon uygulanmış, diğer bazı ürünlerde uygulandıysa da aynı oranda olmamıştır (Kamacı, 2006). Özellikle şeker pancarı için yeterli özenin gösterilmemesi, bu ürünün ihracatında önemli bir sorun olmaktadır (Memiş, 2004).

İhracat sübvansiyonları çok fazla yer bulmasa da, ticaret yaptığımız ülkelerin yüksek tarifeler uygulaması ihracatımızda sıkıntılara yol açmıştır. Türkiye'nin ise tek koruması gümrük tarifeleridir. Sübvansiyonlu ihracat kredileri kapsam dışı olduğundan ülkemiz için sorun oluşturmaktadır (Kamacı, 2006).

### 2.6.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na Uyum

Türkiye-AB arasında tarım sektöründeki düzenlemeler; Ankara anlaşması (1964), Katma Protokol (1973), Ortaklık Konseyinin 1/80, 1/95 ve 1/98 nolu Kararları, 8 Kasım 2001 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ve 24 Mart 2001 tarih ve 24352 (mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayınlanan (6 Nisan 2001 tarih ve 24365 sayılı Resmi Gazetede düzeltilmeleri yapılan) Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı çerçevesinde yürütölmektedir (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 31). Uyum çalışmaları kapsamında Türkiye Cumhuriyeti kendi yasal düzeyini AB müktesebatı ile uyumlaştırmaya çalışmaktadır (Nazlı ve Küden, 2012: 93).

Bu süreç içinde Türkiye'de genel anlayış AB'nin Türkiye'ye Ortak Tarım Politikasına uyum sürecinde teknik ve mali katkıda bulunması gerektiği yönünde olmuştur. AB ise uyum sürecinin Türkiye'nin sorumluluğu olduğu savından hareket etmiştir (Çavuş, 2009: 93). Bu sebeple OTP'ye uyum anlamında yeteri kadar yol kat edilememiştir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili önemli gelişmelerden biri de Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ile ortaya çıkmıştır. KOB Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin yol haritasını ve tam üyeliğin gerçekleşmesi için, Türkiye tarafından gerçekleştirilmesi gereken asgari koşulları belirtmektedir. Türkiye ile diğer aday ölkeler arasında, katılım öncesi hazırlıkları açısından bir fark gözetilmemiştir. Komisyon, diğer aday ölkeler için istenilenler paralelinde Türkiye'den de, katılım öncesi hazırlıklarını tamamlamasını istemiştir (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 31).

17 Aralık 2004'te Brüksel'de yapılan AB Konseyi Zirvesi'nde ise Türkiye'nin tam üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005'te başlatılması kararı alınmıştır. Bu süreçte Katılım Müzakereleri Fasılları 35 başlık altında sınıflandırılmıştır. Türkiye bu başlıklardan 13'ünü açmış ve birini geçici olarak kapatmıştır (Nazlı ve Küden, 2012: 93). Belirlenmiş olan 35 ayrı fasıldan üçü tarım politikaları ile ilgilidir. Bunlar Tarım ve Kırsal Kalkınma faslı, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslı ile Balıkçılık faslıdır (Çomaktekin, 2009: 115).

AB'nin 2005 İlerleme Raporu'nda, Ortak Tarım Politikası Türkiye'de aynen uygulansa, DGD için 8, Pazar önlemleri için 1, kırsal kalkınma önlemleri için de 2,3 milyar Euro olmak üzere, tarımsal destekleme için yıllık 11,3 milyar Euro'ya ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir (Çavuş, 2009: 17). Her şeyden önce, OTP'nin uygulanması için Türkiye'nin ciddi bir finansman ihtiyacı vardır. Bu finansman açığının ne şekilde kapatılacağı konusunda ise Türkiye tarafından net bir açıklama yapılmamış, kayda değer bir strateji üretilmemiştir.

25.04.2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Tarım Kanunu ile birlikte Türkiye, Cumhuriyet tarihinde ilk defa resmi bir tarım kanununa kavuşmuştur. Tarım Kanunu'nda tarım politikalarının amaçları; tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek olarak tanımlanmıştır (Yalçınkaya vd., 2006: 116).

Aralık 2004'de Yüksek Planlama Kurulu tarafından kabul edilen Tarım Strateji Belgesi ve Nisan 2006'da yürürlüğe giren Tarım Kanunu destekler için ayrılacak bütçenin alt sınırını milli gelirin yüzde 1'i olarak belirlemiştir. Ancak tarım için ayrılan kaynak halen bu sınırın altında kalmaktadır (Çavuş, 2009: 17).

### **2.6.3.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma**

AB Konseyi'nin Aralık 1995 Madrid Zirvesinde aldığı karar doğrultusunda, tüm AB üyesi ülkelerin katılımıyla gerçekleşen ve 26 Mart 1999'da Berlin'de yapılan toplantıda AB'nin şimdiki ve gelecekteki sorunlarını belirleyen, 2000 – 2006 dönemi için Gündem 2000 adıyla çözüm önerileri ortaya atılmıştır (Kamacı, 2006). Gündem 2000 reformları ile de çapraz uyum kurallarına bağlı doğrudan ödemeler ile kırsal kalkınmayı sağlayıcı teşviklerin artırılması planlanmıştır (Acar ve Bulut, 2009: 9). Çapraz uyum, AB kaynaklı doğrudan ödemelerine ve bazı kırsal kalkınma ödemelerine ilişkin kesintiden kaçınmak amacıyla çiftçilerin, bir standartlar setine uymak zorunda olmaları anlamına gelmektedir (Yüksel, Olhan & İçel, 2011: 34).

AB, 2007 yılında yaşadığı son genişleme ile birlikte 27 üyeli bir yapıya kavuşmuştur. Toplam AB nüfusunun %56'sı kırsal alanda yaşamakta olup, toplam alanının %92'sini kırsal alan oluşturduğundan, AB için kırsal kalkınma politikası, hayati bir öneme sahiptir ve öncelikli politika alanları arasında yer almaktadır. Ayrıca toplam istihdamın %53'ü ve brüt üretim değerinin %45'i kırsal alanlarda gerçekleşmektedir.

2007–2013 Kırsal kalkınma politikası çerçevesinde benimsenecek tedbirlerin 3 ana hedefe yönelik olması kararlaştırılmıştır:

- Tarım ve Ormanlık sektörünün rekabet gücünün iyileştirilmesi
- Çevre ve kırsal peyzajın iyileştirilmesi
- Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve kırsal alanlarda hayat kalitesinin iyileştirilmesidir.

Bununla birlikte OTP'nin 2013 sonrası nasıl şekillendirilmesi gerektiğine ilişkin olarak, 12 Ekim 2011 tarihinde, reform önerilerini açıklamıştır. Bu çerçevede uygulanmaya konulacak kırsal kalkınma politikasının amaçları tarım, ormancılık ve kırsal alanda yenilik ve bilgi transferinin hızlandırılması; tarımsal üretimin tüm alanlarında rekabetin artırılması ve işletme verimliliğinin sağlanması; tarımda gıda zinciri organizasyonunun ve risk yönetiminin geliştirilmesi; tarım ve ormancılığa dayalı ekosistemin korunması ve geri kazanımı; tarım, gıda ve ormancılık sektöründe düşük karbon ve iklime dayanıklı tedbirlerin desteklenmesi ve kaynak etkinliğinin geliştirilmesi; kırsal alanlarda sosyal katılım, yoksulluğun azaltılması ve ekonomik gelişmenin sağlanması şeklinde özetlenebilir (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı).

**Tablo 2.22.** AB'nin Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslına Yönelik 2011/2012 Bütçesi  
(Euro).

Destekleme Kaleminin Adı	2011		2012	
	Taahhüt	Ödeme	Taahhüt	Ödeme
Tarım ve Kırsal Kalkınma Politika Alanında İdari Harcamalar	134.535.040	134.535.040	133.505.211	133.505.211
Tarımsal Piyasalara Müdahaleler	3.146.910.000	3.147.875.000	2.968.410.000	2.966.242.495
Doğrudan Ödemeler	40.673.700.000	40.673.700.000	39.771.100.000	39.771.100.000
Kırsal Kalkınma	14.611.644.442	12.748.345.486	14.432.151.552	12.558.160.388
Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Katılım Öncesi Önlemler	237.458.000	63.600.000	215.000.000	71.318.207
Tarım ve Kırsal Kalkınma Politika Alanında Uluslararası Görünüm	6.515.000	6.515.000	6.360.000	6.055.858
Tarımsal Harcamaların denetimi	-61.700.000	-61.700.000	- 262.500.000	- 262.500.000
Tarım ve Kırsal Kalkınma Politika Alanlarının Koordinasyonu ve Politika Stratejisi	45.810.537	46.251.539	27.232.532	24.696.433
<b>TOPLAM</b>	<b>58.794.873.019</b>	<b>56.759.122.065</b>	<b>57.291.259 295</b>	<b>55.268.578.592</b>

Kaynak: T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-Avrupa Uyum Daire Başkanlığı verilerinden derlenmiştir. 08.02.2013 tarihinde güncellenmiştir.

AB'nin 2011 ve 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporlarına göre, Tarım ve Kırsal Kalkınma faslında (Fasıl 11) OTP konusunda mevzuat uyumu bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeniden yapılandırılmış; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Haziran 2011'de yürürlüğe girmiştir. Bu Kararname, OTP'nin uygulanması için gerekli idari yapıların geliştirilmesi bakımından önemli bir adım teşkil etmektedir. Kırsal kalkınmaya ilişkin fasıl kriterinin karşılanmasına yönelik önemli ilerlemeler gerçekleştirilmiştir. IPARD Programı kabul edilmiş, ardından akredite bir IPARD Ajansı (Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu) kurulmuştur. Bu kapsamda, IPARD'ın birinci fazı uygulanmakta olup; ikinci fazın uygulanmasına ilişkin kurumsal altyapı tamamlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 10-11).

Tarım ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi ve pazarlanması konularındaki tarımsal yatırımlar ile yeni alet ve ekipman alımlarının desteklenmesi konusundaki

Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının destekleme bütçesindeki payı 2007 yılında yüzde 1,4 iken, bu oranın 2012 yılında AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülecek olan kırsal kalkınma destekleri için katkı payı da dahil olmak üzere yüzde 4 civarındadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 17).

Öte yandan AB'nin 2011 ve 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporlarında, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan tarım istatistikleri konusunda da bir stratejinin kabul edilmemiş olması bir eksiklik olarak ifade edilmektedir. Tarım İstatistikleri ve Çiftlik Muhasebe Veri Ağına (ÇMVA) ilişkin kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir. Üreticilere doğrudan destek konusunda, bu fasıldaki müzakereler bakımından bir diğer kilit unsur olan tarımsal destek politikalarının OTP'ye uyarlanmasına yönelik bir strateji geliştirilmesi konusunda da ilerleme kaydedilmemiştir. Tarımsal destek politikalarının OTP'den ciddi biçimde farklılık göstermekte olduğu belirtilerek söz konusu politikaların uyumlaştırılması yönünde hâlâ bir strateji bulunmamasına vurgu yapılmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 17).

#### **2.6.3.2. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası**

AB' de Çapraz uyumun temelde çiftçileri ve tarımsal işletmeleri bağlayan Yasal İdari Şart (YİŞ) ve İyi Tarım Çevre Koşulu (İTÇK) olmak üzere iki bileşeni mevcut olup, bu bölümde ayrıca Üye Devletleri etkileyen daimi meraların korunması şartından detaylı olarak bahsedilmiştir (Yüksel vd., 2011: 36).

30 Haziran 2010 tarihinde müzakereye açılmış bulunan Fasıl 12 Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası; OTP'nin canlı hayvan, hayvansal ve bitkisel ürünlerin Birlik içi ticareti, hastalıklarla mücadele, hayvan refahı ve işletmelerin hijyen koşulları konularını incelemektedir (Kilit, 2013: 5).

Bu Fasılın (12. Fasıl) açılması için gıda güvenilirliği sisteminde birtakım değişiklikler yapılırken yeni yapılar da kurulmaya başlanmıştır. 5996 sayılı Kanun ile gıda güvenilirliği, hayvan ve bitki sağlığı alanı yeniden düzenlenerek Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı gıda güvenilirliği alanında tek yetkili kurum olarak yeniden yapılandırılmış ve gıda güvenilirliği alanında kurumlar arası yetki dağılımı yeniden

düzenlenmiş; yine bu alanda AB müktesebatı ve uluslararası normların uyumlaştırılması ve uygulanması için idari ve teknik kapasiteyi de değerlendiren bir strateji hazırlanmıştır.

Çevre, insan ve hayvan sağlığına zarar vermeyen bir tarımsal üretimin yapılması, doğal kaynakların korunması, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik ile güvenilir ürün arzının sağlanması amacıyla yayımlanan “İyi Tarım Uygulamaları Hakkında Yönetmelik” ile bu alanda önemli bir gelişme sağlanmıştır.

Bitki sağlığı konusunda, Plan döneminin 2011 yılına kadar olan bölümünde tarımsal ilaçlarda kullanılabilecek etken maddeler AB mevzuatına uyum kapsamında yeniden belirlenmiş ve bitki koruma ürünlerinin reçeteli satışına yönelik tedbirler uygulamaya konulmuştur. Bitki sağlığı alanında önemli diğer konular da izlenebilirlik mekanizmasının tarladan tüketiciye kadar kurulması ve bunu desteklemek üzere üretim tekniklerinin iyileştirilmesi çalışmalarının yaygınlaştırılmasıdır. Bu kapsamda Dokuzuncu Plan dönemi içinde özellikle son yıllarda konuya ilişkin çalışmalar artmış olup, tarımsal destekleme bütçesi kapsamında da çevre dostu tarımsal üretim yöntemleri olan organik tarım ve iyi tarım uygulamalarını gerçekleştiren üreticilere alan bazlı destek sağlanmaya başlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 18).

AB’ye uyum kapsamında dikkat edilen önemli konulardan biri hayvan refahının sağlanmasıdır. Ülkemizde son 2 yılda AB’deki hayvan refahı uygulamaları dikkate alınarak bir dizi yönetmelik yürürlüğe konmuştur. Bunun yanında Veterinerlik Politikası konusunda da AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması yolunda Resmi Kontrol Sistemi güçlendirilmiş, ithalat kontrol sistemlerine ilişkin mevzuat uyumunda gelişme sağlanmış ve Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlüklerinin Görev ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Sığır türü hayvanların kimliklendirilmesi ve hareketlerinin kaydı sisteminin AB müktesebatına uygunluğunda çalışmalar devam ederken başta şap hastalığı olmak üzere müzakereler bakımından önemli olan hayvan hastalıkları ile mücadelesini sürdürmüştür. Hayvan hastalıklarının bildirimine ilişkin bir yönetmelik ve şap hastalığının kontrolüne ilişkin bir yönetmelik yürürlüğe girerken, hastalığa yönelik yoğun aşılama programı ve



Trakya ile Anadolu arasındaki hayvan hareketlerini düzenleyen sıkı tedbirler uygulanmıştır (Kilit, 2013: 5).

Bütün bu uygulamaların yanı sıra, İTÇK dahil çapraz uyum kriterlerinin net olarak belirtildiği ve çiftçilerin sorumluluklarının ve uygulanacak yaptırımların tanımlandığı ve idari olarak uygulamadan sorumlu olacak makamların da hukuki bir düzenleme içerisinde tanımlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Yüksel vd., 2011: 59).

### **2.6.3.3. Balıkçılık**

AB'nin, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliği alanındaki kurallarını düzenleyen Ortak Balıkçılık Politikası'nın (OBP) hukuki temeli, Roma Antlaşması'na dayanmaktadır. 1970'li yıllara kadar, Antlaşma'nın 'tarım' başlığı altında düzenlenen balıkçılık konusu, 70'lerin başından itibaren ayrı bir politika olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda atılan ilk adımlar, AB'li balıkçılara, üye ülke sularında eşit koşullarda avlanma hakkı tanınmasını sağlayan düzenlemelerdir. Bunları, zaman içinde balıkçılık ürünlerinde ortak bir pazar ve yapısal bir politikanın geliştirilmesi izlemiştir (Karauçak, 2009:72).

AB OTP'ye uyum sürecindeki 13. fasıl Balıkçılıkta da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İdari yapıların oluşturulmasında ve kaynak ve filo yönetiminde bazı ilerlemeler sağlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 11).

Ayrıca 2012/3106, Resmi Gazetede yayınlanan 2012/3106 sayılı "2012 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar'da" Su ürünleri kaynaklarının korunması, sürdürülebilir işletilmesi ve stoklar üzerindeki av baskının azaltılması amacıyla, balıkçı gemisi sahiplerine ve su ürünleri kayıt sistemine kayıtlı olmak koşuluyla su ürünleri yetiştiricilerine destekleme ödemesi yapılması'na ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Ancak, denetim ve kontrol, uluslararası anlaşmaların uygulanması, mevzuat uyumu, pazar politikası, yapısal eylem ve devlet destekleri konularında hâlâ ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 11).

Türkiye’de balıkçılık, AB’nin aksine ayrı bir politika olarak değil, tarımın bir parçası olarak ele alınmaktadır. Bu durum, üç tarafı denizlerle çevrili Türkiye’de balıkçılığın yönlendirilmesi, yönetim ve denetimine ilişkin koordinasyonda, ciddi bir dağınıklık yaratmaktadır. Bu sorunun giderilebilmesi için, öncelikle su ürünleri ile ilgili ayrı bir genel müdürlüğün kurulması gereklidir (Karauçak, 2009:80).

## **2.7. TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ ARAÇLARI**

### **2.7.1. Pazar Fiyatı Desteği**

Geçmişten beri en yaygın olarak kullanılan destekleme aracı olan Pazar fiyat desteği ile Bakanlar Kurulu, herhangi bir ürünün hangi fiyattan alınacağını tespit etmekte ve alım yapacak kurumu belirlemektedir (Acar ve Bulut: 2009, 3).

Pazar fiyatı desteğine tabi olan ürünler fiyat dalgalanması yasayan ürünlerdir. Birçok üretici tarafından üretilen, üretici, tüketici ve devlet tarafından önemi haiz olan ürünler için destekler ön plandadır (Kamacı, 2006).

Pazar fiyatı destekleri üretici odaklı destekleme biçimidir. Tarımsal üretimi, üretici gelirlerini ve tüm kesimlerin gelir dağılımını düzenlemede oldukça etkili bir araçtır. Taban fiyat ve fiyat primleri üreticinin ürününe bağlı olarak ödenir. Bunların yanında, iç pazarı korumak amacıyla, uygulanan sınır ödemeleri de (dışsatım teşvikleri ve dışalım kısıtları) bu kapsamda değerlendirilebilir. Pazar fiyat desteklerinin en önemli olumsuzluğu, tüketici fiyatlarının artmasına olan etkisidir (Çavuş, 2009: 7-8).

Fiyat yoluyla destekleme veya müdahale alımlarına ilk defa 1932 yılında buğdayla başlanmış ve o yıl buğday alımları T.C. Ziraat Bankası tarafından yapılmıştır. 1938 yılında TMO hububat alımına başlamıştır. Planlı dönemin başlangıcına kadar sadece 11 ürün destekleme kapsamına alınmışken, planlı dönemden sonra destekleme kapsamına alınan ürün sayısı hızla artmış, 1970’li yılların sonunda desteklenen ürün sayısı 30’a ulaşmıştır (Yapar, 2005 : 29).

24 Ocak kararlarından sonra ürün sayısında tekrar azalma olmuş ve 1990 yılında destekleme kapsamındaki ürün sayısı 10’a düşmüştür (buğday, arpa, çavdar, mısır,

çeltik, yulaf, tütün, şekerpancarı, haşhaş, nohut), 1991 yılında 24'e, 1992 yılında ise 25'ya yükselmiştir (Özdemir, 1998: 273).

5 Nisan 1994 kararlarıyla birlikte kapsama alınan ürün sayısı 9'a (hububat ürünleri, şekerpancarı, haşhaş ve tütün) düşürülmüş ve bu sayıda 2000'li yıllara kadar önemli bir değişiklik olmamıştır. 2000'li yıllarda ise, mevcut destekleme sisteminin tümüyle elemine edilerek, doğrudan gelir desteği (DGD) sistemine geçilmesi amaçlanmıştır (Günaydın, 2006 : 20).

Destekleme alımı yoluyla sağlanan destek tutarlarının dönem boyunca dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 1990 yılında 244,5 milyon dolar olan toplam destekleme tutarı, 1992 yılında 909,5 milyon dolara yükselmiş, 1995 yılında ise tekrar 141 milyon dolara düşmüştür. Bununla birlikte 1997 yılında 841,1 milyon dolara yükselen destekleme tutarı 2001 yılında 110,2 milyon dolardır (Çomaktekin, 2009: 126).

### **2.7.2. Girdi Desteği**

Türkiye'de tarımsal girdilere uzun yıllardan beri "sübvansiyon" uygulanmaktadır. Sübvansiyon uygulaması ile "ticari gübre, tohum, ilaç, projeli hayvan, suni tohumlama, ithal damızlık hayvan, yem" desteklenmektedir (Özdemir, 1998 : 273).

Ülkemizde en önemli girdi sübvansiyonu kimyevi gübreye uygulanmaktadır (Yapar, 2005: 30). Petrol krizi ile birlikte artan gübre fiyatları nedeniyle başlatılan gübre desteği ödeme şekli ve miktarı dönemlere göre değişmektedir.

Ülkemizde 1986'ya kadar gerek üretimde gerekse de tedarik ve dağıtımda kamunun egemen olduğu gübre sektörü, bu tarihten sonra liberalize edilmiş, fiyat, dış alım ve dışsatımı serbestleştirilmiş, özel sektör teşvik edilmiştir. Ülke tarımına traktör, makine, gübre ilaç temel girdileri tedarik etme ve pazarlama amacıyla faaliyet göstermiş olan Türkiye Ziraî Donatım Kurumu (TZDK) gübre pazarlamasında 1986'ya kadar bir kamu tekeli konumundaydı. Sektörün serbestleştirilmesiyle Pazar payı giderek azalan kurum sonunda 1998-2000 yıllarında bağlı bir çok işletmesi özelleştirilerek, pek çok birimi kapatılarak işlevsizleştirilmiş ve yok edilmiştir. Yine sektörde kamuya ait iki önemli üretim birimi olan Türkiye Gübre Sanayi A.Ş (TÜGSAŞ) ve İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. özelleştirilmiştir (Şengül vd., 2010).

Türkiye’de tohum desteği 19 Aralık 1985 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanan kararname ile uygulanmaya başlanmış, böylece verimi ve kalitesi yüksek tohumluk üretiminin teşvik edilmesi öngörülmüştür.

Tohum ve fidanlara verilen destek miktarları yıllara göre değişim göstermektedir. Örneğin 1996-2000 yıllarında yapılan bu desteklerin miktarı sırasıyla 194, 767, 1.713, 1.409, ve 2.900 Milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 1985 yılında başlanan bu uygulamaya, 31 Aralık 2001 tarihi itibarıyla son verilmiştir.

Tarımsal üretimin etkinliğini arttırmak amacı ile kullanılan zirai mücadele ilaçları ve hayvan sağlığının korunmasına yönelik ilaçların devlet tarafından desteklenmesi ile ilgili uygulamaya 1987 yılında başlanmıştır. Buna göre ilaçların fatura bedellerinin %20’si çiftçilere geri ödenmektedir. Ayrıca devletin üstlendiği ilaçlama çalışmalarından hiçbir bedel alınmaktadır. Çiftçilere yapılan tarımsal ilaç desteği için 1996 yılında 2.573 Milyar TL, 1997’de 3.789 Milyar TL, 1998’de 8.586 Milyar TL, 1999’da 10.316 Milyar TL, 2000 yılında da 15.100 Milyar TL ödenmiştir. Bu uygulamaya 31 Aralık 2001 tarihi itibarıyla son verilmiştir (Memiş, 2004: 58).

Kredi ve sulama desteği hariç diğer girdi destekleri 2001 yılında IMF’ye verilen taahhütler çerçevesinde kaldırılmış olmakla beraber, çiftçiler tarafından belli şartların gerçekleştirilmesi durumunda girdi desteklerin sınırlı olarak uygulanmasına devam edilmektedir. Tohum desteği 2001 yılında kaldırılmasına rağmen, sertifikalı tohum kullanılması durumunda çiftçilere girdi desteği sağlanmaktadır (Acar ve Bulut: 2009, 4). Ayrıca kimyevi gübre destekleri de alan bazlı olarak devam etmektedir (Şengül vd., 2010).

### **2.7.3. Teşvikler**

Türkiye’de prim sistemi hayvancılık sektöründe de teşvik adı altında uygulanmıştır. 1987’de belirli süt işleme tesislerine teslim edilen beher litre süt için teşvik primi ödemesine başlanmıştır. Süt teşviki uygulamasının amacı üretim artışı sağlamak ve büyük modern süt işleme tesislerinde kapasite kullanımını arttırmaktır (Çomaktekin, 2009: 127). Sistem 31.12.2001’de sona erdirilmiş, daha sonra çıkarılan

bir kanunla bu desteklere tekrar başlanmıştır (Kamacı, 2006: 30). Ödemeler ziraat bankası aracılığıyla yapılmaktadır.

Türkiye’de 1990’da kırmızı ve beyaz et için de teşvik primi ödemelerine başlanmıştır. Bu kapsamda Et ve Balık Kurumu tarafından isletilen et ürünleri destekleme kapsamında yer alıp, özel mezbahalarda yapılan kesimler için destekleme primi ödenmiştir (Kamacı, 2006: 30). Ancak bu uygulama 1995’te sonlandırılmıştır.

#### **2.7.4. Tazminatlar**

Tazminat ödeme sistemi arz fazlası bulunan ürünlerin üretimini kısmının sonucu olarak çiftçi gelirlerinde yaşanacak azalmaları telafi etmek amacıyla uygulanmıştır (Acar ve Bulut: 2009, 4).

Çay için budama, tütün için kota, fındık için gelir farkı ödemesi ve doğal afet ödemeleri gibi tazminatları konu alır.

Çay budama tazminatı, yaş çay yaprağı kalitesinin yükseltilmesi amacıyla 2005’te başlatılan bir uygulamadır. Bu uygulamaya göre yaş çay yaprağı kalitesinin yükseltilmesi amacıyla yedi yıllık bir süre için çaylıklarda her yıl 1/7 oranında gençleştirme budaması uygulayan üreticilere tazminat ödenmesine başlanmıştır. ÇAYKUR Genel Müdürlüğü tarafından budama harcamaları yapılmıştır (Çomaktekin, 2009: 148).

Ülke ihtiyacının çok üstünde olan tütün üretimi ihtiyaç seviyesine indirmek için tedbirler alınması kararlaştırılarak 1994 yılından itibaren kota uygulaması başlatılmıştır. 1994-96 üretim döneminde kota uygulaması genelde olumlu sonuç vermiş, ancak bu uygulamaya düzenli bir şekilde devam edilememiştir. 1998 ve 1999 üretimin tekrar yükselişe geçtiği yıllardır. Böylece, Türkiye'nin stok düzeyleri olması gerekenin çok üzerinde seyrederek, ülkemizin dış piyasalarda rekabet gücünü kaybetmesine ve satın alma fiyatının çok altında satmak suretiyle ekonomik kayba uğramasına neden olmuştur (Özkul ve Sarı, 2008: 8).

İhtiyaç fazlası tütün üretiminin yol açtığı kaynak israfının önlenmesi, ekonomiye yük getiren stok fazlasını eritmek ve yeni stok birikimini önlemek için konulan kota

uygulaması, kararlı bir şekilde devam ettirilememiştir. Bir taraftan kota getirilip, ektilmeyen miktar için tazminat ödenirken diğer taraftan kota dışı ve fazlası üretilen tütünler TEKEL tarafından yine satın alınmıştır (Özkul ve Sarı, 2008: 8).

Fındıkta ise, aşırı fındık üretimini sınırlandırmak için fındık ekili alanların kontrol altına alınması amaçlanmıştır. 13 ilde (Artvin, Bartın, Düzce, Giresun, Kastamonu, Kocaeli, Ordu, Rize, Sakarya, Samsun, Sinop, Trabzon ve Zonguldak) fındık üretimine izin verilmiş, diğer yerlerdeki fındık bahçelerinin sökülüp başka ürün yetiştirilmesini teşvik etmek için fındık söküm masrafı ya da gelir farkı ödemesi yapılmaktadır. Ancak, son yıllarda fındık üretimimizin azalması ve bu yüzden fındık fiyatlarının yükselmesi yüzünden bu tazminat tartışılmıştır (Kamacı, 2006: 30).

Doğal afet ödemeleri ise, tarımsal faaliyeti olumsuz olarak etkileyen dolu, don, kuraklık, yangın, bitki ve hayvan hastalık zararları vb. doğal risklerin oluşturabileceği maddi kayıplar nedeniyle bazı dönemlerde yapılan yardımlardır. Doğal afetler sonucu ürün kayıplarının azaltılması mümkün olmamakla birlikte, düşen üretici gelirlerinin tazmin edilmesi ve zararın tespit edilerek üreticilere ödenmesi yoluyla üretici gelirlerinin düşmesi önlenmesi amaçlanmaktadır (Gaytancıoğlu, 2009: 50). Bu yardımlar 5254 sayılı yasayla belirlenmiş, daha sonra bu yasa iptal edilerek 2090 sayılı yasa konulmuştur. Bu çerçevede doğal afetlerden zarar gören çiftçilere yardım fonu getirilmiştir. Bu fonun iptaliyle 2090 sayılı yasa da hükmünü kaybetmiştir (Kamacı, 2006: 30).

### **2.7.5. Prim Ödemeleri**

Bu sistemde üreticilerin eline geçmesi istenen bir Hedef Fiyat ile bu fiyatın altında bir Müdahale Fiyatı belirlenmekte ve bu iki fiyat arasındaki fark üreticilere prim olarak ödenmektedir Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına uyum dikkate alınarak, 1993/94 sezonunda “prim sistemi“ uygulamasına ilk olarak kütlü pamukta başlanmıştır (Güney, 2006: 46).

Üreticiye dünya fiyatlarının üzerinde fiyat verilmesi ve böylece üretimin arttırılması için ilk olarak 1993'te kütlü pamukta uygulama alanı bulan prim ödemesi, üreticilerin dünya fiyatlarından ürünleri elde etmesini sağlamaktadır. Genellikle ithal

edilen ürünler için uygulanır. Ürünlere rekabet gücü sağlar. Bütçe açıklarından dolayı uygulamaya ara verilse de 1998'den itibaren tekrar düzenli olarak uygulanmaya devam etmiştir (Ağca, 2010: 58).

2014 yılında destekleme yapılan bazı ürünler; kütlü pamuk (yurt içerisinde üretilip sertifikalandırılan tohumları kullananlar), yağlık ayçiçeği, soya fasulyesi, kanola, dane mısır, aspir, zeytinyağı, buğday, arpa, çavdar, tritikale, yulaf, çeltik, kuru fasulye, nohut ve mercimek, yaş ipek böceği kozası, tiftik, yaş çaydır.

Ayrıca yurt içi sertifikalı tohum kullanımında; buğday için 7,5 TL; arpa, çavdar, tritikale, yulaf 6 lira, çeltik ve yerfıstığı için 8 lira; kuru fasulye, nohut ve mercimek için 10 TL; susam, kanola, aspir için 4 TL; patates için 40 TL; soya için 20 TL; korunga ve fiğ için 5 TL destek ödemesi belirlenmiştir.

Organik tarım ve iyi tarım desteklemeleri de yapılmaktadır. Bu çerçevede meyve, sebze organik tarım desteği dekar başına 70 TL; tarla bitkilerinde organik tarım desteği dekar başına 10 TL; anaç sığır ve manda hayvan başına 150 lira, buzağı 50 lira; anaç koyun- keçide 10 TL, arılı kovanda 5 TL, alabalıkta 35 kuruş, levrek- çipurada 45 kuruş destek belirlendi. Sebze ve meyvede iyi tarım uygulamalarında dekar başına 50 TL, örtü altı iyi tarım uygulamalarında da dekar başına 150 TL destek ödemesi yapılacaktır.

#### **2.7.6. Alternatif Ürün Ödemeleri**

Ülkemizde arz fazlası olduğu anlaşılan fındık, tütün, patates, şeker pancarı gibi ürünlerde arz fazlasını önlemek, bunun için üretimini daraltmak, bunların yerine üretim açığı olan ürünlerin üretimini sağlamak için bu alternatif ürünleri üreten üreticilere destek sağlamaktadır (Kamacı, 2006).

Patates siğili hastalığının görüldüğü alanlarda üretimin durdurulması gereği, devletin üretimden vazgeçen üreticileri desteklemesine yol açmıştır. Bu dönemde ekim alanlarının % 21 oranında azalması bu uygulamanın başarılı olduğunu göstermektedir (Çomaktekin, 2009: 170). 2013 Yılında yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar'a göre karantina önlemi olarak alternatif ürün yetiştirilmesi veya nadasa bırakılması durumunda, çiftçi kayıt sistemine dahil olan çiftçilere dekar başına 110 TL

destek verilmesi kararlaştırılmıştır. Destekleme ödemesi aynı parsele 3 yılda bir defa ödenir.

**Tablo 2.23.** Fındık ve Tütün İçin Yapılan Alternatif Ürün Ödemeleri.( 1000 TL)

Destek Konusu	2003 Yılı	2004 Yılı	2005 Yılı	2006 Yılı	2007 Yılı
Alternatif Ürün Desteği (Tütün)	2.686,0	1.496,0	511,5	23,4	20,2
Alternatif Ürün Desteği (Fındık)			58,8	115,1	0,0

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

12.02.2013 tarihli resmi gazetede yayınlanan 28557 sayılı tebliğ ile %6' dan daha az eğimli 3 üncü sınıf tarım arazilerinde ve rakımı 750 metrenin üzerindeki ruhsatsız fındık bahçelerini sökerek yerine alternatif ürün ya da ürünlere geçen üreticilerden; Birinci yıl başvuranlara, ilk yıl 300TL/da, ikinci ve üçüncü yıllar için ise 150TL/da olmak üzere 3 yıl için toplam 600TL/da; ikinci yıl başvuranlara, ilk yıl 300TL/da, ikinci yıl için 150TL/da olmak üzere 2 yıl için toplam 450TL/da; üçüncü yıl başvuranlara; tek yıl 300 TL/da ödenmesi kararlaştırılmıştır.

Tütün üretimi, devletin izlediği alternatif ürün desteği politikasının da etkisiyle önemli oranda azalmıştır (Çomaktekin, 2009: 170). Tütüne alternatif olarak ekilen ürün ile ilgili Bakanlıkça destekleme uygulaması varsa, ilgili mevzuatı çerçevesinde üreticiler tarafından ayrıca başvuru yapılmaktadır. İl/İlçe Tütün Komisyonları, 2008 ürün yılında Tütün Üretim ve Alım-Satım Sözleşmesiyle belirlenen kota miktarını ve il ortalama verimini ÇKS'ye girerek arazi büyüklüklerini ve her üreticiye verilecek ödeme tutarını belirlemektedir (Songül, 2010: 40).

### 2.7.7. Mazot Desteği

Mazot desteği ülkemizde 2003 yılında ilk defa gündeme gelmiştir, destek DGD' ye başvuran çiftçilere dekara 3,9 YTL olarak uygulanmıştır. 2005 yılında ise gübre ve mazot desteği birlikte uygulanmıştır (Çavuş, 2009: 24).



3 Haziran 2014 tarihli resmi gazetede yayınlanan 29019 sayılı tebliğ uyarınca 2014 üretim yılında ÇKS'ye kayıtlı olan ve müracaat ettikleri toplam arazi miktarı 1 dekarın üstünde olan çiftçilere mazot desteği verilecektir. Bu kapsamda çiftçilere dekar başına; peyzaj ve süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman emvali alanları için 3,1 TL; Hububat, yem bitkileri, baklagiller, yumru bitkiler, sebze ve meyve alanları için 4,6 TL; Yağlı tohumlu bitkiler ve endüstri bitkileri alanları için 7,5 TL ödeme yapılacaktır.

### **2.7.8. İhracat Desteği**

Devletler yurtiçinde üretimi fazla olan yurtdışında talep gören tarım ürünlerinin satışını yapıp döviz elde edilmesini sağlamak için dış ticarete kolaylıklar yapabilir. Devlet tarım ürünleri dış ticaretini özendirmek amacıyla vergi iadesi, dolaysız ödeme, düşük faizli kredi, ucuz girdi temini, vergi muafiyetleri vb. bir nevi ihracat sübvansiyonu sağlar. Bütün bu önlemler sonucunda ihracatçılara, ihraç ettikleri mal birimleri karşılığı olarak ulusal para cinsinden daha fazla ödeme yapılmış ya da malın birim üretim maliyeti düşürülmüş olur. Her ikisi de ihracattan elde edilen gelirin artmasına neden olur (Gaytancıoğlu, 2009: 55).

1986 sonrasında başlanan ihracat destekleri için DFİF'ndan kaynak tahsisine başlanmıştır. Türkiye'de tarım ürünleri ihracatına sağlanan desteklerin gelişmiş ülkelerle kıyaslandığında çok az olduğu görülmektedir (Çomaktekin, 2009: 127).

Ülkemiz tarımsal ürünlerinin uluslar arası piyasalarda rekabet gücünün ve ihracat potansiyelinin arttırılması için 2014 yılında 'Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımlarına İlişkin 2014/6 Sayılı Para-Kredi Ve Koordinasyon Kurulu Kararı' yayınlanmıştır. Buna göre tarım sektöründe iştegal eden ihracatçı firmalar Ekonomi Bakanlığınca belirlenen koşullar dahilinde desteklerden faydalanabilecektir. Bu kararla; Türkiye'nin DTÖ taahhütleri doğrultusunda şekerli mamuller, meyve suları, zeytin ve zeytinyağı, kümes hayvanları eti, yumurta, bal ve kesme çiçekler de dahil olmak üzere toplam 16 adet tarımsal ürün grubuna, birim değeri üzerinden değişen oran ve tutarlarda olmak üzere, mahsup sistemi çerçevesinde ihracat iadesi desteği sağlanmaktadır (T.C. Ekonomi Bakanlığı)

Türkiye de tarım ürünleri ihracatına yönelik teşvikler ürün bazında yapılan ve işletmelere yönelik verilen teşvikler olarak iki grupta sınıflandırılabilir. Ürün bazında verilen ihracat teşvikleri işlenmemiş ürünlerde ve ağırlıklı olarak da işlenmiş tarım ürünlerinde uygulanmaktadır. İşletmelere yönelik olan destekleme konularının başlıcaları ise; uluslararası nitelikteki yurt içi ihtisas fuarlarının desteklenmesi, pazar araştırması desteği, yurt dışında ofis, mağaza açma; işletme ve marka tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi; ihracat, ihracat sayılan satış ve teslimler ile döviz kazandırıcı hizmet ve faaliyetlerde vergi, resim ve harç istisnası; Türk ürünlerinin yurt dışında markalaşmasıdır (Songül, 2010: 60).

### **2.7.9. İthalat Kısıtlamaları**

Türkiye’de 1984’ten itibaren ithalatta başlayan liberalleşme sürecinde Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Gümrük Birliği’ne üye olunmuş, söz konusu örgütlerle yapılan anlaşmalar uyarınca gümrük vergilerinin koruma aracı olma özelliği büyük ölçüde azalmıştır. Yine de uluslararası kurallar çerçevesinde uygulanabilen ticaret politikası araçlarıyla ithalatta haksız rekabete karşı yerli üretim dalları korunabilmektedir (Çıplak ve Yücel, 2004: 3).

Uruguay Turu sonrasında 01.01.1995 tarihinde yürürlüğe giren tarım anlaşmasında, tarımsal alanda korumacılığın aşama aşama azaltılmasını amaçlanmıştır. Anlaşma canlı hayvanlar, dondurulmuş ya da soğutulmuş hayvan etlerin, süt ve süt ürünleri, tütün ve tütün ürünleri, buğday, pirinç, yulaf, çavdar, pamuk, yün, ipek gibi ürünleri kapsarken; balık, balıkçılık ürünleri ve ormancılık ürünlerini kapsamamaktadır (Ensari, 2013).

Öte yandan AB ile olan dış ticaretimizde OTP’ye dahil olan tarım ürünleri 1995’te yürürlüğe giren gümrük birliği’nin dışında tutulmuş ancak tercihli ticaret anlaşmalarına tabi kılınmıştır (Çomaktekin, 2009: 127).

### **2.7.10. Alan Bazlı Tarımsal Destekler**

Dekar başına mazot ve gübre desteği, sertifikalı tohum kullanımı, iyi tarım ve organik tarım uygulamalarına yönelik destekler, alternatif ürün destekleri ve söküm tazminatları alan bazlı desteklerin kapsamına girmektedir.

2007-2014 yılları arasında ödenen alan bazlı destekleme ödemeleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 2.24.** Alan Bazlı Tarımsal Destekleme Ödemeleri (2007-2014).( 1000 TL)

Destek Konusu	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
<b>Doğrudan Gelir Desteği</b>	1.640.897	1.137.905	1.169,3	1.319,5	318,2	302,6	89,0	32,1
<b>Mazot Desteği</b>	478.769,0	473.168,0	469.526,0	506.478,2	508.000	580.500,7	608.383,6	647.054,7
<b>Gübre Desteği</b>	342.272,0	342.057,1	595.192,3	613.568,5	620.539,6	694.627,9	717.469,4	780.595,3
<b>Toprak Analizi Desteği</b>	0,0	0,0	1.627,0	69.217,9	83.678,6	97.537,0	98.325,5	101.813,8
<b>Alternatif Ürün Desteği (tütün)</b>	0,0	0,0	4.352,4	7.308,5	7.261,1			
<b>Organik Tarım</b>	0,0	0,0	6.348,6	7.349,7	60.720,8	68.080,2	37.986,1	68.817,3
<b>İyi Tarım</b>	0,0	0,0	342,2	1.807,1	5.349,3	6.418,2	10.816,1	18.839,3
<b>Fındık Üreticileri Alan Bazlı Gelir des.</b>	0,0	0,0	0,0	650.542,0	709.200,8	709.705,7	716.548,9	788.971,2
<b>Fındık Alternatif Ürün Desteği</b>	0,0	0,0	0,0	536,5	1.278,1	1.042,1	56,1	194,7
<b>Fındık Söküm Tazminatı</b>	0,0	0,0	0,0	536,5	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Patates Don Afeti</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8.626,5	0,0	0,0
<b>Toplam</b>	<b>2.461.938</b>	<b>1.953.131</b>	<b>1.078.557</b>	<b>1.858.664</b>	<b>1.996.346</b>	<b>2.166.840</b>	<b>2.189.674</b>	<b>2.406.318</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

2014 yılında çiftçilere dekar başına; peyzaj ve süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman emvali alanları için 4,5 TL; Hububat, yem bitkileri, baklagiller, yumru bitkiler, sebze ve meyve alanları için 6 TL; Yağlı tohumlu bitkiler ve endüstri bitkileri alanları için 7,5 TL gübre desteği sağlanmıştır. Toprak analizi yaptıran çiftçiler için dekar başına 2,5 TL destekleme ödemesi belirlenmiştir.

Toprak ve su kalitesinin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, erozyonun önlenmesi ve tarımın olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik alanların korunması amacıyla uygulanmaya başlanan Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması (ÇATAK) programı kapsamında da alan bazlı destekler sağlanmaktadır.

Uygulamalar Adana, Adıyaman, Aksaray, Amasya, Ankara, Aydın, Bilecik, Burdur, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Edirne, Isparta, İzmir, Kahramanmaraş, Karaman, Kayseri, Kırşehir, Konya, Manisa, Mersin, Nevşehir, Niğde, Samsun, Sivas ve Tokat olmak üzere 27 ilde belirlenen alanlarda gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda çiftçilere; minimum toprak işlemeli tarım uygulamalarına 30 TL/da, toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesine yönelik uygulamalar ile arazinin boş bırakılması uygulamalarına 60 TL/da, Çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel uygulamalarına 135 TL/da ödeme yapılmaktadır (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı).

### **2.7. 11. Doğal afet ödemeleri**

Doğal afet ödemeleri ise, ülkemizde meydana gelen, deprem, sel, yer kayması, don, kuraklık, böcek saldırısı, hastalık vb. doğal afetlerden dolayı zarar gören üreticilerin mağduriyetlerini önlemek için onlara yapılan yardımları ve destekleri ifade etmektedir.

Bu yardımlar genel olarak, tohum yardımı, faizsiz tohum verme, canlı hayvan yardımı ya da borç erteleme gibi yardımlardır. Ürünü % 40'dan daha az zarar görenlere tohum yardımı yapılır ve borçları 1 yıl ertelenir. Afetzedelere karşılıksız ürün ya da para verme, kredi açma, teknik yardım yapma ve maliyetlerini düşürme gibi yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar 5254 sayılı yasayla belirlenmiş, daha sonra bu yasa iptal edilerek 2090 sayılı yasa konulmuştur. Bu çerçevede doğal afetlerden zarar gören çiftçilere yardım fonu getirilmiştir. Bu fonun iptaliyle 2090 sayılı yasa da hükmünü kaybetmiştir (Kamacı, 2006).

### **2.7.12. Fark ödemesi**

Çiftçilere üretim maliyetleri ile iç ve dış fiyatlar dikkate alınarak fark ödemesi desteği verilir. Fark ödemesi desteği, öncelikle arz açığı olan ürünleri kapsar. Her yıl, fark ödemesi kapsamına alınacak ürünler ile ödeme miktarları oluşturulan kurul tarafından belirlenir. Fark ödemesinden yararlanacak çiftçilerden, üretim faaliyeti ve ürünlerin satışına ilişkin belgeler istenebilir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

2006-2014 yıllarında çeşitli ürünler için gerçekleştirilen fark ödemeleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 2.25. Fiyat Farkı Ödemeleri (2006-2014).( 1000 TL)**

Destek Konusu	2006 Yılı	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
Kütlü Pamuk	565.809,0	827.902,0	647.839,5	512.577,3	520.564,1	797.070,3	1.123.688	960.792,2	1.335.211
Yağlık Ayçiçeği	165.301,0	203.107,0	141.124,2	179.667,5	200.969,6	252.764,2	225.976,6	262.200,0	0,0
Soya Fasulyesi	3.669,0	8.349,0	4.056,7	5.461,2	10.569,2	19.299,8	27.799,9	37.180,9	0,0
Kanola	86,0	1.190,0	3.682,2	10.418,0	15.297,2	16.669,6	17.883,7	25.032,8	0,0
Aspir	0,0	52,0	380,8	987,0	6.805,0	4.539,7	4.688,9	5.044,2	0,0
Dane Mısır	191.398,0	209.373,0	71.413,7	152.558,9	163.559,1	182.275,0	180.811,9	194.521,8	225.281,3
Zeytinyağı	3.650,0	6.838,0	2.774,5	9.363,0	11.787,7	19.111,0	37.845,9	53.039,7	738,0
Çay Primi	81.923,0	88.238,3	102.092,3	112.697,6	126.259,2	148.909,8	147.467,4	137.544,2	140.288,0
Buğday Desteği		300.470,6	590.523,4	837.744,1	835.287,9	857.349,3	501.999,0	778.220,6	777.333,6
Çeltik Desteği	278.283,0	10.000,0	48.896,4	87.140,5	52.588,9	73.504,3	45.516,6	75.942,7	0,0
Diğer Hububat Desteği		126.682,8	33.718,3	79.298,9	103.366,1	108.642,3	52.704,4	84.287,7	0,0
Bakliyat Desteği (Kuru fasulye)	0,0	0,0	0,0	5.051,5	5.038,3	5.168,4	3.018,0	5.789,6	0,0
Bakliyat Desteği (Mercimek)	0,0	0,0	0,0	1.985,8	9.969,3	10.485,2	6.036,0	15.900,4	0,0
Bakliyat Desteği(Nohut)	0,0	0,0	0,0	7.193,6	9.389,7	7.638,6	3.264,4	6.888,0	0,0
Toplam	1.290.119	1.782.202	1.646.502	2.002.144	2.071.451	2.503.427	2.378.701	2.642.384	2.478.852

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

10/04/2006 tarihli ve 2006/10266 sayılı en son Bakanlar Kurulu kararında (20/4/2006 tarihli ve 26145 sayılı Resmi Gazete) 2006 yılında üretilen kütlü pamuk, ayçiçeği tohumu, soya fasulyesi, kanola, mısır ve zeytinyağının desteklenmesine karar verilmiştir. Çay ve hububat üreticileri de desteklenmektedir. Arazileri ruhsatlı olan çay üreticileri için ödemeler, kilogram bazlı olarak yapılmaktadır. (16/08/2007 tarihli 26615 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/12516 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) Hububat Prim Ödeme Programının amacı, hububat üreticilerini, üretim kaydını ve hububat satışlarını desteklemektir. Ödemeler, satış dokümanlarının onaylanmasına bağlı olarak kilogram bazlı olarak yapılmaktadır. Kimlik, ürün ve arazi bilgileriyle ÇKS’de kayıtlı olan çiftçiler (gerçek ve tüzel kişiler) ödemeler için uygundur.

### 2.7.13. Telafi edici ödemeler

Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmelerinden dolayı karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek üzere telafi edici ödeme yapılır. Her bir üretici için yapılacak ödeme miktarı, üreticinin alternatif ürünlerin üretimine ayırdığı arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı suretiyle hesaplanır. Ayrıca üreticilerin bir araya gelerek, alternatif ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için yapacakları yatırımların finansmanı için ek ödemeler yapılması öngörülmüştür. Telafi edici ödemelerin ürün kapsamı, ürünler bazında birim ödeme miktarları, ödeme süreleri ve ek ödeme miktarları her yıl oluşturulan kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete). Bu uygulamadaki amaç, aşırı arzdan dolayı bu ürünlerde yapısal sorunların ortaya çıkmasını önlemektir.

Telafi edici ödemelerin kapsamına giren desteklemeler ve ödeme miktarları 30 no.lu tabloda gösterildiği gibidir.

**Tablo 2.26.** Telafi Edici Ödemeler (2004-2014).( 1000 TL)

Destek Konusu	2004 Yılı	2005 Yılı	2006 Yılı	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
Çay Budama Tazminatı Desteği	0,0	35.265	39.199	45.068	53.115	56.826	61.988	68.340	82.760	93.605	104.917
Çay Budama Masrafları	0,0	0,0	20.675,8	16.392,0	10.072,4	12.680,8	14.742,0	13.863,6	16.045,7	18.046,3	17.413,0
Patates Sığılı		12.146	13.030,0	23.131,5	17.303,9	7.243,5	0,7	8.119,9	0,0	8.390,8	233,2
Ş.Pancarı Telafi Ödemeleri	4.442	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Mısır	1.761	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ayçiçeği	1.886	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Soya	37,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Yem Bitkisi	758,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam	4.442	47.411	72.905	84.592	80.491	76.751	76.731	90.324	98.806	120.042	122.563

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

#### 2.7.14. Hayvancılık destekleri

Ülkemizde Bitkisel üretime yapılan desteklere oranla hayvancılık konusunda yapılan desteklemeler yetersiz kalmaktadır. 1980'li yılların sonuna doğru hayvancılıkta önemli sorunlar yaşanmaya başlanmış ve hükümet 1987 yılında özellikle canlı hayvan ve hayvansal ürünleri ilgilendiren konularda çeşitli önlemler geliştirmeye başlamıştır. İçsel nedenlerin ve uluslar arası anlaşmaların da etkisiyle bu önlemler gelişimini ve değişimini sürdürmüştür. Ancak, bütün bu önlemlere rağmen, hayvancılık sektörüne sağlanan destekler içerisinde dışa karşı koruma önlemleri en önemli destekleme aracı olma özelliğini sürdürmüştür. AB'de ise son yıllarda ürün kalitesi ve gıda güvenliği konularına önem verilmektedir (Ören ve Bahadır, 2005: 2-3).

Hayvancılığının geliştirilmesi, sağlıklı üretimin artırılması ve sürdürülebilirliğin sağlanması, yerli hayvan genetik kaynaklarının yerinde korunması ve geliştirilmesi, kayıt sistemlerinin güncel tutulması, hayvancılık politikalarının etkinliğinin artırılması ve hayvan hastalıklarıyla mücadele için yetiştiricilerin desteklenmesi amaçlanmaktadır (Ek.1).

Buna göre 2014/22 No.lu tebliğde yer alan hayvancılık desteklemelerinden bazıları şunlardır;

- 31/12/2014 tarihi itibarıyla en az beş baş anaç sığıra sahip yetiştiriciler yılda bir kez olmak üzere hayvan başına desteklemeden yararlandırılması,
- Koyun ve keçi yetiştiriciliği yapan, damızlık koyun-keçi yetiştiricileri birliklerine üye, hayvanları Koyun Keçi Kayıt Sistemi (KKKS) ve Koyun-Keçi Bilgi Sistemine (KKBS) kayıtlı yetiştiriciler, anaç hayvan başına yılda bir kez olmak üzere desteklemeden yararlandırılması,
- Tiftik keçisi yetiştiriciliğinin teşvik edilmesi ve tiftik üretiminin artırılması için üretmiş oldukları tiftiği, Tiftik ve Yapağı Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (Tiftik Birlik) ve/veya Kooperatiflerine satan üreticilere, ürettiği tiftiğin kilogramı başına destekleme primi ödenmesi,

- Üretmiş olduğu çiğ sütü, Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik kapsamında faaliyet gösteren süt işleme tesislerine satan; SKS veri tabanına altyapısı kurulan yerlerde anlık olarak, alt yapısı kurulmamış yerlerde aylık olarak kaydettiren üreticilere manda, koyun ve keçi sütü ile inek sütü için soğutulmuş süte farklı olmak üzere beher litre için destekleme ödemesi yapılması

- Arıcılık kayıt sistemine (AKS) kayıtlı, en az 30, en fazla 1000 adet arılı kovana sahip yetiştirici/üretici örgütü üyesi arıcılara, aşağıda belirtilen esaslar çerçevesinde arılı kovan başına destekleme ödemesi yapılması,

- Örtüaltı Kayıt Sistemine (ÖKS) kayıtlı üreticilere, Bakanlıkça bombus arısı üretim izni verilmiş işletmelerden veya bu işletmelerin bayilerinden, o yıla ait üretim sezonu boyunca polinasyon maksatlı bombus arı kolonisi satın alarak kullanmaları halinde, koloni başına destekleme ödemesi yapılması,

- İpekböceği yetiştiriciliğinin teşvik edilmesi ve üretiminin artırılması için yaş ipekböceği kozası üreticilerine ücretsiz dağıtılacak ipekböceği tohumunu sağlayan Bursa Koza Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (Kozabirlik)'ne tohum bedeli için kutu başına, ürettiği yaş ipekböceği kozasını Kozabirlik/kooperatifleri veya faaliyet alanı kozadan flatürle ipek çekimi ve işleme olan tüzel kişilik vasıflarına haiz işletmelere satan yetiştiricilere ise kilogram başına ödeme yapılması,

- Hayvan Hastalıklarında Tazminat Yönetmeliği ile belirlenmiş tazminatlı hastalıkların tespit edilmesi sonucu, resmi veteriner hekim veya yetkilendirilmiş veteriner hekim gözetiminde mecburi kesime tâbi tutulan veya itlaf edilen hayvanlar ile mezbahalarda tespit edilen tazminatlı hastalık nedeniyle imha edilen hayvanların bedellerinin, hayvan sahiplerine hayvan hastalığı tazminatı desteği olarak bakanlıkça belirlenen esaslar çerçevesinde yapılması

Ayrıca, çiftçi kayıt sistemine kayıtlı arazileri üzerinde kaliteli kaba yem üretmek amacıyla yem bitkileri eken üreticilere üretim yaptıkları, yapay çayır-mera ve çok yıllık yem bitkisi ekilişlerinde ilk yıl için, tek yıllık yem bitkileri ekilişlerinde ise üretim yaptıkları yıl için dekar başına yem bitkileri desteği sağlanmaktadır.



### 2.7.15. Tarım Sigortası Ödemeleri

Bitkisel ürünler, örtü altı bitki üretimi, su ürünleri, küçükbaş ve büyükbaş hayvancılık faaliyetleri, arıcılık faaliyetleri tarım sigortası kapsamında değerlendirilmektedir. Ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri itibariyle Devlet tarafından sağlanacak prim desteği miktarları, her yıl bakanlar kurulu tarafından değerlendirilmektedir.

Tarım sigortası prim bedellerinin bir kısmı devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu oran 2014 yılı ürünleri için %50 olarak belirlenmiştir. Ayrıca açık alanda yetiştirilen bitkilerin çiçeklenme evresinde don riski kapsamına alınması ve risk maliyetindeki artışlar göz önüne alınarak 1/3 oranında ek prim desteğinin bütçenin ilgili tertibinden karşılanması kararlaştırılmıştır (2013/5720 sayılı resmi gazetede).

Devletin sağladığı tarım sigortası hizmet türleri ve yıllar itibariyle ödenen tutarlar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 2.27. Yıllar İtibari İle Gerçekleştirilen Sigorta Hizmetleri.(1000 TL)**

Destek Konusu	2006 Yılı	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
Bitkisel Ürün Sigorta Desteği	1.989,7	19.602,6	27.000,0	26.305,0	49.696,3	141.705,9	148.997,6	290.386,7	183.960,8
Hayvan Hayat (Süt- Erkek Besi Sığırtı) Sigorta Desteği		7.124,4	11.489,9	13.518,0	8.988,0	82.827,2	97.669,4		105.000,0
Sera Sigorta Desteği		2.551,0	3.100,0	7.950,9	4.205,1	8.663,0	7.926,0		5.655,0
Kümes Hayvanları Sigortası Desteği		842,0	3.000,0	5.409,0	3.006,0	2.202,9	1.215,4		5.000,0
Hasar Fazlası Desteği		0,0	0,0	0,0	9.018,0	0,0	0,0		5.000,0
Diğer Tarım Sigortası Destekleri		1.392,3	10.474,1	3.510,0	2.977,0	1.000,0	0,0		6.000,0
Su Ürünleri Sigortası Desteği	0,0	0,0	0,0	3.240,0	3.006,0	2.607,1	7.465,6	9.000,0	
<b>Toplam</b>	<b>1.989,7</b>	<b>31.512,3</b>	<b>55.064,0</b>	<b>59.932,9</b>	<b>80.896,4</b>	<b>239.006,1</b>	<b>263.274,0</b>	<b>290.386,7</b>	<b>319.615,8</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

### 2.7.16. Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı, 2006-2010 Tarım Stratejisi çerçevesinde; tarım üreticilerinin, kırsal alanda bireysel veya bir arada yapacakları öz sermayeye dayalı tarım ürünlerinin depolanması, işlenmesi ve ambalajlanmasına yönelik ekonomik faaliyetler ve altyapıya yönelik yatırım projelerinin desteklenmesini amaçlayan bir hibe desteği programıdır.

Programın temel amaçları; kırsal alanlardaki gelir ve sosyal standartların geliştirilmesi, tarım-sanayi entegrasyonunun sağlanması, alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliğinin artırılması, altyapının iyileştirilmesi, Girişimcilik kapasitesinin oluşturulmasıdır.

Programın iki bileşeni bulunmaktadır; bunlardan ilki ekonomik faaliyetlere yönelik yatırımlar desteği, ikincisi de tarımsal altyapı yatırımı desteğidir.

Ekonomik faaliyetlere yönelik yatırımlar desteğinden faydalanmak isteyen üreticilerin (tüzel kişilik) Ulusal Çiftçi Kayıt Sisteminde ve ilgili diğer kayıt sistemlerinde kayıtlı olmaları gerekmektedir. Bu kapsamda tarımsal ürünlerin işlenmesi, depolanması, ambalajlanması ve paketlenmesine yönelik yeni tesislerin yapımı; tarımsal ürünlerin işlenmesi, depolanması, ambalajlanması ve paketlenmesine yönelik faaliyette bulunan mevcut tesislerin kapasite artırımı ya da teknoloji yenilenmesine yönelik yatırımlar; tarımsal ürünlerin işlenmesi, depolanması, ambalajlanması ve paketlenmesine yönelik önceden başlamış, yarım kalmış veya kısmen yapılmış yatırımların tamamlanmasına yönelik yatırımlar; alternatif enerji kaynakları kullanan seraların yapımına yönelik bireysel başvurular ve grup başvuruları; modern basınçlı sulama tesisleri için destekleme yapılacağı belirlenmiştir.

Tarımsal altyapı yatırımı desteklerinden ise sulama kooperatifleri, Köy Muhtarlıkları ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri yararlanacaktır (Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı, 2006-2010).

**Tablo 2.28.** Kırsal Kalkınma Destekleri Ödemeleri.( 1000 TL)

Destek Konusu	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
Kırsal kalkınma Amaçlı Destekler	79.987	109.396,5	246.628,0	284.262,7	249.048,1	195.863,5	307.943,7	166.573,1
Hane Halkına Kırsal Kalkınma Yatırımları (GAP İlleri)	0,0	0,0	59.908,3	59.998,8	60.849,2	57.027,1	64.792,5	33.906,7
Kırsal Kalkınma Kurumu (IPARD)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	38.999,9	174.016,5	133.000,0
Kuraklık Desteği	264.497	548.983,7	2.168,7	16,6	0,0	2,2	4,2	0,0
Hayvancılık GAP-DAP İlleri	0,0	0,0	0,0	4.627,9	72.941,8	25.346,5	24.880,8	7.503,0
Don Afeti	0,0	0,0	0,0	127.836,1	247,7		18,0	
Kurumsal Kapasite Geliştirme Desteği (İRFO)				0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı Desteği				0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kurumsal Kapasite Geliştirme Desteği (İRFO)	21.916	28.853	6.762	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı Desteği				0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

### 2.7.17. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri

Toprak ve su kalitesinin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, erozyonun önlenmesi ve tarımın olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik alanların korunması amacıyla uygulanmaya başlanan Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması (ÇATAK) programı kapsamında da sağlanan desteklerdir. Uygulamalar Adana, Adıyaman, Aksaray, Amasya, Ankara, Aydın, Bilecik, Burdur, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Edirne, Isparta, İzmir, Kahramanmaraş, Karaman, Kayseri, Kırşehir, Konya, Manisa, Mersin, Nevşehir, Niğde, Samsun, Sivas ve Tokat olmak üzere 27 ilde belirlenen alanlarda gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda çiftçilere; minimum toprak işlemeli tarım uygulamalarına 30 TL/da, Toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesine yönelik uygulamalar ile arazinin boş bırakılması uygulamalarına 60 TL/da, Çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel

uygulamalarına 135 TL/da ödeme yapılmaktadır (T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı).

1.Kategori: minimum toprak işlemeli tarım uygulamaları;

- Erozyonla mücadele (setleme, canlı veya cansız perdeleme, ideal sürüm tekniğinin uygulanması ve/veya koruma amaçlı boş bırakma)
- Arazinin ıslah edilmesi
- Drenaj
- Taş Toplama

2. Kategori: Toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesine yönelik uygulamalar;

- Uygun sulama tekniklerinin kullanımı
- Kontrollü ilaç, gübre ve hormon kullanımı.
- Organik, yeşil, ahır gübresi, kompost vb. kullanımı
- Organik üretimin ve İyi Tarım Uygulamalarının uygulanması

3. Kategori: Çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel uygulamaları;

- Su kullanımını asgariye indirecek uygun basınçlı sulama sistemlerinden birinin kullanılması,
- Çevreye duyarlı bir şekilde kontrollü ilaç ve gübre kullanımı,
- Organik tarım veya iyi tarım uygulamaları.

**Tablo 2.29.** Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Kapsamında Yapılan Ödemeler.( 1000 TL)

	Çevre Amaçlı Tarımsal Alan. Kor.Des. (ÇATAK Dış Kaynak)	ÇATAK (İç Kaynak)	ÇATAK (Sermaye Transferi)Alet Ekipman
2006 Yılı	1.433,85	0,00	0,00
2007 Yılı	2.404,85	0,00	0,00
2008 Yılı	4.862,73	0,00	0,00
2009 Yılı	2.526,47	2.412,86	0,00
2010 Yılı	0,00	10.347,26	0,00
2011 Yılı	0,00	16.098,27	844,57
2012 Yılı	0,00	23.179,95	1.452,50
2013 Yılı	0,00	35.086,77	1.676,45

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.

Üretici bir destekleme döneminde ÇATAK programı destekleme kategorilerinden birden fazlasını uygulayabilir. Bu durumda, aynı üretim alanı için birim alana destek miktarı, üretici tarafından uygulanan kategorilerden en yüksek destek miktarına sahip kategori dikkate alınarak belirlenir. Ödemeler dekar başına ve yılda bir defa olmak üzere üç yıl süre yapılmaktadır (Resmi Gazete Sayısı: 27917, 2011).

## 2.7.18. Doğrudan Gelir Desteği

### 2.7.18.1. Doğrudan Gelir Desteğinin Ana Çerçevesi

DGD piyasa işleyişi ve üretim kararlarını çok az etkileyen bir destekleme sistemidir. Bu sistemde, bütçeden ya da vergi ödeyenlerden üreticilere piyasa mekanizmalarını kullanmada doğrudan bir ödeme söz konusudur (Menek ve Kızılaslan, 2008: 54). DGD ödemeleri kısmen üretimle ilişkili (fark ödeme, ürün sigortası desteği, doğal afet yardımı vb.) ve üretimden bağımsız (decoupled payments) olmak üzere iki grup altında toplanmaktadır (Koç ve Bayaner, 2001, 1).

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (decoupled payments), üreticilere yapılan gelir ödemelerinin piyasa fiyatları ve üretimden bağımsız olmasını gerektirir.

Bu uygulama ile çiftçiler, üretim kararlarını beklenen piyasa gelirlerine göre belirler (Babacan, 1999: 2)

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin üretimi etkilememesi için 3 koşul gereklidir (Babacan, 1999: 2-3);

- Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, ekim alanını veya daha fazla ve kaliteli girdi yoluyla verimi artırmayı önlemek amacıyla sabit bir ekim alanı ve verime bağlanmalıdır.
- Ödemeler, piyasa fiyatlarını (marjinal üretim maliyeti) baz alan üretim kararlarının oluşmasını sağlamak için mevcut yıl içindeki üretim miktarından bağımsız olmalıdır.
- Ödeme miktarı önceden belirlenmeli ve verim veya piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlanmamalıdır

Bu politikanın özelliği, piyasanın işleyişine bir müdahale olmaması nedeniyle üretim, tüketim, ve dış ticaret kararlarının piyasa koşullarına göre belirlenmesi, desteklemenin toplumsal refah kayıplarına neden olmaması ve harcamaların hangi amaçla yapıldığını izleme açısından uygulamanın şeffaflığıdır. Ayrıca tarım kesimine yönelik gelir yardımının hedef kitleye bağlı olarak daha adil bir gelir dağılımını sağlaması da hedeflenmiştir (Yalçınkaya vd., 2006: 109).

Tarım sektöründe uygulanan doğrudan gelir ödemeleri, direkt olarak toplum otoritelerinin bütçelerinden çiftçi gelirlerini arttırmaya yönelik olarak çiftçilere yaptıkları doğrudan ödemelerdir. Bu ödemelerin kapsamına tarım sektörüne yapılan sektörel iyileştirme ödemeleri girmez. Yani bir bütün olarak tarım sektörünün performansını etkileyecek AR-GE ve tarımsal altyapıyı geliştirmeye yönelik bütçe harcamaları doğrudan gelir ödemelerinin kapsamı içinde yer almaz (Güney, 2006: 33).

### **2.7.18.2. Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması**

Dünya genelinde geniş bir uygulama alanı bulan DGD'nin, hangi tarım politikası amacına yönelik olarak uygulanırsa uygulansın, temelde iki türlü işlevi yerine getirmesi beklenir. Birincisi gelir dağılımını ve buna bağlı olarak yapısal koşulları iyileştirmek;

ikincisi girdi ve ürün piyasalarında kaynakların yanlış tahsisine yol açacak bir piyasa bozukluğu olması halinde mevcut politikaların yerine geçerek bu alanlarda etkinliği artırmaktır (Acar ve Bulut, 2009: 5).

Doğrudan gelir desteğinin uygulayan ülkelerin başında ABD, Meksika ve Romanya gelmektedir. Gerek ABD ve gerekse AB'deki uygulama biçimlerine bakıldığında Doğrudan Gelir Sisteminin dikkati çeken en önemli özelliği ekilen alanın tamamına uygulanmamasıdır. Dünya fiyatlarını etkileyecek düzeyde üretime sahip bu iki ülke, işlenebilir alanın bir kısmının tarım dışı bırakılması ön koşulu ile doğrudan gelir uygulamasını yürütmektedir (Çavuş, 2009: 130).

ABD'de 1996 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu ( Federal Agricultural Improvement and Reform (FAIR) Act) ile yapılan değişikliklerle doğrudan gelir ödemeleri sistemine geçilmiştir. Bu sistemde 1996 yılında bir defaya mahsus, 7 yıl süreli ve her yıl için sabit ancak azalan miktarda destekleme ödemeleri gerçekleştirilmiştir. Tarım Kanunu ve buna bağlı olarak uygulanan politikalar 9 alt başlık altında yürütülmektedir. Bu 9 başlık altında; gelir ve fiyat destekleri, kredi, doğrudan gelir ödemeleri, ürün ve gelir sigortası, iç ve dış ticaret tedbirleri, pazarlama, arazi kullanımı, gıda güvenliği ve gıda programları, ihracat ve ithalat, çevre ve doğal kaynaklar, beslenme, tarımın teşvik edilmesi, kırsal kalkınma, araştırma-egitim ve yayım ile diğer konular olmak üzere, esnek üretim sözleşme ödemelerinin de içinde yer aldığı birçok program yer almaktadır.

FAIR kapsamında programa katılan üreticiler, yürürlükteki çevre ve doğal koruma planlarına, sulak alanlarla ilgili tedbirlere, ekim esneklik tedbirlerine ve arazilerini tarımsal üretimde tutma şartına uymakla yükümlüdür. Ayrıca ekonomik öneme sahip her bir ürün için en azından afetlere karşı ürün sigortası yaptırmak durumundadır (Babacan, 1999: 5).

DGD farklı ülkelerde temelde benzer amaçlarla uygulamaya konmuş olmasına rağmen, DGD'nin uygulama biçiminin şekillenmesinde ülkelerin tarımsal yapısı, problemleri, ilişkili olduğu ülkeler grubuna uyumu ve uluslararası anlaşmalar sonucu ortaya çıkan yükümlülükleri belirleyici rol oynamıştır (Yılmaz, Demircan & Dernek, 2008: 249).

Doğrudan Gelir Desteği sürekli olmayıp geçici bir dönem için uygulanmakta ve verimlilik faktörlerini artıran politikalar ile piyasa engellerini ya da diğer sektördeki politika değişikliklerinin olumsuz etkilerini azaltma gibi belli amaçlarla yapılmaktadır (Çavuş, 2009: 128).

Ancak başarılı bir doğrudan gelir desteği uygulaması ortaya koyabilmek için, uygulamanın sözleşmeli üreticilik, sigorta, kırsal kalkınma, çevre gibi konularla ilintilendirilmesi büyük yarar sağlar. Destek, kontrollü krediler tarzında sağlanabilir ve bu şartları sağlayanlar ehil olarak kabul edilebilirler (Bayaner, 2013: 28).

### 2.7.18.3. Doğrudan Gelir Desteğinden Yararlananlar

Türkiye şartlarında böyle bir politikanın uygulanabilirliği için hedef kitlenin nasıl belirleneceğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Tarım sektörünün yapısı incelendiğinde, tarımsal istihdam ve işletme sayılarının fazlalığı, küçük üreticiliğin yaygınlığı ve tarımsal gelir seviyesinin düşüklüğü bu sektörün tipik özellikleridir. Bu yapı ile birlikte, çiftçi kayıt sisteminin yetersizliği, hedef kitlenin belirlenmesinde bazı sorunlar ortaya çıkarabileceği de öngörülmüştür (Ağca, 2010: 52).

**Tablo 2.30.** ÇKS’de Kayıtlı Çiftçi Sayısı (2001-2013).

Yıllar	Çiftçi sayısı	Alan (da)
2001	2.182.767	121.964.486
2002	2.588.666	164.960.378
2003	2.765.287	167.346.718
2004	2.745.424	167.099.180
2005	2.679.737	165.826.141
2006	2.609.723	164.930.261
2007	2.613.234	167.277.814
2008	2.380.284	157.694.645
2009	2.328.731	154.360.407
2010	2.318.506	156.309.390
2011	2.292.380	152.048.523
2012	2.214.537	153.449.052
2013	2.183.270	147.293.244

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerinden derlenmiştir.



2005 yılında Çiftçi Kayıt Sisteminde kayıtlı 2.679.737 üretici bulunurken, 2013 yılında 2.183.270 üretici ÇKS'ye kaydolmuştur. Ayrıca 2005 yılında 166 milyon dekar olan kayıtlı alan, 2013 yılında 147 milyon dekara gerilemiştir.

Bununla birlikte DİE tarafından 2001 yılında yapılan Tarımsal İşletmeler Anketine göre bir değerlendirme yapılırsa, toplam çiftçilerin %90, tarımsal arazilerin ise %91'nin ÇKS kapsamında kayıt altına alındığı ortaya çıkmaktadır (Ağca, 2010: 52).

Doğrudan gelir desteği sistemi, sadece bitkisel üretimle ilgilidir. Bilindiği gibi tarım bitkisel üretim ile birlikte hayvansal üretimi de kapsamaktadır. DGD uygulamasında hayvancılık kapsam dışında kalmaktadır (Memiş, 2004: 192). Dolayısıyla hayvancılık yapan çiftçiler söz konusu destek kapsamı dışında kalmaktadır.

Ayrıca küçük arazilere sahip yoksul çiftçiler açısından, DGD uygulamasından yararlanabilmek için yapılması gereken harcamalar (bürokratik işlemler ve köy-kent arasındaki ulaşım giderleri vb.) alınacak DGD ödemesinden fazla olabilmektedir (Yalçın vd., 2006:113). Uygulamada DGD ödemeleri tapulu olmak kaydı ile 1-500 dekara kadar olan tarım topraklarına yapılmaktadır; daha büyük toprakların da 500 dekara kadar olan kısmı sisteme dahil edilmektedir. Ancak büyük arazi sahipleri noter sözleşmeleri ile arazilerini uygun ölçeklerde bölerek yakınlarına dağıtmakta ve böylelikle arazilerinin tamamı için DGD'den yararlanmaktadırlar (Yapar, 2005: 33). Bu nedenle küçük çiftçi yeterince sisteme dahil olamamaktadır.

Desteklemeden faydalanmanın kıstaslarından biri de tapulu topraklar olduğu için; kiralama, ortakçılık/yarıcılık esasına göre toprak işleyenler DGD alamayacaklardır (Yapar, 2005: 33). Ayrıca, tarımsal faaliyette bulunmayıp oturup arazisini kiraya verenler, bu anlaşmalarda, DGD ödemelerini kendilerinin alacağı koşulunu dayatmaktadırlar (Günaydın, 2006 : 50).

Devlet açısından asıl önemli sorun ise, desteklerden yararlanan kişilerin ahlak sorunudur. Öyle ki, doğrudan gelir desteğinden yararlanmak için avukat, işadamı, belediye başkanı, mimar vs. gibi alınacak destekleme primiyle alakası olmayan kişiler başvurmuştur. Beyan edilen arazilerin gerçekte olanın kat kat üstünde olduğu

anlaşılmasıdır. Yaşanan sahtekârlıklar, doğrudan gelir desteği en önemli noktalarından biridir ( Kamacı, 2006: 39)

#### **2.7.18.4. Türkiye’de Doğrudan Gelir Desteği**

Türkiye’de DGD uygulamasına geçiş ile ilgili temel belirlemeler IMF Niyet Mektuplarında yer almakla birlikte, DGD sistemi asıl olarak Dünya Bankası ile imzalanan ARIP çerçevesinde uygulamaya sokulmuştur (Menek ve Kızılaslan, 2008: 55). Niyet mektubunda, tarımda reform programının orta vadeli amacının, tarımsal destekleme politikalarının bütçe ve tüketiciler üzerindeki yükünün azaltılması için hükümetin sübvans ettiği girdi, kredi ve temel ürünlerdeki fiyat desteklerine dayanan mevcut destekleme politikalarının safhalar halinde kaldırılacağı belirtilmiştir. Kaldırılan desteklerin yerine ise küçük çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemine geçileceği taahhüt edilmiştir (Yılmaz vd., 2008: 249)

Türkiye’de DGD’ye yönelmeye yol açan çeşitli nedenler bulunmaktadır. Bunları iç ve dış nedenler olmak üzere iki gruba ayırabiliriz (Yapar, 2005: 31).

İç nedenler;

- Desteklemelere yönelik yasal, kurumsal ve finansal yapının farklılık göstermesi,
- İşletme, hayvan ve üreticiye yönelik çiftçi kayıt sisteminin yetersizliği gibi sorunlar nedeniyle destek ödemelerinin amacına ve gerçek üreticiye ulaştırılamaması,
- Uygulamaların izlenememesi sonucunda desteklemeden kaynaklanan mali yükün artış göstermesidir.

Dış nedenler;

- AB Ortak Tarım Politikası’na (OTP) uyum,
- DTÖ Tarım Anlaşması’na uyum,
- IMF ve DB anlaşmalı ekonomik istikrar programı taahhütlerine uyumdur

DGD ilk defa 2000 yılında pilot bölgelerde, 2001 yılından itibaren ise tüm Türkiye’de uygulamaya konulmuştur (Menek ve Kızılaslan, 2008: 55). Türkiye’de uygulanması planlan sistemde tapulu birim arazi başına geri dönüşsüz hibe biçiminde parasal yardım yapılması öngörülmektedir (Çavuş, 2009: 123) DGD ödemelerinde 2001 yılında üst limit arazi miktarı 200 dekar olarak belirlenmiş ve dekar başına 10 milyon TL ödeme yapılmıştır. 2002 yılından itibaren üst limit arazi miktarı 500 dekara çıkarılmış ödeme miktarı da artırılarak 13,5 milyon TL olarak belirlenmiştir (Yılmaz vd., 2008: 249).

2000 ve 2001’de öngörülen ve asıl amacı diğer tüm desteklerin aşamalı bir şekilde kaldırılarak yerine DGD’nin getirilmesi olan tarım reformu kapsamında, 2000 yılında dört bölgede DGD pilot uygulaması yapılmasının yanı sıra gerçekleştirilen faaliyetleri aşağıdaki şekilde maddeleştirmek mümkündür (Yapar; 2005: 33):

- 2000 yılı başında Ziraat Bankası aracılığı ile kullanılan kredi sübvansiyonu kaldırılmıştır.
- 2001 yılı sonu itibariyle girdi destekleri kaldırılmıştır.
- DGD ödemeleri 2001 yılı sonunda yapılmaya başlanmıştır.
- 2002 yılı bütçesine son defa prim ödemeleri için kaynak konulmuştur.
- Destekleme alımları kaldırılarak TEKEL’in özelleştirilmesini sağlayacak (destekleme fiyatının açıklanmamasına ilişkin) 4733 Sayılı Tütün Kanunu çıkarılmıştır.
- Şeker rejimini yeniden düzenleyen (destekleme fiyatının açıklanmamasına ilişkin) 4634 Sayılı Şeker Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Bununla birlikte, tarım reformu çerçevesinde, yeni kurulların oluşturulması neticesinde klasik tarım kurumları da sistemin dışına çıkarılmışlardır. Bu süreçte Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Yem Sanayi Anonim Şirketi, Türkiye Zirai Donatım Kurumu, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, TEKEL özelleştirilmiş. 2007 yılında ise 2000’li yıllarda OTP’nin önemli bir politika bileşeni olmuş olan kırsal

kalkınmayı Türkiye açısından da yönetebilmek amacıyla Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu inşa edilmiştir (Övgün, 2010: 106).

DGD'nin Türkiye'de uygulanmasının önemli amaçlarından birincisi Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) oluşturarak üreticilerin kayıt altına alınması, ikincisi ise üreticilere doğrudan kaynak aktararak, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemesi yapılmasıdır (Menek ve Kızılaslan, 2008: 55).

Mevcut desteklemeleri aşamalı bir şekilde kaldırarak bunların DGD ile ikame edilmesi ve tarım kesimine verilen devlet desteğinin bu şekilde yıllar içinde azaltılması doğal olarak tarımın GSYİH'ya katkısında da önemli düşüşlerin yaşanmasına neden olmuştur. Tarım sektöründeki erime kendisini tarım sektörünün büyüme oranlarında ve dış ticaret rakamlarında da göstermektedir. Sanayi ve hizmetler sektörü ile kıyaslandığında oldukça düşük bir büyüme hızına sahip olan tarım sektörü, her yıl biraz daha küçülmüş ve bu durum da doğal olarak ihracat yapısında önemli değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur. 1996'da ihracatın % 21.3'ünü oluşturan tarım sektörü, 2000'de % 13,11; 2002'de % 10,5 ve 2004 yılında da % 9,61 gibi azalan oranlara sahip olmuş ve ülkenin ihracat kaleminde görece üstünlüğünü kaybetmiştir.

Bu gelişmeler Türkiye'nin sanayileşme yolunda attığı adımlar olarak değerlendirilebilir. Ancak net ihracatçı bir yapıdan net ithalatçı bir yapıya geçilmesiyle birlikte Türk tarımının yok olduğu ve hem tarım kesiminin hem de tarıma bağlı sanayilerin bu durumdan zarar gördüğü gerçeği göz ardı edilmemelidir (Övgün, 2010: 103-104).

İlk kez çiftçi kayıt sisteminin oluşturulmaya çalışılması, desteklerin önceden öngörülebilir şekle kavuşması ve bütçe üzerindeki destekleme yükünün azalmaya başlaması sistemin olumlu yönlerinden bazıları olarak sıralanabilir.

Ancak sisteme kaydın gönüllük esasına dayandırılması ve hayvancılık, balıkçılık gibi sektörlerde çalışan kesimin sisteme dahil edilmemesi, DGD'nin amaçladığı ülke genelinde üreticilerin kayıt altına alınmasını sağlamak ilkesinin tam anlamıyla faaliyete geçmesine engel oluşturmaktadır (Acar ve Bulut, 2009: 7)

Türkiye’de DGD sistemi öncesi tarımsal destekleme sisteminin yükünün yüzde 70’inin, ithalat koruması ve iç fiyat politikaları nedeniyle tüketici üzerinde, yüzde 30’unun ise vergi mükellefi yani Hazine üzerinde olduğu hesaplanmış ve bu durumun, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tersine çevrilmesi gerektiği gündeme gelmiştir (Arı, 2006: 74). Oysa DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak tüketeceği hesaplanmakta ve bunun önlemi aranmaktadır. DGD uygulamasının başlangıçta kamu maliyesi üzerine daha fazla yük getireceği salt AB örneğiyle sınırlı değildir. Daha kapsamlı bir DGD uygulamasına çok daha uzun hazırlık dönemleriyle geçildiği Meksika örneği de, DGD’ye geçişin Hazine üzerindeki destekleme yükünü arttırdığına ilişkin sonuçlara işaret etmektedir (Çavuş, 2009: 121-122). Bu durumda Tarım reformunun amacı olan tarımsal desteklemede maliyetleri azaltma düşüncesi aslında yüksek maliyetleri gündeme getirecektir (Yapar, 2005: 33 ).

2001 yılından bu yana tarımsal destekleme alımları ile girdi sübvansiyonlarını ikame eder durumdaki DGD politikasının, Türkiye’de mevcut uygulama biçimiyle tarımsal üretimi etkileme gücü yoktur ve daha çok sosyal yardım niteliğindedir. Ayrıca, arazi üzerinden ödenen DGD ödemeleri, bölgeler arasında işletmeler arasında ve ürünler arasında bir dengesizlik yaratmaktadır. Ortalama işletme büyüklüğü daha fazla olan bölgelerdeki (İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri gibi) üreticiler diğer bölgelere göre işletme başına daha fazla destek almaktadır. Bu durum zaten bozuk olan yapıyı daha da olumsuz etkilemiştir (Yalçınkaya vd., 2006: 112).

2009 yılında DGD uygulaması kalkmıştır. Bunun yerine mazot, kimyevi gübre, organik tarım, iyi tarım uygulamaları, toprak analizi ve diğer alan bazlı tarım desteklerini, hayvancılık desteklerini, sertifikalı tohum ve fidan desteklerini, fark ödemesi (prim) destekleri uygulamasına geçilmiştir (Ağca, 2010).

#### **2.7.18. 5. Ödemelerin Denetlenmesi**

Belirttiğimiz gibi DGD sisteminin temel amaçlarından biri üreticilerin kayıt altına alınmasıdır. Buna rağmen tarımla ilgisi olmayan arazi spekülörleri, yapı konut kooperatifleri, kuyumcu, avukat, doktor, tüccar, otelci, un fabrikatörü, serbest meslek sahipleri, ticaret erbabı vb.nin doğrudan gelir desteğinden yararlanmak için başvurması,

beyan edilen arazilerin gerçekte olanın kat kat üstünde olması, Tarımsal üretim yapmamasına rağmen sadece tapulu arazilerini göstererek DGD alınmasını gibi olaylarla karşılaşmıştır. Yaşanan sahtekârlıklar, doğrudan gelir desteği en önemli noktalarından biridir. Ciddi bir etik sorununun yaşandığı göz önüne alınırsa, denetleme sorunu çok büyük önem taşımaktadır ( Kamacı, 2006: 39, Yapar, 2005: 33 ).

Çiftçi Kayıt Sistemi her yıl yapılan düzenlemeler ile devamlı bir gelişme göstermesi ve günümüzde, teknolojik ilerlemelerle denetimlerin bilgisayar ortamında da yapılabilmesi denetim konusunda ilerleme kaydedilmesini kolaylaştırmaktadır (Kamacı, 2006: 47).

DGD uygulamasını denetimini sağlamak amacıyla Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından ön denetim ve denetimler gerçekleştirilmektedir. Ön denetimler, DGD müracaatları başladıktan sonra, Teftiş Kurulu Başkanlığınca görevlendirilecek Müfettişler tarafından örnekleme yöntemiyle yapılmaktadır. Bu denetimler sırasında, çiftçilerin ÇKS'deki kayıt ettirdikleri bilgilerde gerçeğe aykırı beyan veya verdikleri belgelerde sahte evrak tespit edilmesi hâlinde, haklarında ilgili Cumhuriyet Başsavcılıklarına suç duyurusunda bulunulur. Müfettişler, gelen münferit şikâyet ve ihbarları ayrıca değerlendirmektedir.

Bununla beraber kaymakam ve vali yardımcısı başkanlığını yaptığı İl/ilçe tahkim komisyonları, doğrudan gelir desteğine başvurular sırasında gerçeğe aykırı beyanda bulunanlar hakkında gerekli hukuki işlemlerin yapılması için karar almaktadır. Gerçeğe aykırı beyanda bulunan çiftçiler ve sahip oldukları arazilerin 5 yıl süreyle DGD ödemelerinden faydalandırılması engellenmekte ve eğer, DGD ödemesi yapılmış ise yapılan ödemenin tamamının geri alınması sağlanmaktadır.

## **2.8. DESTEKLEME POLİTİKASI ÇERÇEVESİNDE TABAN FİYATI UYGULAMASI**

Destekleme politikalarının en başta gelen araçlarından biri, "fiyat yolu ile desteklemedir". Yani, devlet destekleme kapsamına aldığı ürünler için önce fiyat tesbit eder ve daha sonra ürünün piyasa fiyatının, belirlenen fiyatın altına düşmemesini garanti eder. Devletin garanti ettiği bu fiyata "tabana fiyat" denir (Özdemir, 1998: 270). Başka

bir deyişle, taban fiyatı çiftçiler için bir nevi garanti edilmiş asgari fiyattır (Songül, 2010: 14)

Taban fiyat kavramı, çiftçi gelirlerinin düzenlenmesini, kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak, tarımsal üretimi artırmak, şehirleşme politikasını yönlendirmek, tarım ve tarım dışı sektörler ilişkisini düzenlemek gibi amaçları tek veya birlikte içermekte ve ülkenin gelişmişlik düzeyine bağlı olarak, amaçlarına göre değişik şekillerde tanımlanmaktadır (Arı, 2006: 68).

Taban fiyatı uygulamasında devlet; ilgili Bakanlıkça daha önceden saptanan tarımsal ürünlerin, hasat öncesi veya hasat sırasında (şeker pancarı hariç), belirlenen bir fiyattan, kamu kuruluşlarınca satın alınmasını garanti eder (Güney, 2006: 24). Bu fiyat bazen piyasa fiyatının altında kalabilir bazen de destekleme fiyatından devlete satılmak istenen miktarın tamamının satın alınması mümkün olmayabilir. Böyle bir durumda da taban fiyatı garanti fiyat niteliğini kaybetmektedir (Özdemir, 1998: 273).

Destekleme fiyatları belirlenirken; genellikle maliyet fiyatları, borsa fiyatları, arz talep durumu, gerçekleşen enflasyon ve dünya fiyatları gibi kriterler dikkate alınmıştır (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 18). Bu anlamda, rekoltenin düşük veya alıcıların taleplerinin yüksek olduğu yıllarda piyasada oluşan ürün fiyatın yüksek olması halinde kamu kuruluşlarının satın aldıkları miktarlar düşmektedir. Aksi durumda yani ürünün bol olduğu veya alıcıların talebinin düşük olduğu yıllarda, piyasa fiyatı düşük olduğu yıllarda, piyasa fiyatı düşük seviyede olduğundan, kamu kuruluşlarının satın aldıkları ürün miktarı artmaktadır. Sonuç olarak, desteklenen ürünün satın alınan miktarı, yılda yıla, değişiklikler göstermiştir (Özdemir, 1998: 274).

Taban fiyatı uygulamasına tüketiciler açısından bakıldığında, olumsuz bir politika olduğu söylenebilir. Çünkü daha öncede belirtildiği gibi alıcı ve satıcının anlaştığı denge fiyatı denilen nokta yerine Devletin piyasaya müdahale etmesiyle ürün fiyatları yükselmiş olacaktır. Tüketiciler de yükselen bu fiyatlara bütçelerinden daha fazla ödeme yapacaklardır. Öte yandan iklimden oluşabilecek arz düşüşleri dışında fiyatı belirlenen üründe herhangi bir üretim dalgalanması olmayacak olması söz konusu ürünün her zaman bulunabilirliği açısından olumlu sayılabilecek durumdur (Gaytancıoğlu, 2009: 40).

Taban fiyatı uygulamasının biri de sosyal devlet olgusunun hayata geçecek olmasıdır. Çünkü çiftçiler Devletin alım yapması ile sahipsiz kalmadıklarını da kavrayarak Devlete olan güvenlerini korumuş olacaktırlar. Başka bir olumlu durum da Dünya üretiminde yaşanacak arz düşüşlerine karşı önceden hazırlıklı davranarak ürünü stoklayabilecek bir politika uygulaması içine girmiş olmalarıdır.

Bununla birlikte Taban fiyat uygulamasıyla, düşük fiyat ve düşük gelirin nedenleri araştırılmadan ürün fiyatları değiştirilmek istenmektedir. Bu nedenle bu politika geçici bir çözüm niteliğindedir. Politikanın uzun yıllar uygulanması ve bu süreçte politikanın uygulanacağı ürün çeşitliliğinin ve miktarının artması, sistemi geri dönüşün çok zor olduğu bir kaos ortamına itmektedir. Dolayısıyla ile taban fiyat uygulamasına geçilmeden önce ürünün/ürünlerin fiyatlarının düşüş içinde olma nedenlerinin tespit edilmesi gerekmektedir (Güney, 2006: 24).

## **2.9. DOĞRUDAN GELİR DESTEKLERİNİN OLUMLU – OLUMSUZ ETKİLERİ VE TARIMSAL DESTEKLEMENİN ETKİNLİĞİ**

Dünyanın bütün ülkelerinde tarım için destekleme kaçınılmazdır. Tarımda destekleme olmadan tarım da olmaz. Ülkemizde bir dönem, geçerli olan ve tek destek olması için yoğun çaba harcanan doğrudan gelir desteği üreticilerin ihtiyaçlarına tam olarak cevap verememiştir. Tarımsal desteklemenin olumlu yönlerine bakacak olursak;

- Destekleme alımları tarım kesimindeki düşük gelirli üreticilerin gelirlerini arttırmakta, gelir dağılımını adaletine yardımcı olmaktadır.
- Destekleme alımları üretimi ve tarımda verimliliği arttırmaktadır. Böylece, büyüme de artmaktadır.
- Destekleme alımlarıyla devlet, herhangi bir ürünün üretimini kısıtlayabilir. Böylelikle arz kontrol altına alınacağından üretim fazlası önlenmiş olur. Bazı ürünlerdeki en ciddi sorunlardan biride budur.



- Fiyat dalgalanmalarından dolayı üreticiler ürünlerini maliyet fiyatına satmak zorunda kalmıştır. Bu durumda devlet piyasaya girerek tarımsal ürün fiyatlarının aşırı düşüşünü önler. Fiyatları belli bir seviyeye çıkarır.
- Doğrudan gelir desteği diğer bütün destekleri ortadan kaldırıp, üreticiye belli oranda para yardımı sağlamakta, böylece üretimi arttırmaktadır.
- Tarımsal Desteklemenin daha az bir maliyetle yapılmasını sağlamaktadır. Mevcut destekler arasındaki en iyi destekleme modelidir.

Doğrudan gelir desteği, diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Tarımsal desteklemenin ve doğrudan gelir desteği sisteminin olumsuz yanları ise kısaca şöyledir:

- Kaliteli ürünler yanında kalitesiz ürünlerin de desteklenmesi üretime uygun olmayan yerlerde de üretim yapılmasına neden olmuştur.
- Kaliteli ve kalitesiz ürünlerin üretimine de aynı miktarda ödeme yapılması da çok büyük eleştiri almıştır.
- Doğrudan gelir desteği sistemi adaletsiz bir sistemdir. Çünkü bazı iller çok yüksek oranda destek alırken, bazı iller ise çok düşük oranda doğrudan gelir desteği ödeneği alır.
- Doğrudan gelir desteği ödemeleri nerdeyse hiçbir zaman tam zamanında yapılamamıştır. Kaynak yetersizliğinden dolayı birçok ilde ödemelerin ancak yarısı yapılabilmektedir.
- Doğrudan gelir desteğine geçilmesiyle tarım üreticisine yapılan tarımsal desteklemelerde düşüş görülmüştür.
- Tüm üreticiler doğrudan gelir desteğinden yararlanamamaktadır. Özellikle, hayvancılıkla uğrasan tarım üreticileri doğrudan gelir desteğinden hiçbir şekilde faydalanamamaktadır. Dolayısıyla, birçok üretici desteksiz kalmaktadır.

- Pilot bölgelerde de görüldüğü üzere doğrudan gelir desteği sistemi istenilen başarıyı tam olarak verememiştir. Birçok tepki olmasına rağmen halen uygulanmaktadır.
- Tarımsal arazisi kayıt altına alınmayan birçok çiftçi bu destekten yararlanamamaktadır.
- Çiftçilerin kayıt sistemi yetersiz olduğundan, kadastro çalışmalarının da tam olarak yapılamadığından dolayı doğrudan gelir desteğine tam olarak geçmek aldatıcı olacaktır.
- Doğrudan gelir desteği çok fazla bürokrasi gerektirmektedir.

Sonuçta, ülkemizde uygulanan tarımsal destekleme politikalarının etkisiz olduğu görülmektedir. Desteklemeler verimsiz olduğundan, ürüne göre yapıldığından ve siyasi baskılara maruz kaldığından sorunlar yaşanmaktadır. Birçok ürün desteklenmemektedir ya da destekleyen bir kuruluş bulunmamaktadır. Desteklenen ürünlerin de ne derece desteklendiği şüphelidir. Eğer reforma tabi tutulmazsa, aynı şekilde uygulanmaya devam ederse, ileride sorunlar yaşanabilir. Gerek devlete getirdiği yük gerekse aldığı eleştiriler bu sistemin geleceğine şüpheyle bakılmasına neden olmuştur. Doğrudan gelir desteği diğer destekleme modellerine nazaran daha az bir maliyetle destekleme yapmaktadır. Bu yüzden, hayvancılığa da önem vermeli, alt kesimin desteklenmesini arttırmalı, çiftçilerin kayıt altına alınmasına yardımcı olmalı ve destekleme primlerini arttırmalıdır. Böylelikle geleceğin destekleme modeli olacaktır. (Kamacı, 2006)

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM POLİTİKASI VE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMLERİ

#### 3.1. AVRUPA İÇİN TARIMIN ÖNEMİ

Tarımsal üretim insanlık tarihinin en eski üretim faaliyetidir ve dünyada ilk köklü politikalar da yine tarım alanında geliştirilmiştir. Ülkeler tarih boyunca tarım konusunda politikalar oluşturmuş ve tarımda dışa bağımlılığı azaltmayı ve kendi kendilerine yeterlilik sağlamayı hedeflemişlerdir (Binici, 2000).

Tarım Avrupa Birliği'nde ekonomik ve sosyal yapı açısından özel bir öneme sahiptir. Avrupa Topluluğunu kuran Roma Antlaşmasının imzalanmasından günümüze kadar tarım konusu temel politika alanı olmuştur (Dağlıoğlu, 2008: 1). Avrupa Birliğinde tarım, tek boyutlu değildir. Nitekim çiftçiler gıda ve hayvansal ve bitkisel lif üretiminden kırsal alan yönetimine, doğal koruma ve turizme kadar bir dizi fonksiyonları yerine getirmektedirler. Bu nedenle de Avrupa Birliğindeki çiftçiler çok fonksiyonlu olarak tanımlanabilirler (Güney, 2006: 7).

Özellikle İkinci Dünya Savaşında çok sayıda insan gıda maddesi yokluğu gibi savaş dışı nedenlerden dolayı hayatlarını kaybetmişlerdir. Geçmişte yaşanan bu kötü olaylar Avrupa Ülkelerini harekete geçirmiş ve Avrupa ülkeleri geçmişten ders çıkartarak tarımın önemini vurgulamıştır. Roma Anlaşmaları'nda ortak bir tarım politikasının ana hatları çizilirken, bir yıl sonra Stresa Konferansında üye devletler bu politikanın temel ilkelerini belirlemişlerdir (Ercan, 2010: 3).

Ortak Tarım Politikası, AB bütçesinin yaklaşık yarısını kapsamaktadır. AB mevzuatının önemli bir bölümü tarım konularından oluşmakta ve AB bürokrasisini en fazla meşgul eden politikalar arasında yer almaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 24: 2005). AB' de hemen hemen tüm ürünlerde Ortak Piyasa Düzenleri oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler çerçevesinde bir fiyat ve müdahale politikası izlenmekte, böylelikle tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmaktadır (Özkaya vd., 2000: 11). Birlik kurulduğundan beri OTP'yi sürekli geliştirilmiş ve Birliğin temel stratejisi haline

getirmiştir (Yenilmez ve Bayraç, 2012). Tarım politikalarında her onar yıllık dönemde değişen, ama ülkeler bazında genel yaklaşımların aynı kaldığı gelişmeler yaşanmıştır. 1950'ler savaş sonrası yaraların sarılması, makineleşme ve modernleşme, 1960 ve 1970'ler dünyadaki nüfus artışı karşısında üretim ve kendine yeterlilik artışını sağlayacak tarımsal destekleme önlemleri, 1980'ler dünyada ortaya çıkan üretim fazlaları sorunu karşısında korumacı önlemler, 1990'lar tarımda liberalleşme ve 2000'ler üretimi azaltma ve liberalleşme sürdürülürken, gıda güvenliği, çevre, hayvan refahı gibi konuların öne çıkartıldığı dönemler olarak tarım tarihine geçecektir (Eraktan, 2006: 49).

AB'de tarım sektörü, halihazırda AB bütçesinin önemli bir kısmını oluşturmaktadır. 2010 yılında, yaklaşık 140 milyar Euro'luk toplam AB bütçesinin yaklaşık %42'sine tekabül eden 58,3 milyar Euro'sunu tarım harcamaları oluşturmuştur. Toplam tarım harcamaları içerisinde de % 67'lik pay ile doğrudan ödemeler en büyük kalemi oluşturmakta olup, bunu % 25 ile kırsal kalkınma harcamaları ve % 7 ile piyasa önlemlerine yapılan harcamalar takip etmektedir (Avrupa Birliği Uyum Daire Başkanlığı).

**Tablo 3.1.** 2010–2012 AB Tarım Harcamaları (1000 Euro)

Önlemler	2010 (Ödenen)	2011 (Ödenen)	2012 (Ödenen)	2013 (Bütçe)	2014 (Tahmin)
<b>Doğrudan Ödemeler</b>	39.675,70	39.771,10	40.880,00	40.931,90	41.240,80
Üretimden bağımsız ödemeler	33.825,00	36.324,00	37.665,50	38.076,00	38.179,00
Diğer doğrudan ödemeler	5.847,00	3.447,00	3.213,90	2.854,90	2.636,70
İlave yardım miktarı	3.670,20	0,10	0,6	0,1	0,6
Kriz rezervi			-	-	424,5
<b>Piyasa Önlemleri</b>	3.985,20	2.969,40	3.406,00	2.773,40	2.636,70
<b>Kırsal Kalkınma</b>	14.585,40	14.432,20	14.594,70	14.805,00	13.987,30
<b>TOPLAM</b>	58.880,40	57.292,20	59.514,10	58.851,90	57.993,60

Kaynak: AB Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

## 3.2. AVRUPA TARIMININ NİTELİKLERİ VE ORTAK TARIM POLİTİKASI

### 3.2.1. OTP Öncesi Önemli Gelişmeler

Avrupa’da uzun yıllar yaşanan savaşlar kargaşa ve yıkım sonucunda kalıcı bir barış ve güvenlik ortamı yaratmayı ve yeniden yapılanmayı planlamışlardır. Bu çerçevede ilk olarak Belçika, Hollanda ve Lüksemburg hükümetleri 1943 yılında BENELUX adıyla ortak bir gümrük sahası oluşturmuşlardır (Rodoplu, 1996: 2). Söz konusu oluşu pek çok alanda başarı gösterecek de ortak bir tarım politikası oluşturamamışlardır (Kamacı, 2006:60). Daha sonra politik bütünleşmeyi gerçekleştirmek amacıyla 1950 yılında Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, Batı Avrupa’nın kömür ve çelik endüstrilerini entegre etmeyi amaçlayan bir öneri getirmiş ve 1951 yılında, daha sonra kurucu altılar olarak adlandırılacak olan Belçika, Batı Almanya, Lüksemburg, Fransa, İtalya ve Hollanda’nın katılımı ile “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu” (AKÇT) kurulmuştur (Güney, 2006:3).

Özellikle ikinci dünya savaşından sonra gerek Avrupa kıtasında meydana gelen gıda yetersizliği gerekse Topluluk nüfusunun önemli bir bölümünün tarım sektöründe istihdam ediliyor olması dolayısıyla meydana gelebilecek olumsuzlukların önlemine almak için tarımda ortak bir politika oluşturma fikri gündeme gelmiştir (Deprem, 2006: 10).

Bu anlamda kimi ülkeler kendi tarımsal yapısının durumunu dikkate alarak çeşitli planlar düzenlediler. Fransız delegesi tarafından hazırlanan Charpentier planı belli başlı tarım ürünlerinin ticaretini düzenlemeyi öngörmekteydi. Aynı şekilde Fransız hükümeti bu alanda daha hızlı gelişmelerin sağlanması amacıyla Mart 1951 tarihinde Batı Avrupa ülkelerine Avrupa Tarım Topluluğu’nun kurulması için gönderdiği Pflimlin Planı adı verilen memorandum da, Fransız tarımında ön planda olan ürünlerin (Hububat, süt ürünleri, şeker ve şarap) ticaretiyle ilgiliydi. Bunlardan farklı olarak Eccles Planı ise tüketicilerin korunmasına yönelik düzenlemeler içermekteydi (Deprem, 2006: 10, Kamacı, 2006:60). Bu anlamda en kapsamlı olanı ise Mansholt planıydı. Bu

plan daha ileri düzeyde ve tarım alanında gerçek anlamda bir Avrupa bütünleşmesini öngörmekteydi (Deprem, 2006: 10).

OTP'ye ilişkin ilk ciddi reform çalışması ise 1968 tarihli "Mansholt Planı"dır. OTP ile ilgili sorunun talebin arzı karşılayamaması olduğu yönündeki eleştiriyi ortaya koyan planda; Arz-talep dengesini sağlamak için, 5 milyon hektar arazinin ekilmemesi, 5 milyon çiftçinin üretimden vazgeçmesi ve küçük işletmelerin yerini büyük işletmelere bırakmasını önermektedir (Yenilmez ve Bayraç, 2005: 28). Plandaki radikal sayılabilecek öneriler başta büyük tepki görmesine rağmen 25 Mart 1971'de kabul edilmiştir (Atakan, 1998: 27).

### 3.2.2. OTP'ye Duyulan İhtiyaç ve OTP'nin Gelişimi

OTP öncesinde yapılan plarlardan Avrupa'nın tümünün çok memnun olmadığını, ancak Avrupa'nın ortak bir tarım politikasına gereksinimi olduğu söylenebilir. Ortaklık dâhilinde tarımsal kotaların kaldırılması, böylece tarımsal ürünlerin serbestçe dolaşımı için ve tarımsal nüfusun gelirini yükseltmek için ortak bir tarım politikası gerekliydi (Kamacı, 2006: 61).

Bu amaçları gerçekleştirmek üzere, 1957 yılındaki Roma Anlaşmasında yasal çerçevesi belirlenen OTP, 1962 yılında ilk ortak piyasa düzeninin oluşturulması ile resmen hayata geçmiştir (Yenilmez ve Bayraç, 2005: 25).

OTP'ye ilişkin ilk ciddi reform çalışması ise 1968 tarihli "Mansholt Planı"dır. OTP ile ilgili sorunun talebin arzı karşılayamaması olduğu yönündeki eleştiriyi ortaya koyan planda; Arz-talep dengesini sağlamak için, 5 milyon hektar arazinin ekilmemesi, 5 milyon çiftçinin üretimden vazgeçmesi ve küçük işletmelerin yerini büyük işletmelere bırakmasını önermektedir (Yenilmez ve Bayraç, 2005: 28). Plandaki radikal sayılabilecek öneriler başta büyük tepki görmesine rağmen 25 Mart 1971'de kabul edilmiştir (Atakan, 1998: 27). Ancak izleyen dönemlerde bu uygulamaların çözüm olmayacağını anlaşılmasıyla, seçili ürünlerde üretim kotasını aşan üreticilerden belli bir miktarda vergi alınması yoluna gidilmiştir. Daha sonraki yıllarda *Delors Planı* ile tarım harcamalarının AB bütçesi içerisindeki payının azaltılması amacıyla ekim dışı

bırakılan arazilere hektar başına ödeme yapılması ve çiftçilere erken emeklilik imkânı sağlanması yoluna gidilmiştir (Acar ve Bulut, 2009: 8).

Topluluk içinde tarım politikası reformu için baskı belli başlı üç konuda toplanmaktadır (Atakan, 1998: 28):

1- Bütçe baskısı: OTP'nin sürdürülmesinin giderek daha büyük kaynak gerektirmesi,

2- Tüketicilerin baskısı: Ülkelerindeki gıda fiyatlarının yüksekliği, büyük gıda stokları, buna karşılık üçüncü ülkelerdeki açlık sorunu tüketicilerin, vergi yükünü taşıyanların tepkisini çekmektedir,

3- Çevreciler: OTP sonucu, kırsal bölgelerde bozulan doğal dengeleri eleştiren gruplar (yeşiller) vardır.

Manshold Planından sonra da tarımsal yapıyı iyileştirici önlemler alınmaya devam edilmiştir Eraktan ve Ören, 2005: 2). Üretim fazlaları ve tarım harcamalarındaki artışı dizginleme çabaları neticesinde 1984 yılında süt kotaları getirilmiş ve 1988 yılında üretimi azaltmaya, ürün desenini ihtiyaca göre yeniden şekillendirmeğe hizmet edecek ve tarım harcamalarında mali disiplin sağlayacak önlemler içeren bir dizi değişiklik yapılmıştır (Kilit, 2012).

1992 yılında MacSharry OTP reformlarıyla Destekleme alımları yerini Doğrudan Ödemeler sistemine bırakmıştır (Güney, 2006: 32). Reform Avrupa Birliği tarım sektöründe rekabeti geliştirmeyi, tarım piyasasının istikrarını sağlamayı, üretimi çeşitlendirmeyi, çevreyi korumayı ve Avrupa Birliği bütçe harcamalarını dengelemeyi hedefliyordu (Kilit, 2012). Bu dönemde, Uruguay Round sonucunda çiftçilere sağlanan destekler fiyat desteklerinden çok, çiftçinin mevcut gelirini sürdürmesini sağlayacak doğrudan yardımlar, çevre ve kırsal peyzajın korunması için yapılan ödemeler, kırsal kalkınma teşvikleri ve geçiş dönemi düzenleme yardımları şeklinde yapılmıştır (Yenilmez ve Bayraç, 2005: 28).

MacSharry reformları çerçevesinde Tahıl, yağlı tohumlar ve protein içeren bitkiler, sığır eti ve domuz eti pazarlarına yönelik önemli değişiklikler yapılmıştır.

Tahıllarda 54,34 ECU/ton, baklagillerde 78,49 ECU/ton, yağlı tohumlarda 433,5 ECU/ton ve ayrıca üretimden ayırma kapsamında da 68,83 ECU/ton olarak telafi edici ödemeler uygulanmış; Bazı meyve ve sebzelerde ise döneminde geri çekme tazminatı uygulaması başlatılmıştır (Özkaya, Işın ve Uzmay, 2000: 11).

Gündem 2000 reformları ise MacSharry Reformu'nun derinleştirilmesi, desteklemede doğrudan gelir desteklerinin payının artırılması ve kırsal kalkınma hedefine ağırlık verilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu reformlarla doğrudan gelir desteklerinin üretim fazlası oluşturmayacak şekilde uygulanmasına ve doğal çevrenin korunmasına yönelik tarımsal faaliyet koşuluna bağlanmasına karar verilmiştir (Çomaktekin, 2009: 40).

Dünya Bankasının desteği ile uygulanmaya başlayan Gündem 2000 reformu üç ana unsur içermektedir (Yalçınkaya, 2006: 109);

1. Doğrudan gelir desteği,
2. Fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılması ve
3. Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin islenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalesinin azaltılmasıdır.

Bu dönemde Gündem 2000 ile yeni 10 üye ülkenin katılımı öncesinde desteklerin kapsamı bir kez daha sınırlandırılmış, ayrıca 2006 yılına kadar da OTP harcamaları sabitlenmiştir. Uluslar arası kurallara uyarak reform hazırlıkları yapan AB, üye olacak Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin kırsal ve tarımsal kalkınmalarına yardımcı olmak amacıyla da 2000-2006 yıllarını içeren "Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programları ( SAPARD )" adı altında özel bir mali destek programı oluşturmuştur (M.S. Turhan, 2005: 11).

2003 yılında yapılan düzenlemelerde ise; tarımın piyasa duyarlılığının artırılması; gelir desteğinin gıda güvenliği, çevre, hayvan refahı, kültürel mirasın korunması gibi koşullara bağlanması; üye olacak ülkelerin entegrasyonunun kolaylaştırılması ve DTÖ sathında OTP'nin müzakere gücünün artırılması hedeflenmiştir.



Avrupa Birliği 2008 yılında OTP'nin modernize edilmesini, sadeleştirmesini ve daha verimli hale getirilmesini amaçlayan 'değerlendirme' yapılmasını kabul etti. Bu sayede çiftçiler üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, sektörün piyasa koşullarına daha iyi cevap verebilmesinin sağlanması ve iklim değişikliği, su sorunu ve biyoenerji gibi gelişen yeni olaylara karşı mücadelenin gclendirilmesi amaçlandı. Hem daha önce uygulamaya konulan 2003 reformlarının durumu hem de değişen koşullara karşı OTP'nin uyum kapasitesi artırıldı (Kilit, 2012).

Son birkaç yıldır, 2014-2020 çok Yıllı Mali ereve sürecine paralel olarak AB'de "2020'ye Doğru OTP" ana başlığı altında yoğun bir tartışma gerçekleşmektedir (alışkan, 2011: 138). Kasım 2010'da "2020'ye doğru OTP: Gelecekteki gıda, doğal kaynaklar ve blgesellikle ilgili tehditlere karşılık verebilmek" adıyla yayımlanan bildiri; AB Komisyonu, "gıda güvenliği", "bölgesel denge" ile "evre ve iklim değişikliği"ni, OTP'nin önündeki temel tehditler olarak saymış ve bunlara cevap verebilmek adına, üç temel amaç belirlemiştir (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Müdürlüğü Daire Başkanlığı):

- Tutarlı gıda arzı (iftlik gelirlerine katkı sağlamak, tarım sektörünün rekabetçiliğini artırmak, tarımsal üretim mekansal anlamda varlığını muhafaza etmek)
- Sürdürülebilir doğal kaynak yönetimi ve iklimle ilgili eylemler (evresel kamu mallarının sunulmasını güvence altına almak, yenilikler yoluyla "yeşil büyüme"yi teşvik etmek, iklim değişikliği ile mücadele etmek)
- Dengeli bölgesel kalkınma (kırsal istihdamın desteklenmesi, kırsal alanda ekonomik faaliyetlerin çeşitliğinin teşviki, kk çiftlikler ve pazarların geliştirilmesi yoluyla çiftçilik metotlarında çeşitliliğin teşviki)

12 Ekim 2011 tarihinde açıklanan reform nerileri çerçevesinde, OTP'nin, tüm ye Devletlerde uygulanan destekleme ve piyasa önlemlerine ilişkin zorunlu kuralları içeren 1. sütün ile ye Devletlerin çok yıllık programlar kapsamında kendi ulusal ve bölgesel ihtiyaçlarına göre şekillendirdikleri kırsal kalkınma önlemleri kapsayan 2. Sütün şeklindeki iki stnlu yapısının muhafaza edilmesi önerilmektedir. Bununla

birlikte, doğrudan ödemelere ilişkin getirilen yeni sistemin, OTP'nin 2. Sütunuyla daha fazla sinerji içinde olması düşünülmektedir (Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Müdürlüğü Daire Başkanlığı).

Bu kapsamda, rapor, doğrudan ödemelerin yeniden düzenlenmesi, OTP'nin çevre ve iklim değişikliği konularına daha fazla önem veren bir yapıya bürünmesi, DTÖ yeşil kutu (green box) ödemelerine uygun ve üye ülkeler arasındaki dengesiz dağılımı bertaraf edecek şekilde doğrudan ödeme seviyelerinin yeniden ayarlanması, daha etkin bir kırsal kalkınma stratejisinin öncelik kazanması gibi birçok konuda yenilikler öngörülmektedir (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012: 6).

Ortak Piyasa Düzenlerine (OPD) ilişkin Tüzük ile getirilmesi önerilen düzenlemeler ise şu şekildedir (Avrupa Birliği Uyum Daire Başkanlığı):

- Kamu müdahalesi, kamu depolaması ve acil durum önlemleri ile belirli sektörlere verilen yardımların düzenlenmesi, genişletilmesi ve basitleştirilmesi,
- Yağsız süt tozu, şerbetçiotu ve ipekböceği gibi belirli sektörel yardımların kaldırılması,
- Süt ve şeker kotaları ile asma dikim yasağının 2015'te kaldırılması.
- Piyasalarda iç veya dış piyasalardaki fiyat artışı veya azalışı, tüketici güveninin sarsılması veya bir hayvan hastalığı salgınından kaynaklanan bir bozulma olması durumunda kriz müdahale mekanizmalarının kullanılması imkanının tüm ürünlere genişletilmesi ve tarım sektöründeki krizlere veya beklenmeyen durumlara cevap verebilme konusunda yeterli esnekliğin sağlanabilmesi amacıyla bir 'Özel Rezerv' oluşturulması.
- Süt üreticilerinin gıda zincirindeki pazarlık gücünü artırmak amacıyla, üretici örgütlerine, fiyat da dahil olmak üzere sözleşme şartlarını müzakere etme imkanı ile yazılı sözleşme yapılmasının tanınması.

- Üretici örgütleri ve bunların birliklerinin kurulması ve tanınmasına ilişkin ürün kapsamı, meyve ve sebze sektörü haricindeki diğer sektörleri de içine alacak şekilde genişletilmesi.

### 3.2.3. OTP İlkeleri

Tarımsal üretimin artırılması, üreticilere daha iyi bir yaşam düzeyi sağlanması ve piyasaları istikrara kavuşturarak arzın devamlılığının sağlanması hedeflerini gerçekleştirmek üzere tesis edilen Ortak Tarım Politikası, Stresa Konferansında belirlenen üç temel ilkeye dayandırılmıştır (Atakan, 1998: 14);

- Tek Pazar İlkesi: Tek Pazar ilkesi ile tarım ürünlerinin OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanmıştır. Üye ülkelerin birbirleri ile gerçekleştirdikleri ticaretin gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerle kısıtlanamayacağını anlatan bu ilke, söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde bir tek pazar oluşturulmasını hedeflemektedir (Nazlı ve Küden, 2012: 94). Bu amaçla ortak bir tüketici tarifesi konulmuş, iç rekabette ortak kurallar ortaya çıkmış, ortak kurumsal fiyatlar ve desteklemelere karar verilmiş ve sabitlenmiş parasal paritelere (fix monetary parities) geçilmiştir (Güney, 2006: 16).

- Topluluk Tercih İlkesi: birliğe üye ülkelerde üretilen ürünlerin, birlik içinde ithal ürünlere tercih edilmesini ifade etmektedir. Buna göre, birlik içindeki pazarlarda birlik ürünlerinin satışına öncelik verilecek ve iç piyasalar dünya piyasalarındaki fiyat dalgalanmalarına ve düşük ithal ürün fiyatlarına karşı korunacaktır (Çomaktekin, 2009: 38).

- Ortak Mali Sorumluluk İlkesi: OTP kapsamındaki harcamaların birlik içinde ortak olarak finanse edilmesidir. Bu kapsamda, 1962'de Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurularak harcamaların finansmanını üstlenmiştir. Ortak Mali Sorumluluk İlkesi uyarınca, ortak tarım politikası gereği alınan vergiler ortak gelir kabul edilirken, harcamalar da ortak olarak üstlenilir. (Kamacı, 2006:75)

### 3.2.4. OTP'nin Amaçları

OTP'de hem üreticiyi hem de tüketiciyi memnun eden, topluluğun gelişimine katkı sağlayan unsurlar ön plandadır.

Gündem 2000 reform önlemleri ile gerekli finansmanın FEOGA kanalıyla sağlanması yoluna gidilerek kırsal kalkınmanın OTP'nin ikinci direği olması amaçlanmıştır (Sayın, 2003).Gelinen noktada ise AB OTP'ndeki reform arayışlarına son verilmemiş ve Haziran 2003 de yeni düzenlemeler gündeme getirilmiştir. Bu kapsamda da yine üreticilere doğrudan ödemeler ile üretim fazlalıkları sorunu üzerinde durulmuştur. Görüldüğü gibi, AB'nin oluşumundan bu yana OTP amaçlarında ve izlenen politikalarda günün koşullarına göre devamlı olarak güncellemeler olmuştur ve olmaya da devam etmektedir (Sayın ve Tufan, 2012 ).

OTP'nin amaçlarını şöyle sıralayabiliriz (Kamacı, 2006:76; Sayın ve Tufan, 2012) :

- Teknolojik gelişmeyi desteklemek, tarımsal üretimin akılcı gelişimini ve basta işgücü olmak üzere bütün tarımsal üretim faktörlerinin optimum kullanımını temin etmek suretiyle tarımda verimliliği arttırmak,
- Ürün güvenliğinin sağlanması ve ürün kalitesinin artırılması,
- Öncelikle tarımda çalışanların bireysel gelirlerinin artırılması yoluyla tarım çevrelerine makul bir hayat standardı sağlamak,
- Tarım mevzuatının sadeleştirilmesi,
- Pazarı istikrarlı hale getirmek,
- Arzın devamlılığını sağlamak,
- Arzın tüketicilere makul fiyatlardan ulaşmasını sağlamak,
- Çevre korumanın OTP ile bütünleştirilmesi,
- Alternatif iş olanaklarının yaratılmasıdır.

Birliğin Pazar politikası bağlamında birlik içinde üretilen tüm tarım ürünlerinin pazarlarının organize edilmesi, geliştirilmesi ve özellikle istikrarın sağlanması öngörülmüştür. Ortak Tarım Politikalarının hareket alanı birlik tarım ürünlerinin %95'inden fazlasını kapsamaktadır. Ancak uygulanan destekleme ve korumaların seviyesinde her grup ürünün doğası ve önemindeki farklılıklar nedeniyle önemli değişiklikler olabilmektedir (Güney, 2006: 18).

### **3.2.5. OTP Mekanizmaları**

#### **3.2.5.1. Ortak Piyasa Düzeni**

OTP'nın temelinde, her bir sektör için tesis edilen "Ortak Piyasa Düzenlemeleri" yoluyla tarımsal ürünlerin üretimi, desteklenmesi ve dış ticaretine ilişkin politikalar yer almaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 25)

Ortak piyasa düzenleri 3 grupta incelenir (Kamacı, 2006: 62) :

- İç piyasada düzenleyici, dışarıya karşı korumacı politikalar: Ürünlerin çok büyük bir kısmı bu bölümdedir. Ürün fiyatları belli bir seviyenin altına indiğinde müdahale kurumlarınca müdahale alımları yapılır. Dışarıdan gelen ürün düşük fiyatlı olduğunda, ithalat vergileri ya da ihracat iadeleriyle iç piyasa korunmaktadır.
- Dış rekabete karşı korumacı bir politika: Düşük fiyatlı yabancı ürünlerin iç piyasaya gümrük vergileriyle sokulması ve fiyatlar belli bir seviyenin altına indiğinde ek vergilerle bu durumun önlenmesidir.
- Ürünlere karşı doğrudan destek sağlayıcı politikalar: Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde tarımsal ürünlerin çok büyük bir kısmını oluşturan ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağı olan, uzmanlık gerektiren doğrudan yardımları kapsamaktadır.

#### **3.2.5.2. Karar Mekanizması**

Birlik, OTP'de diğer alanlarda olduğundan daha çok söz sahibidir. Temel görevi de fiyat ve Pazar mekanizmasını belirlemektir.

Karar mekanizmasında komisyon ve konseyin önemi büyüktür. Komisyon denetleme ve yasa taslaklarını hazırlama yetkisine sahiptir. Konsey ise, zorunlu harcamaların miktar ve içeriğini belirler (Kamacı, 2006: 63).

### **3.2.5.3. Pazar ve Fiyat Mekanizması**

Temelde piyasa düzenlemeleri; iç piyasa düzenlemeleri, dış rekabete karşı koruyucu bir takım düzenlemeler ile çeşitli doğrudan yardım ve ödeme düzenlemelerinden oluşmaktadır. Fiyatlar piyasa düzenlemesinde başlıca araçlar olarak kullanılmaktadır (Sayın ve Tufan, 2012 ).

**a) İç Piyasaya Yönelik Ortak Fiyat Politikası:** hedef fiyat, müdahale fiyatı, geri çekme fiyatı ve satın alma fiyatlarından oluşmaktadır.

**Hedef Fiyat:** Tarım ürünleri fiyatlarının maksimum düzeyde tutulması hedefiyle hem üreticilerin gelirini en uygun düzeye ulaştıracak tavan fiyatı belirlemek hem de tüketicileri aşırı fiyat artışlarına karşı korumak için oluşturulan fiyattır. Hedef fiyat uzun yıllar tahıllar, tereyağı ve süt tozu ile zeytinyağı sektörlerinde uygulanmıştır (Sayın ve Tufan, 2012).

**Müdahale Fiyatı:** fiyatların hedef fiyat altına düşmesi halinde, üreticilere sağlanan en düşük garanti seviyesini ifade eden taban fiyattır. Belirlenen ürünlerde üretim fazlası oluşur ve fiyatlar beklenen seviyenin altına düşerse, ürün fazlalığı bu fiyattan satın alınmaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 25).

**b) Dış Piyasaya Yönelik Fiyat Politikası:** eşik fiyat ve ihracat iade primi gibi düzenlemelerden oluşmaktadır.

**İthalat Politikası:** AB piyasasına ithalat yoluyla giren ürünü minimum fiyat olan esik fiyata getirmek için gümrük vergileri alınır. Eğer yine de fiyat, bu esik fiyatın altındaysa esik fiyatı yükseltmek için prelevman uygulanmaktadır. Prelevman, esik fiyat ile dünya CIF fiyatları arasında kalan ve gümrük vergilerinin üstüne konulan yeni bir ek vergidir. Prelevmana tabi olan ürünler, tahıllar, pirinç, seker, yağlı tohumlar, sığır eti, domuz eti, koyun ve keçi etleri, kümes hayvanlarının etleri, yumurta, süt ve sütlü ürünler ve tahılların islenmesinden elde edilen ürünlerdir.

İhracat Politikası: Genelde Birliğin tarım ürünleri fiyatı, dünya tarım ürünleri fiyatından yüksektir. Birlik, ihracatı teşvik etmek için dünya tarım ürünleri fiyatı ile birliğin müdahale fiyatları arasındaki farkı ihracatçılarına ihracat iadesi adlı bir primle ödemektedir. Eğer birlik fiyatı düşükse, bu durumda ihracatçılardan belli oranda vergi alınmaktadır (Kamacı, 2006:63; Sayın ve Tufan, 2012).

Pazar ve fiyat düzenlemeleri kapsamında ayrıca ürünlere göre değişmekle birlikte üretim desteği, işleme desteği, tüketim desteği ve depolama desteğinden oluşan doğrudan ödemeler de uygulanmaktadır (Sayın ve Tufan, 2012 ).

Ortak Tarım Politikası ile ilgili kararlar Avrupa Komisyonu'nun önerisiyle ve Avrupa Parlamentosu'na danışıldıktan sonra konsey tarafından nitelikli oy çokluğu ile alınmakta ve kararlara tüm üyelerin uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Avrupa Komisyonu yasa tasarıları hazırlamanın yanında piyasaların denetlenmesi ve uygulamayla ilgili düzenlemelerden de sorumludur (Çomaktekin, 2009: 39).

#### **3.2.5.4. OTP'nin Finansmanı**

##### ***1. FEOGA: Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu;***

OTP harcamaları, Roma Antlaşması uyarınca oluşturulmuş olan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, (FEOGA) tarafından karşılanmaktadır (Songül, 2010: 7). 4 Nisan 1962 tarihinde kurulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, 5 Nisan 1964 yılında Garanti Bölümü ve Yönlendirme Bölümü olmak üzere ikiye ayrılmıştır (Tan, Şener & Aytüre, 1999: 3). Yönlendirme Bölümü yapısal gelişime ilişkin tedbirlerin kısmi finansmanını sağlarken, Garanti Bölümü piyasa destekleri ve doğrudan ödemelerin tamamen finanse edilmesi ile tarımsal-çevre gelişimi gibi belirli kırsal kalkınma tedbirlerinin kısmi finansmanı için kullanılmaktadır ( Atay, 2004: 2).

FEOGA, Topluluk genel bütçesinin bir parçası olmasından dolayı mali anlamda özerk bir fon değildir. Dolayısıyla Topluluğun genel bütçe prosedürü, bu fonun finansmanında da geçerlidir (Songül, 2010: 7). Topluluğun kurulmasından 1970 yılına kadar Topluluk bütçesi, uluslararası örgütlerde olduğu gibi, üyelerin mali katkılarından meydana gelmekte idi. 1970 yılında oluşturulan 'öz kaynaklar sistemi' ile Topluluk, mali özerkliğe kavuşturulmuştur. Topluluk bütçesinin tamamının öz kaynaklardan

karşılanması ise 1978 yılından itibaren mümkün olabilmiştir (Atay, 2004: 8). FEOGA oluşturulduğu ilk yıllarda topluluk bütçesinin %90'ını alıyordu. Bu pay yıllar içinde azaldı ve 2003 bütçesinde FEOGA'nın Garanti Bölümü için %40'lık bir düzeye indirildi. FEOGA'nın Yönlendirme Bölümü ise AB Yapısal Fonları çerçevesinde değerlendirilmektedir (Songül, 2010: 7).

**Tablo 3.2.** AB Bütçesinde FEOGA'nın Payı (Euro).

Yıllar	AB Bütçesi (Milyon €)	Garanti Bölümü (Milyon €)	Garanti Bölümünün AB Bütçesine Oranı
*1965	76,6	28,7	% 37,5
1970	3.385,2	3.108,1	% 91,8
1980	15.857,3	1.229,9	% 71,2
1992	58.147,0	31.243,2	% 63,7
2000	93.792,0	37.552,0	% 39,8
2003	102.145,0	42.680,0	% 41,8
2006	99.207,0	40.364,0	% 40,7
2007	116.000,0	38.472,0	% 33,1

Kaynak: Songül, 2010: 11

\* 1965 – 1997 için rakamlar ECU, 1998-2006 için € cinsinden verilmiştir

Gelir kaynakları ise şunlardır (Atakan, 1998: 15):

- Prelevmanlar,
- Ortak piyasa düzeni kapsamına giren tarım ürünlerinin üçüncü ülkelerden ithalatından alınan vergiler,
- Ortak piyasa düzeni içindeki şeker vergileri,
- Ortak Gümrük Tarifesine göre, üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta alınan gümrük vergileri,
- Katma değer vergisinin bir kısmıdır.

Tarım harcamaları AB bütçesi içinde çok büyük bir pay teşkil etmektedir. Topluluğun 2000-2006 dönemlerini kapsayan bütçesinde FEOGA için ayrılan payın %95'i Garanti Bölümü, geriye kalan %5'lik kısım da Yönlendirme Bölümü içindir. FEOGA toplam bütçesi, 2000-2006 dönemi için yıllık ortalama 43,39 milyar Euro olarak belirlenmiştir (Atay, 2004: 8). 2014-2020 dönemi Yeni Çok-yıllı Mali Anlaşma



kapsamında Komisyon tarafından önerilen OTP bütçesinin ise en fazla 435,5 milyar Euro olması beklenmektedir (Bayraç ve Yenilmez, 2012: 94).

**Tablo 3.3.** 2014–2020 Çok Yıllı Mali Çerçeve Taslağında OTP Harcamaları.

Milyar Euro (Piyasa fiyatları ile) (2013 ödemeleri baz alınarak)	Toplam	Pay
<b>Ana kalemler</b>		
Sütun 1: Doğrudan ödemeler ve piyasa düzenlemeleri	317,2	73%
Sütun 2: Kırsal kalkınma	101,2	23%
Toplam (1+2)	418,4	96%
<b>Ek harcamalar</b>		
Gıda güvenliği	2,5	1%
Zor durumdaki kişiler	2,8	1%
Tarım sektöründeki olası krizler için rezerv	3,9	1%
Avrupa Küreselleşme Fonu (Maksimum tutar)	2,8	1%
Arge ve inovasyon (Gıda güvenliği, bioekonomi, sürdürülebilir tarım)	5,1	1%
Ek harcamalar toplamı	17,1	4%
<b>Taslakta 2014-220 için öngörülen toplam harcama</b>	<b>435,5</b>	<b>100%</b>

Kaynak: Çalışkan, 2011: 140

FEOGA'nın çok büyük bir bölümünü oluşturan Garanti Bölümü, Ortak Piyasa Düzenleri çerçevesinde fiyat ve piyasa mekanizmalarının uygulanması ile ilgili tüm zorunlu harcamaların finansmanında kullanılmaktadır (Atay, 2004: 9).

Garanti Bölümü kapsamına destekleme giderleri, üretici yardımları, belli ürünlerin piyasadan çekilmesi ve üretimlerinin azaltılması amacıyla yapılan yardımlar, depolama yardımları ile Avrupa Birliği dışındaki ülkelere yönelik tarım ürünleri ihracatına ödenen sübvansiyonlar girer. Garanti Bölümü harcamaları bitkisel üretim, hayvansal üretim ve diğer tarımsal harcamalar olarak sınıflandırılabilir (Tan vd., 1999: 4).

FEOGA'nın Yönlendirme Bölümü, Roma Antlaşması'nın 39. maddesinde sayılan ve OTP'nin hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik ortak eylemleri finanse etmek için oluşturulmuştur. Yönlendirme Bölümü, orta ve uzun dönemde tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik çalışmaların gerektirdiği mali desteği yerine getirmekte, AB'de bölgelerin ekonomik kalkınması, istihdamın teşviki, çevrenin korunması, yeni enerji kaynakları, alt yapının geliştirilmesi ve tarım, balıkçılık vb. sektörlerin uyumunu sağlamaya yönelik, birlik içinde yürütülen proje ve uygulamaları finanse eden yapısal fonlar kapsamında yer almaktadır. Ayrıca, verimliliği artırmaya yönelik çalışmaları mali yönden desteklemektedir (Atakan, 1998: 15).

FEOGA Yönlendirme Bölümünün finansmanı 2 yolla sağlanır (Kamacı, 2006);

- *Dolaylı Finansman:* Topluluk kurallarına uygun olarak üye devletlerce finanse edilen harcamaları geri öder. Geri ödenen miktar, yatırımın % 25'i kadardır. Bu oran geri kalmış ülkeler için % 65 civarındadır.
- *Doğrudan Finansman:* Başvuruda bulunan kuruluşa belli bir yatırım projesi için doğrudan yardımda bulunulur. Bunun için üye ülkenin projeyi onaylaması ve finansmanına katkıda bulunması şarttır. Yardım oranı bölgelere göre farklılık göstermektedir.

FEOGA Yönlendirme Bölümü harcamalarından Almanya, İtalya ve Portekiz yararlanmaktadır. Bunda şüphesiz bu ülkelerdeki bölgeler arası gelişmişlik düzeylerinin farklı olması ve kırsal kalkınmaya duyulan ihtiyacın yüksek olması önemli yer tutmaktadır. En az payı ise yine Lüksemburg almaktadır (Kamacı, 2006).

AB'ye üye olan 27 ülkenin 2012 ve 2013 harcamaları 4.4 ve 4.5 numaralı tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 3.4. Üye Devletlerde OTP Harcamaları – 2012 (€)**

Üye Devletler	Doğrudan Ödemeler	Piyasa Önlemleri	Kırsal Kalkınma	Toplam
Belçika	569.898.103	79.898.757	68.498.081	718.294.941
Bulgaristan	387.906.141	39.605.826	306.792.409	734.304.376
Çek Cumhuriyeti	743.150.550	13.512.806	418.986.335	1.175.649.691
Danimarka	939.071.600	15.030.199	62.641.099	1.016.742.898
Almanya	5.291.085.393	134.706.433	1.311.026.530	6.736.818.356
Estonya	81.794.506	3.022.386	129.243.153	214.060.045
İrlanda	1.263.760.013	28.253.897	325.682.973	1.617.696.883
Yunanistan	2.315.248.860	66.997.581	330.814.548	2.713.060.989
İspanya	5.235.815.817	611.214.710	821.119.814	6.668.150.341
Fransa	7.923.766.379	719.231.366	933.171.846	9.576.169.591
İtalya	4.055.613.827	731.843.720	1.307.832.848	6.095.290.395
Güney Kıbrıs	39.185.107	6.856.609	19.857.677	65.899.393
Letonya	119.225.852	7.371.033	213.228.656	339.825.541
Litvanya	308.004.271	17.486.347	235.267.314	560.757.932
Lüksemburg	34.276.200	518.416	10.362.740	45.157.356
Macaristan	1.078.310.383	66.183.245	441.382.786	1.585.876.414
Malta	4.282.161	1.045.419	8.942.564	14.270.144
Hollanda	819.962.983	106.280.421	102.291.084	1.028.534.488
Avusturya	714.559.046	29.317.526	535.931.653	1.279.808.225
Polonya	2.457.799.800	366.038.782	2.027.038.643	4.850.877.225
Portekiz	645.701.810	128.772.607	679.279.269	1.453.753.686
Romanya	906.358.662	114.290.524	1.101.919.904	2.122.569.090
Slovenya	116.145.040	8.778.393	122.065.747	246.989.180
Slovakya	319.360.602	9.597.980	272.943.075	601.901.657
Finlandiya	534.036.079	16.357.812	302.322.832	852.716.723
İsveç	689.089.451	23.933.696	293.194.504	1.006.217.651
Birleşik Krallık	3.286.621.560	58.539.395	734.754.138	4.079.915.093
<b>AB-27</b>	<b>40.880.030.196</b>	<b>3.404.685.886</b>	<b>13.116.592.222</b>	<b>57.401.308.304</b>

**Kaynak :** Avrupa Komisyonu, Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

2012 ve 2013 yıllarına ilişkin mali raporlar: [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/index_en.htm)

**Tablo 3.5. Üye Devletlerde OTP Harcamaları – 2013 (€)**

Üye Devletler	Doğrudan Ödemeler	Piyasa Önlemleri	Kırsal Kalkınma	Toplam
Belçika	566.838.059	77.868.020	52.721.009	697.427.088
Bulgaristan	494.436.274	43.095.001	396.641.691	934.172.966
Çek Cumhuriyeti	824.121.274	13.971.985	373.075.923	1.211.169.182
Danimarka	939.165.807	6.621.539	62.519.910	1.008.307.256
Almanya	5.253.938.888	100.918.262	1.267.359.343	6.622.216.493
Estonya	91.924.140	3.457.961	127.044.772	222.426.873
İrlanda	1.250.859.294	5.776.266	256.972.589	1.513.608.149
Yunanistan	2.282.265.347	63.078.474	225.793.111	2.571.136.932
İspanya	5.237.238.598	590.576.242	1.038.317.781	6.866.132.621
Fransa	7.967.502.072	633.991.843	998.803.101	9.600.297.016
İtalya	3.959.603.950	701.413.110	1.275.133.647	5.936.150.707
Güney Kıbrıs	43.842.946	6.272.900	23.033.218	73.149.064
Letonya	132.913.644	15.482.468	184.032.828	332.428.940
Litvanya	345.581.608	11.410.840	252.927.822	609.920.270
Lüksemburg	33.737.021	378.553	10.094.904	44.210.478
Macaristan	1.203.392.421	68.704.811	491.234.841	1.763.332.073
Malta	4.835.099	873.071	9.682.192	15.390.362
Hollanda	822.950.855	84.486.399	99.485.140	1.006.922.394
Avusturya	706.438.546	23.598.968	526.926.131	1.256.963.645
Polonya	2.769.504.386	415.215.862	1.820.972.541	5.005.692.789
Portekiz	648.702.136	120.204.940	656.450.463	1.425.357.539
Romanya	1.086.814.508	122.404.914	1.191.637.130	2.400.856.552
Slovenya	130.183.963	8.659.875	126.635.115	265.478.953
Slovakya	354.310.844	9.232.143	197.308.952	560.851.939
Finlandiya	531.826.453	9.655.705	340.230.873	881.713.031
İsveç	689.331.119	12.614.721	182.871.555	884.817.395
Birleşik Krallık	3.286.017.371	41.917.300	763.498.948	4.091.433.619
<b>AB-27</b>	<b>41.658.276.623</b>	<b>3.191.882.173</b>	<b>12.951.405.530</b>	<b>57.801.564.326</b>

**Kaynak :** Avrupa Komisyonu, Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

2012 ve 2013 yıllarına ilişkin mali raporlar: [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/index_en.htm)

Üye ülkeler, fondan yararlanabilmek için para akışından sorumlu olacak kurum ve otoriteleri belirlemek zorundadırlar. FEOGA Garanti Bölümü için ülkelerinde onaylanmış ve birçok güvenceye sahip olan Ödeme Ajansları oluşturmaktadırlar. Ödeme Ajansları şu konularda güvence sağlamakla yükümlüdür (Atay, 2004: 10):

- Başvuruların kabul edilebilirliği ve ödeme öncesi ilgili Topluluk mevzuatına uygunluğun kontrol edilmesi,
- Yapılan ödemelerin kayıtlarının tam ve doğru olarak tutulması,
- Gereken dokümanların zamanında ve ilgili Topluluk mevzuatında belirtildiği şekilde teslim edilmesi

## ***2. Diğer finansman kaynakları;***

OTP'nın finansmanında, tarımsal garanti ve yön verme amaçlı olarak büyük ölçüde FEOGA'dan yararlanılmaktadır. Bunun yanında ayrıca dolaylı olarak da; FEDER olarak adlandırılan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile FSE olarak ifade edilen Avrupa Sosyal Fonu ve kısaca LEADER şeklinde tanımlanan Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kuruluşu aracılığıyla da OTP finanse edilmektedir (Sayın ve Tufan, 2012).

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu: (FEDER) Topluluk içinde bölgeler arası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak için 1975'te kurulan fondur. Gelişmişlik farklarını önlemek için de kırsal kalkınmaya önem verilmektedir. 1999 itibariyle bütçeden Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu için 15,6 Milyar Euro kaynak ayrılmıştır.

- Avrupa Sosyal Fonu: (FSE) Topluluk içerisinde mesleki eğitim, istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi hedefiyle oluşturulan fondur. Avrupa Sosyal Fonu 1960'ta uygulamaya konulmuştur. Avrupa Sosyal Fonu, kırsal bölgelerde tarım alanları ve tarım dışı alanlarda faaliyette bulunanları etkilemekte ve işsizlikle mücadelede çok büyük rol oynamaktadır. 1999 itibariyle bütçeden Avrupa Sosyal Fonu için 9,6 Milyar Euro kaynak aktarılmıştır.

LEADER: Kırsal kalkınmayı destekleyen faaliyetleri bütünleştirmek için çalışmaktadır. LEADER kapsamında kırsal alanlarda çalışan işgücünün desteklenmesi, yenilikçi faaliyetlerin geliştirilmesi gibi alanlarda yerel düzeylerde oluşturulan projelere mali destek sağlamaktadır. Günümüzde yürürlükte olan LEADER II için 1994 – 1999 yılları arasında ayrılan bütçe payı 1,7 Milyar ECU’ dur. Bu ödenek komisyon tarafından onaylanan 98 projeye katkıda bulunmak amacıyla kullanılmaktadır. 2000 -2006 yılları arasında yürürlüğe giren LEADER III için ise 2,02 Milyar Euro tutarında ödenek ayrılmıştır (Kamacı, 2006).

Son dönemde 2020 hedefleri doğrultusunda fonların kullanımını ortaya koyan ve üye ülkeler tarafından imzalanan Ortaklık Sözleşmeleri ile EAFRD ve diğer CSF fonları - Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Yapısal Fonlar, Uyum Fonu arasındaki uyumun temin edileceği vurgulanmaktadır.

Kırsal kalkınma programlarının özellikle bilgi ve danışmanlık faaliyetleri ve bilgi transferi; fiziki yatırımlar; çiftlik ve iş geliştirme faaliyetleri; üretici örgütlerinin oluşturulması; tarım-çevre-iklim ödemeleri ve organik üretim; ortak pilot projeler; kısa tedarik zincirleri; yerel promosyon; yeni risk yönetimi aracı; güçlendirilmiş LEADER yaklaşımı; yenilikçi ve yerel işbirliği gibi temel tedbirlerine odaklanması planlanmaktadır (Nazlı ve Küden, 2012: 95).

### **3.3. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE TARIMSAL DESTEKLEME SİSTEMLERİ**

Halihazırda OTP kapsamında verilen destekler ile desteklerin yönetimi ve kontrolüne ilişkin kurallar, 73/2009 sayılı Konsey Tüzüğü ile getirilmiştir. Anılan Tüzük ile çiftçiler için Tek Ödeme Planı (TÖP) olarak adlandırılan, üretimden bağımsız destekleme sistemi ile diğer üretimle bağlantılı doğrudan desteklere ilişkin kurallar getirilmekte, yeni Üye Devletlerdeki çiftçiler için geçici ve basitleştirilmiş gelir desteği planı (Tek Alan Ödemesi Planı-TAÖP) oluşturulmaktadır.

TÖP'ün yanı sıra çiftçiler, bazı ürünler açısından üretimle bağlantılı doğrudan destek de almakla birlikte, bu desteklerin oranı giderek azaltılmakta olup, çoğunluğu üretimden bağımsız hale getirilmiştir. Bu kapsamda, 2012 yılından itibaren, emziren inek primi, koyun ve keçi primi ile pamuk primi dışındaki tüm ödemeler, TÖP kapsamına alınarak üretimden bağımsız hale getirilmiştir (Avrupa Birliği Uyum Daire Başkanlığı).

### 3.3.1. Tarım Politikası ve Devlet Müdahalesi

Tüm gelişmiş ülkelerde, özellikle tarım sektörü dış rekabete karşı korunur. Birlik kapsamında tahıllar, baklagiller, tütün, yağlı tohumlar, sığır eti, dana eti ve süt ürünlerinde devamlı düzenlemeler vardır. Avrupa Birliği'nde ve birçok gelişmiş ülkelerde yapılan desteklemelerin çoğu üretimi kısmak içindir.

Tütünde kota haricinde prim ödemesi uygulanmazken, meyve ve sebze sektöründe fiyatlar sabit tutulmaya çalışılmıştır. Hububatta da fiyatların düşürülmesi öngörülmüş, yağlı tohumlarda ise telafi edici ödeme sistemine geçiş sağlanmıştır.

OTP desteklenirken üreticilere ve tüketicilere birçok yardımlar yapılmıştır. Bunların içinde üretici yardımlarının rolü büyüktür. Üretici yardımları, üretimi arttırılmak istenen ürünün üreticilerine genellikle hektar başına yapılan ödemeler şeklinde olmuştur. Tüketiciyi ve imalatçıyı korumak üzere de yardımlar uygulanmaktadır. Uygulanan desteklerin ve yardımların finansmanı FEOGA tarafından sağlanmaktadır.

Bu desteklerle birliğin kendine yeterliliği sağlanmış, ancak üretim fazlalıkları yaşanmıştır. Bu üretim fazlalıkları da ucuz fiyatlarla dünyaya (özellikle az gelişmiş ülkeler) satılmıştır. Böylece arz fazlalığı eritmek istenmiştir (Kamacı, 2006).

Tarımsal ürünlere yapılan doğrudan yardımlar üye ülkeler arasındaki rekabeti önemli ölçüde bozabildikleri için, bu yardımlara “de minimis” kuralı uygulanmamaktadır. Yardımlar birlik içinde farklı şekilde uygulanabilmektedir. Yardım tutarı 6 Milyon Euro'yu ya da yatırım toplamının 12,5 Milyon Euro'yu geçtiği durumlar kapsam dışında bırakılmıştır. Tarım ürünlerine ilişkin reklâmlara yönelik kurallar ise ayrı yönlendirici ilkeler ile düzenlenmektedir. Tüzük kapsamında aşağıdaki yardım

türlerine Kurucu Anlaşma'nın 87 (3) (c) maddesi kapsamında muafiyet tanınmaktadır (Kamacı, 2006):

- Tarımsal Aile İşletmelerine Yönelik Yatırım Yardımları: Az gelişmiş bölgelerde brüt yardım tavanı yatırımın % 50'sini, diğer bölgelerde % 40'ını geçemez. Genç girişimciler için bu tavan tüm bölgeler için % 10, çevrenin korunması halinde sırasıyla % 25 ve % 20 oranında arttırılır.
- Geleneksel Peyzajın ve Yapıların Korunmasına Yönelik Yardımlar: Tarihi dokunun korunmasına yönelik bu yardımlar için masrafların tamamı karşılanabilir.
- Çiftlik Evlerinin Kamu Yararına Yeniden İskâna Açılması: Masrafların tamamı karşılanabilir.
- Ürünlerin İşlenmesi ve Pazarlanmasına İlişkin Yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde brüt yardım tavanı yatırımın % 50'sini, diğer bölgelerde % 40'ını geçemez. Bina inşa ve tamirine, kullanılmış teçhizat alımına, yeni standartlara uymaya yönelik yardımlar verilir.
- Genç Çiftçilere Yönelik Yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde yardımlar % 50 oranına kadar desteklenir.
- Erken Emeklilik İçin Yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde yardımlar % 50 oranına kadar desteklenir.
- Üretici Grupları İçin Yardımlar: Yardım tutarı 100.000 Euro'yu geçemez.
- Sigorta Primlerinin Ödenmesine Yönelik Yardımlar: Doğal afetler için % 80, diğer zararlar için ise % 50 oranında karşılanır.
- Yeniden Parselleme İçin Verilen Yardımlar: Masrafların tamamı karşılanır.
- Kaliteli Tarım Ürünleri Üretilmesine Yönelik Yardımlar: Masrafların tamamı karşılanır.



- Teknik Destek: Eğitim, danışmanlık gibi hizmetler 3 yıl içinde 100.000 Euro'yu geçmemek üzere veya masrafların % 50'si oranında desteklenir.

Pazar politikasının 3 temel müdahale aracı vardır. Bunlar kısaca şöyledir (Kamacı, 2006):

a) *Fiyat Saptamaları*: Üreticileri dışa karşı koruyup onlara fiyat desteği sağlamak ve böylece birlik içindeki arz ve talebi dengelemek gibi amaçlara sahiptir. Bazı ürünler düşük kâr getirdiğinden arzı azdır. Ancak bu mallara talep yüksek olabilir. Bu malların arz ve talebi dengeye getirilmek istenir. Yüksek gümrük tarifeleriyle diğer ülkelerin piyasaya girişi engellenerek yerli üreticiler korunur. Üreticiler, dışarıya nazaran daha pahalıya ürettiğinden bu koruma şarttır.

b) *Mali Yardımlar*: Ürüne yönelik olarak yapılan ancak, Birlik bütçesindeki kaynaklarla yürütülmeyen yardımlardır. Bazı ürünlerin üretimini teşvik edip arzı arttırmak ya da bazı ürünlerin üretimini kısıp arz fazlasını önlemek için yapılan yardımlardır. Bunların desteklenmesi birçok kuruluş tarafından gerçekleştirilmektedir.

c) *Sınırlama, Kısıtlama ve Yasaklamalar*: Üretim fazlalığını önlemek için çeşitli sınırlamalar getirilmiş, bunlar da Ad Valorem vergisi, fark giderici vergi, telafi edici vergiler ve ortak sorumluluk vergisi şeklinde kendini göstermektedir.

### **3.3.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları**

#### **3.3.2.1. Fiyat Destekleri**

Pazarda taban fiyatını temsil etmesi beklenen müdahale fiyatı çiftçiler için bir nevi garanti edilmiş asgari fiyattır. Temel yaklaşım pazar fiyatının müdahale fiyatının altına düşmesi halinde, birliğin müdahale fiyatından satışa sunulan bütün ürünlerin alınması suretiyle müdahale gerçekleştirilmektedir (Songül, 2010: 14).

Fiyat destekleri çok çeşitlidir. Tarımsal fiyatları belirli bir düzeyde tutmak için müdahale fiyat metotları ve yüksek dış tarifeler uygulanmaktadır (Ağca, 2010: 26) .

Geçmişte fiyat desteğinin en çok uygulandığı ürünler tahıllar, süt ürünleri, sığır eti, dana eti ve şekerdir. OTP'nin reformuyla tahıllara ve sığır etine ilk yıllarda

uygulanan yüksek fiyat desteğinde önemli ölçüde azalma görülmüştür. Fiyat destekleri kapsamında iç piyasayı korumak için yüksek gümrük vergileri ile koruma tedbirleri vardır (Kamacı, 2006: 76).

Üreticilere uygulanan depolama destekleri de fiyat destekleri kapsamında yer almaktadır (Kamacı, 2006: 76). Müdahaleye dahil ürünler birlik genelinde özel olarak hazırlanmış depolarda muhafaza edilirler. Ürünler bir ihracat imkanı çıkana veya bir tüccar tarafından iç pazarda satılmak üzere satın alınmaya kadar bekletilir. Ürünler 3 ila 7 ay arasında depoda bekletildiğinden ürün sahibi depolama masraflarını telafi eden bir yardım almaktadır (Songül, 2010: 14).

### **3.3.2.2. Arz Kontrolleri**

Fiyat destekleri sonucu oluşan üretim fazlalığı birlik bütçesinin destek sonrası ek maliyetle karşılaşmasına ve depolama masraflarının meydana gelmesine neden olmuştur. Bu durumu önlemek için üretim arzına belli kısıtlamalar getirilmektedir (Ağca, 2010: 26; Kamacı, 2006: 77).

Bu kapsamda ekim dışı bırakma politikası ve üretim kotaları uygulamaları başlatılmış, DGD'den faydalanmak isteyen çiftçilere arazisinin % 10'unu boş bırakması şartı getirilmiştir (Kamacı, 2006: 77).

Arz kontrolleri üretim fazlasının en çok olduğu tahıllar, yağ bitkileri ve protein bitkilerinde öncelikle uygulanmıştır (Ağca, 2010: 26).

### **3.3.2.3. Doğrudan Gelir Desteği**

Ortak Tarım Politikası'nın başlangıcında sadece fiyat desteğinden yararlanamayan üreticilere gelir düzeylerinin iyileştirilmesi amacıyla sağlanan doğrudan gelir destekleri, 1990'ların başlangıcındaki Mac Sharry reformları ile birlikte destekleme politikalarının önemli bir aracı haline gelmiştir (Çomaktekin, 2009: 41).

Hangi ürünün ne kadar üretileceğini belirlemek ve üretim fazlalığını önlemek için Avrupa Konseyi'nin belirlediği koşullara uyan çiftçilere, piyasanın işleyişine doğrudan bir müdahale olmaksızın, karşılıksız olarak yapılan ödemelerdir (Kamacı, 2006: 77).

Doğrudan gelir desteği sürekli olmayıp geçici bir dönem için, belirli programlar halinde uygulanmakta ve verimlilik faktörlerini artıran politikalar ile piyasa engellerini ya da diğer sektördeki politika değişikliklerinin olumsuz etkilerini azaltma gibi belli amaçlarla yapılmaktadır. Doğrudan gelir desteği programının uygulanabilmesi için de bazı kriterler ve verilerin önceden belirlenmesi gerekir. Bunlar (Demirci, 2000: 12);

1. Hedef grupların veya hedef bölgelerin tespiti başta gelmektedir.
2. Hedef değişkenlerin belirlenmesi ki bunlar üretici gelirlerini etkilemek, çevre içerikli bir politika, erozyon mücadelesi ve sosyal kriterler olabilir.
3. Programın uygulanma süresi ve bütçe yükünün tespit edilmesidir.
4. Programdan faydalananların uyması gerekli şartların belirlenmesidir.

Avrupa Birliği'nde bitkisel üretimde verilen doğrudan gelir desteği önceleri üretilen metrik ton başına verilmekteydi (Kamacı, 2006: 77). Daha sonra, ekilen hektar başına verilmeye başlanmıştır. Hektar başına yapılan ödemeler bölgeler bazında geçmiş dönemlerin verimleri baz alınarak hesaplanmaktadır (Demirci, 2000: 12).

Alan ödemelerine başvuran üreticilerin sahip oldukları toprağın bir bölümünü üretim dışı bırakma zorunluluğu bulunmaktadır. Ekilmeyen alan içinde, alan ödemesi sisteminden faydalanmak esastır. Temel zorunlu üretim dışı bırakma oranı %10 olarak belirlenmiştir. Üretimden ayrılan alanlar gıda dışı amaçlarla kullanılırsa üretime yönelik çok yıllık ürün yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu durumda ortaya çıkan ürün maliyetinin %50'sine kadar ulusal yardım ödemesi yapmasına izin verilmiştir. Üretimden ayrılan alanlar, asgari 0.3 hektarlık bir alana tekabül etmeli ve en az 20 metre genişliğe sahip olmalıdır. Desteğe uygun alanlar tarla bitkileri üretilen alanlar veya geçmişte resmen desteklenmiş üretimden ayrılmış alanlarla sınırlıdır (Songül, 2010: 15).

Diğer bir uygulamada ise; üretici beyan ettiği ekim alanının belirli bir yüzdesini ekim dışı bırakmakta, ürün bazında ödemeye ilaveten ekim dışı bıraktığı alan için de işlenebilir alan ödemelerinden yararlanmaktadır. Bu farklı uygulama ile küçük ölçekli işletmelerin gözetilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir (Demirci, 2000: 12).

Hayvansal üretimde verilen doğrudan gelir desteğinden çoğunlukla sığır ve koyun yetiştiricileri yararlanmaktadır. Destek şekli ise, hayvan başına ödeme yapmaktır. Doğrudan gelir desteği, birlik çiftçilerinin net tarımsal gelirlerinin % 35'ten fazlasını oluşturmaktadır (Kamacı, 2006: 77).

Reform sonucunda doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçilmesi, sistemin etkin yönetimi ve denetiminin sağlanması, üretici beyanlarının değerlendirilmesi amacıyla Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi (Integrated Administration and Control System-IACS) geliştirilmiştir. IACS, bitkisel ve hayvansal ürünlerin her ikisini de içermektedir. Sistem, üreticilerin her yıl tek bir başvuruda bulunmasını, hayvan sayısı ile alanlarını beyan etmesini ve elde edilen bu verilerin (ulusal ve bölgesel) bilgisayar ortamına girilmesini öngörmektedir. Uzaktan algılama, denetim kolaylığı sağlanması nedeniyle teşvik edilip, geniş ölçüde bu amaçla kullanılmaktadır (Demirci, 2000: 20).

2003 yılından itibaren, Gündem 2000'le getirilen çapraz uyum Doğrudan ödemelerden yararlanan bütün çiftçilere mecbur kılınmıştır. Bu kapsamda Çevre, gıda sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı konusunda 18 yasal Avrupa standardı içeren bir öncelik listesi oluşturulmuş, bu standartlara uyulmaması halinde ödemelerde indirimle gidilmesi karara bağlanmıştır. Ayrıca doğrudan yardımlardan yararlananlar arazinin terk edilmesi ve bunun sonucu ortaya çıkacak çevre sorunlarından kaçınılması için bütün tarım arazilerinin iyi tarımsal uygulamalar ve çevre koşullarına uymak zorundadır (Gaytancıoğlu, 2009:160).

AB'de uygulanmakta olan DGD uygulamasının başlıca özellikleri şunlardır (Ağca, 2010: 62):

- Desteklemeye yönelik finansman FEOGA tarafından sağlanmıştır.
- Gelir desteği uygulamasına hemen geçilmemiş, müdahale alım fiyatları kademeli olarak azaltılmış ve bu nedenle oluşan üretici gelir kaybı telafi edilmeye çalışılmıştır.
- Azaltılması önerilen ürünler için miktar ve zaman açısından sınırlamalar getirilmiştir.

- Tahıllar, yağlı tohumlar ve proteinli bitkileri kapsayan ürünlere yönelik tarım alanlarının, belirli oranlarda üretime kapatılması ve gelir kaybının telafi edici ödemelerle karşılanması, ancak tarım dışı bırakılan alanlarda, çevre faktörlerinin dikkate alınması kararlaştırılmıştır.

- Tarım işletmesi sahiplerin, refah düzeyi ve istihdam oranı dikkate alınarak bazı şartlar altında doğrudan ödeme yapılması sağlanmıştır. Sığır ve dana eti üretimine yönelik olarak da müdahale fiyatları ve alımları kademeli olarak azaltılmış ve hayvan sayısında sınırlamalara gidilmiş ve ortaya çıkan gelir kayıpları, prim ve gelir destekleriyle karşılanmıştır. Süt üretiminde de benzer yöntem uygulanmıştır.

- Reform önlemleri nedeniyle ortaya çıkan gelir kayıplarının karşılanması yanında yapısal önlemlerle de reformlar desteklenmiştir.

- Sadece gelir kayıplarının karşılanması konusunda değil diğer devlet yardımları (sütte depolama yardımı, çevre yardımları, kırsal kalkınma programı kapsamındaki yardımlar vd.) ile de üretici desteklenmiştir.

- İşletme, hayvan, ekim alanı, ürün çeşidi ve üreticiyi kapsayan konularda kayıt sistemi sağlıklı olup, reform programlarının uygulanmasını hızlandırmış ve gelir desteklerini telafi edici önlemlerin ve diğer yardımların uygulanmasının amaçlara uygun ve kontrollü yapılmasına olanak sağlamıştır.

- Pazar ve fiyat garantisi veren sistemde, serbest piyasa ekonomisine geçişin aşamalı olması, ürün gruplarına göre farklı düzenlemelerin sağlanması planlanmıştır.

Genel olarak tarım politikaları reformlarının amaçları açısından baktığımızda doğrudan gelir desteğinin amacı; üretimi fiyatlardan ayıştırmak ve üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar arasındaki piyasa çarpıklığını azaltmaktır. Bu destekleme sisteminin diğer destekleme sistemlerine göre daha az piyasa çarpıklığı ve dünya fiyatlarına daha az müdahaleye olanak verdiği söylenebilir. Doğrudan gelir desteğinin 2 önemli etkisi vardır bunlar;

- Kuvvetli bir piyasa sinyalinin olması ve diğer destekleme sistemlerine göre daha az gelir dağılım bozukluğu ile gelir transferini üreticilere ulaştırabilmesi

- Belirli alt grup çiftçilere yoğunlaşarak toplam destek seviyesini azaltıp daha etkin bir desteklemeye imkan vermesidir (Güney, 2006: 36).

#### 3.3.2.4. Kırsal Kalkınma Destekleri

Tarım sektörü temel nitelikleri itibariyle kırsal bölgelerle ve kırsal kalkınma ile yakından ilişkilidir. Tarım sektörü ve tarımsal destekleme politikalarında yaşanan gelişmeler, kırsal bölgeleri tarım dışı kesimler de dahil olmak üzere bütünüyle etkilemektedir (Çomaktekin, 2009; 42).

1992’de uygulamaya konan MacSharry reformları çerçevesinde Tarım politikalarında çevre ve kırsal kalkınma politikaları artan bir önem kazanmıştır. Yeni devreye konulan programlarla CAP (Common Agricultural Policy) terimi bile değişerek, CARPE (Common Agricultural and Rural Policy for Europe) şeklini almaktadır. Kırsal kalkınma teşvikleri ve geçiş dönemi düzenleme yardımları şeklinde yapılmıştır (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 30).

AB fonları, Avrupa’nın bölgeleri ve ülkeleri arasındaki dayanışmanın önemli bir aracıdır. Avrupa Birliği, aday ülkeleri, üyeliğe hazırlamak veya bölgeler arasındaki gelişim farklılığını azaltmak amacıyla çeşitli katılım öncesi yardım programları yürürlüğe girmiştir. Orijinal olarak 1989’da oluşturulmuş olan PHARE (Coordinated Support for the Reconstructing of Economics of Poland and Hungary) Programı da bu fonların en önemlilerinden biridir. Programda il olarak Doğu Bloku’nun yıkılması sonucu Polonya ve Macaristan’daki ekonomik dönüşümün teşvik edilmesi hedeflenmiş, daha sonra AB’ye aday olan tüm Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri dahil edilmiştir. 2000 yılına kadar fondan yararlanılmıştır (Dağlıoğlu, 2008).

Gündem 2000’le gerçekleştirin OTP reformunda; bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, tarımsal faaliyetin gerçekleştiği ortamın iyileştirilmesi ve çiftçilerin refah düzeylerinin artırılması, sınırlanan tarıma yönelik yardımların başka bir kalem altında sürdürülebilmesi açısından kırsal kalkınma, bir can yeleği gibi sarılan bir konu haline gelmiştir. Yeni adayların katılımı için mevzuat uyumu, aday ülkeleri tam üyeliğe hazırlayacak yapısal değişimlerin gerçekleştirilebilmesi için çalışılmış,

katılım öncesi finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için ‘‘ Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı (SAPARD)’’ oluşturulmuştur (Çavuş, 2009: 53).

SAPARD Program 7 yıl (2000–2006) uygulanmak üzere geliştirilmiştir. SAPARD’ın uygulanması sonucunda 53.000 yeni iş sahasının açılması hedeflenmiştir. Programın uygulanması ile kaliteli ve sağlık standartlarına uygun tarımsal ürünlerin üretimi ve işleme sanayinde gelişmeler ve pazarda etkinlik sağlanmıştır. Bu programda çevre ve doğal kaynakların korunması önem kazanmaktadır (Songül, 2010: 8).

**Tablo 3.6.** Kırsal Kalkınma İçin FEOGA Garanti Fonları’nın Dağılımı.

AB-15 2000-2006			AB-10 2004-2006		
Ülke	Milyon Euro	%	Ülke	Milyon Euro	%
Almanya	5.308,6	16,1	Çek Cumhuriyeti	542,9	9,4
Avusturya	3.207,9	9,7	Estonya	150,5	2,6
Belçika	379,2	1,2	Letonya	328,1	5,7
Danimarka	348,9	1,1	Litvanya	489,5	8,5
Finlandiya	1.199,3	6,7	Kıbrıs Rum Kesimi	74,9	1,3
Fransa	5.763,6	17,5	Macaristan	602,5	10,5
Hollanda	417,1	1,3	Malta	26,8	0,5
İngiltere	1.167,9	3,5	Polonya	2867	49,8
İrlanda	2.388,9	7,3	Slovakya	397,2	6,9
İspanya	3.480,9	10,6	Slovenya	281,6	4,9
İsveç	1.130,0	3,4			
İtalya	4.512,3	13,7			
Lüksemburg	91,0	0,3			
Portekiz	1.516,7	4,6			
Yunanistan	993,5	3,0			
<b>Toplam</b>	<b>32.905,9</b>	<b>100,0</b>	<b>Toplam</b>	<b>5.761,0</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Bilgili, 2006: 69

Söz konusu dönemin sona ermesinin ardından, AB’nin mali yardım mekanizması, 2007–2013 yıllarını kapsayan yedi yıllık bir dönem için yeniden tanımlanmıştır. AB’nin mali yardım mekanizması, 2007–2013 yıllarını kapsayan yedi yıllık bir dönem için yeniden tanımlanmıştır. Bu mekanizmanın kırsal kalkınma ile ilgili bileşeni olan IPARD (Instrument For Pre- Accession- Rural Development), Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD) ile benzerlikler taşımaktadır. Türkiye’nin de faydalandığı IPARD’ın temel amacı, Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebatın

uygulanmasına yardımcı olmak ve aday ülkelerde tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklere ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktadır. IPARD fonlarının tüm mali kontrolünü aday ülkeye devretmekte, SAPARD`da olduğu gibi Merkezi Olmayan Yönetim Sistemini (Ademi merkezizetçi Yönetim – Decentralization) getirmektedir. Programın uygulanabilmesi için belirlenen koşulların yerine getirilmesi ve Tarım ve Kırsal Kalkınma Ödeme Kurumu ile ilgili yapılanmayı tamamlaması ve yetki devrini almış olması şartı getirilmiştir (M.S. Turhan, 2005: 38).

2007-2013 IPARD I Programını takip eden 2014-2020 IPARD II programı ile ilgili çalışmalar da Türkiye`de tüm hızıyla devam etmektedir. Bu kapsamda mevcut programda yer alan ve ikinci programda da olması planlanan alabalık yetiştiriciliği ve ilk programda yer almayan fakat ikinci programda yer alması planlanan makine parkı konularında program dayanaklarını daha iyi savunabilmek amacıyla aşağıdaki detayları yer alan pilot çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı-IPARD).

**Tablo 3.7.** 2008–2010 Türkiye İçin IPA Fonundan Tahsis Edilen Kaynakların Bileşenlere Göre Dağılımı (milyon €, Cari Fiyatlar).

Bileşenler	2007	2008	2009	2010
Geçiş Desteği ve Kurumsal Yapılanma	252,2	250,2	233,2	211,3
Sınırötesi İşbirliği	6,6	8,8	9,4	9,6
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1
İnsan Kaynakları Gelişimi	50,2	52,9	55,6	63,4
Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3
Toplam	497,2	537,8	566,4	653,7

Kaynak: Elçi, 2007: 96

### 3.3.2.5. Sınır Önlemleri

Genelde, AB tarımsal ürün fiyatları dünya fiyatlarının üstünde olduğundan, AB`ye girecek ürünler belli gümrük tarifelerine ve kotalara tabi tutulur. Böylece, birliğe giren ürün birlik içi fiyattan daha yüksek olur. (Kamacı, 2006: 77)



İthalat yüksek gümrük duvarlarıyla korunurken ihracat da teşvik edilmek istenir. Birlik ülkelerince üretilen ve fiyatı dünya piyasalarına göre daha yüksek olan ürünlere ihracat desteği vererek de dış piyasada rekabet edebilmelerini sağlar (Ağca, 2010: 27).

Avrupa Birliği'nde çok yüksek idari maliyetlerin ortaya çıkardığı ürün fazlasını elden çıkarma (dana eti ve süt ürünlerinde olduğu gibi) veya pazar fiyatlarının yüksek bir düzeyde tutulmasını sağlama (sebze ve meyve, domuz etinde olduğu gibi) yöntemi olarak kullanılmaktadır (Kamacı, 2006: 77).

### 3.3.2.6. Pazar ve Fiyat Destekleri

1962'den beri tarım ürünlerinin fiyatlarını belirli bir seviyenin altına indirmemek için ayrıca üreticinin gelir düzeyini azaltmamak için ortak fiyat uygulaması yapılmaktadır.

İç piyasada ortak fiyat politikası; Hedef ve müdahale olarak iki ayrı fiyat politikasına ayrılır. Üreticilerin gelir düzeyini mümkün olan en makul seviyede tutacak olan tavan fiyat saptanmasının yanı sıra tüketicilerin de aşırı fiyat artışlarına karşı korunması amacıyla belirlenen fiyata "Hedef Fiyat" denir.

Fiyatların belirlenen hedefin altına düşmesi durumunda üreticilere sağlanan en düşük garanti seviyesini ifade eden taban fiyata "Müdahale Fiyatı" denir.

Ayrıca üretici kuruluşların, bazı meyve ve sebzelerde oluşan arz fazlasını piyasadan çekme fiyatı olan Geri Çekme Fiyatı ve devlet kurumlarının, ürünleri piyasadan satın alış fiyatı olan Satın Alma Fiyatı da bu fiyat politikasına dahildir.

Dış piyasaya yönelik fiyat politikaları; İthalat ve ihracata göre değişmektedir. İthalat politikası kapsamında ithal edilen ürünlerin, Avrupa Birliği piyasasına girebilecek en düşük fiyat olan eşik fiyat belirlenmektedir. Daha önceleri, ithal edilen ürünün fiyatının eşik fiyatın altında olması halinde ürünün fiyatını eşik fiyata getirmek için prelevman denen değişik bir vergi alınmaktaydı. Temmuz 1995 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile gümrük tarifeleri sistemine geçildi. İhracat politikası kapsamında ise Birliğin genellikle dünya fiyatları üzerinde olan yüksek fiyatlı tarım ürünlerinde, ihracatın teşvik edilmesi amacıyla dünya fiyatları

ile müdahale fiyatları arasındaki fark ihracat iadesi adlı prim ile ihracatçılara ödenmektedir. Dünya fiyatlarının AB fiyatlarından yüksek olduğu nadir durumlarda ise, ihracatçılardan aradaki fark oranında vergi alınmaktadır.

Belirtilen fiyat politikalarının yanı sıra OTP reformları kapsamında gerçekleştirilen fiyat indirimleri ve getirilen çeşitli kısıtlamalara paralel olarak çiftçilerin gelir düzeyi, Doğrudan demeler kapsamında da desteklenmektedir (Ağca, 2010: 28).

## 5. SONUÇ

Türkiye’de tarımın GSMH içindeki payı her zaman önemli bir yer tutmuştur. 1960’lı yılların sonuna kadar tarım sektörü GSMH’nin yaklaşık yarısını karşılamaktayken, planlı kalkınma dönemine geçişte tarımın payı hızlı bir şekilde düşmüştür. Tarımın ülke ekonomisindeki payı 2013 yılın sonunda %8,1’e düşse de gelişmiş ülkelere nazaran bu oran hala çok yüksektir.

Tarımın milli gelir içindeki payının azalması, aynı zamanda sanayi ve hizmetler sektörünün gelişme gösterdiği anlamına gelmektedir. Ancak sektörlerin ülke ekonomisi içindeki paylarının değişimi dengeli bir şekilde gerçekleşmemektedir. Tarımın milli gelir içindeki payı azalırken özellikle kırsal kesimde yaşayan nüfusun önemli bir bölümü gelirlerini tarımsal faaliyetlerle elde etmektedir (Songül, 2010). Aynı zamanda tarım sektöründe istihdam edilenlerin eğitimlerinin yetersiz oluşu diğer sektörlerle geçişlerini zorlaştırmaktadır.

Türkiye Coğrafi koşullar ve iklim açısından hemen hemen her türlü tarımsal faaliyeti (bitkisel üretim, hayvan yetiştiriciliği, balıkçılık ve ormancılık) gerçekleştirmek için uygun bir yapıya sahiptir. Buna rağmen parçalı arazi yapısı, küçük işletmelerin yaygın olması, teknoloji kullanım düzeyinin düşük olması veya teknoloji kullanımı için üreticilerin gerekli eğitime sahip olmaması, tarımsal girdi kullanımının yeterli olmaması ve tarımsal girdilerin bilinçsiz kullanılması, tarımsal altyapının yetersiz olması, verimli tarım arazilerinin imara açılmasıyla verimsiz topraklarda tarım yapılması vb. nedenlerle birim alandan elde edilen ürün azalmaktadır.

Ülkemizde yaşanan ekonomik gelişmeler tarım sektörünün dış ticaretine de etki etmektedir. Geçmiş yıllarda tarımda net ihracatçı olan Türkiye bu özelliğini kaybetmeye başlamıştır. Uluslar arası anlaşmalarla ortaya çıkan dış ticaret politikaları da ülkeyi ithalata yönlendirmektedir.

Tarımın genel özellikleri itibariyle, tarımsal desteklemeler ister gelişmiş, ister az gelişmiş olsun bütün ülkelerde güncelliğini korumaktadır. Türkiye, tarımın milli gelir içinde önemli bir yer tutması ve tarımsal yapısından kaynaklanan sorunlar nedeniyle, ihtiyaçlarını karşılayabilecek ve uluslar arası pazarda rekabet gücünü arttıracak aynı

zamanda popülist kaygılardan uzak tarımsal destekleme politikalarına gereksinim duymaktadır.

Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren uygulanmaya başlamıştır. 1929-1931 ekonomik bunalımıyla birlikte tüm dünyayla beraber tarımda korumacı bir politika uygulayan Türkiye 1960’lı yıllarda planlı kalkınma dönemine geçiş yapmıştır. Buna göre her beş yılda bir tarım politikası gözden geçirilmektedir.

1999 yılında IMF ile yapılan stand-by anlaşması ile tarımsal politikalarda yeni bir döneme girilmiştir. Yapılan anlaşmanın en önemli konularından biri TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TEKEL gibi destekleme alımı yapan kurumların çoğunluğunun özelleştirilmesi, diğeri de uygulanmakta olan destekleme sistemlerini aşamalı olarak sona erdirerek Doğrudan Gelir Desteği sistemine geçilmesidir.

Tarımsal destekleme politikalarının bütçe ve tüketiciler üzerindeki yükünün azaltılması amacıyla gerçekleştirilen DGD sistemi 2001-2008 yılları arasında uygulanmıştır. Sistem Türkiye’de OTP’ye ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması’na uyumunun yanı sıra, üreticiye yönelik çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi amacıyla hayata geçirilmiştir. Çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi DGD’nin en büyük kazanımlarından biri olmuştur. Ancak bu süreç içinde, tarım sektörü her yıl biraz daha küçülmüştür ve bu küçülme tarısal ürünlerin ithalatında ciddi bir artışa sebep olmuştur. Ayrıca tarımla hiç ilgisi olmayan kişilerin desteklerden faydalanması, beyan edilen arazilerin gerçekte olanın kat kat üstünde olması, tarımsal üretim yapmamasına rağmen sadece tapulu arazilerini göstererek DGD alınması gibi olaylarla karşılaşmıştır.

Türkiye’de DGD sistemine geçiş amaçlarından biri destekleme politikalarının bütçe ve tüketiciler üzerindeki yükünün azaltılmasıdır. Oysa DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak tüketeceği hesaplanmıştır. Bu sebeple DGD’ye geçiş öncesi uzun bir hazırlık döneminden geçilmiştir. Ülkemizde ise böyle bir hazırlık dönemi yaşanmamıştır. Dolayısıyla Türkiye DGD sistemiyle beklenen sonuca tam olarak ulaşamamıştır.

Avrupa Birliğinde uygulanan DGD sisteminde desteklemelerden iki şekilde faydalanılmaktadır. İlkinde sahip oldukları toprağın bir bölümünü (% 10) üretim dışı bırakan çiftçi desteklemeden faydalanacaktır. Üretimden ayrılan alanlar gıda dışı amaçlarla kullanılırsa üretime yönelik çok yıllık ürün yetiştirilmesi gerekmektedir. Bu durumda ortaya çıkan ürün maliyetinin %50'sine kadar ulusal yardım ödemesi yapmasına izin verilmiştir. Desteğe uygun alanlar tarla bitkileri üretilen alanlar veya geçmişte resmen desteklenmiş üretimden ayrılmış alanlarla sınırlıdır. Üretimden ayrılan alanlar için de bir takım kısıtlar getirilmiştir.

Diğer bir uygulamada ise; üretici beyan ettiği ekim alanının belirli bir yüzdesini ekim dışı bırakmakta, ürün bazında ödemeye ilaveten ekim dışı bıraktığı alan için de işlenebilir alan ödemelerinden yararlanmaktadır. Bu farklı uygulama ile küçük ölçekli işletmelerin gözetilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir (Demirci, 2000: 12).

Öte yandan Türkiye'de hayvancılık faaliyeti gerçekleştirenler DGD ödemelerinden faydalanamazken, AB ülkelerinde hayvan başına ödeme yapılması suretiyle sığır ve koyun yetiştiricileri desteklerden yararlanmaktadır.

2003 yılından itibaren Avrupa Birliği desteklerden yararlanan üreticilerin; çapraz uyum kapsamında Çevre, gıda sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı konusunda düzenlenen standartlara uymaması halinde indirimle gidilmesini kararlaştırmıştır. Ayrıca doğrudan yardımlardan yararlananlar için iyi tarım uygulamaları ve çevre koşullarına uyum zorunlu kılınmıştır.

DGD'nin finansmanı garanti ve yapılandırma bölümlerinden oluşan FEOGA'dan sağlanmaktadır. Kuruluşunda Topluluk genel bütçesinin bir parçası olmasından dolayı mali anlamda özerk bir fon olmayan FEOGA, 1970 yılında mali özerkliğine kavuşmuştur. FEOGA, AB bütçesinden ciddi bir pay almaktadır ve bu payın %95'i Garanti Bölümü, geriye kalan %5'lik kısım da Yönlendirme Bölümü içindir. Söz konusu fona Prelevmanlar, ortak piyasa düzeni kapsamına giren tarım ürünlerinin üçüncü ülkelerden ithalatından alınan vergiler, ortak piyasa düzeni içindeki şeker vergileri, ortak Gümrük Tarifesine göre, üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta alınan gümrük vergileri, katma değer vergisinin bir kısmı ile gelir sağlanmaktadır. Türkiye'de

tarımsal desteklemelerin finansmanını sağlamak amacıyla FEOGA gibi bir fonun kurulmamış olmasının eksiliği hissedilmektedir.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporunda belirtirliği üzere; Avrupa Birliği ortak tarım politikalarında son dönemde, Çiftçiler ve üye ülkeler arasında desteği daha iyi dağıtmak ve desteklerin etkinliğini sağlamak amacıyla mevcut tek ödeme planının (AB-15) ve tek alan ödeme planının (AB-12) yerine 2014 yılı itibariyle yeni doğrudan ödeme sisteminin uygulanması kararı alınmıştır. Çapraz uyum çevre, sağlık ve hayvan refahı olarak üç kategori altında gruplandırılmıştır. Ayrıca, genç çiftçileri, ürün çeşitlendirmesini, iklimi ve doğayı koruyan tarım teknikleri gibi yeni bazı destekleme araçları tanıtılmıştır. İkinci ayak ise kırsal kalkınma olarak tanımlanmış, hedefinin tarımda rekabet gücünü artırmak, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi ve kırsal alanlarda dengeli bölgesel kalkınmayı sağlamak olduğu ifade edilmiştir.

17 Aralık 2004'te Türkiye'nin AB ile tam üyelik müzakerelerine başlamasıyla belirlenen müzakere fasıllarından 3 tanesi tarım politikalarıyla ilişkilidir. Bunlar;

- Tarım ve Kırsal Kalkınma faslı (11. fasıl),
- Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslı (12. fasıl),
- Balıkçılık faslıdır (13. fasıl).

Tarım ve Kırsal Kalkınma faslının, ormancılık ve kırsal alanda yenilik ve bilgi transferinin hızlandırılması; çevrenin ve ekosistemin korunması, alanlarda sosyal katılım, yoksulluğun azaltılması ve ekonomik gelişmenin tarımsal üretimin tüm alanlarında rekabetin artırılması ve işletme verimliliğinin sağlanması gibi amaçları bulunmaktadır. Bu kapsamda Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeniden yapılandırılmış, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Ayrıca IPARD Programı kabul edilmiş, ardından akredite bir IPARD Ajansı (Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu) kurulmuştur. En çok ilerleme kaydedilen fasıl olmasına rağmen; AB'nin 2011 ve 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporlarında bu alandaki tarımsal desteklerin OTP'den ciddi biçimde farklılık göstermekte olduğu ve hala OTP'ye uyum konusunda bir strateji geliştirilemediği belirtilmiştir.

Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası faslı kapsamında; gıda güvenilirliği sisteminde birtakım değişiklikler yapılmış ve tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirliğin sağlanması adına “İyi Tarım Uygulamaları Hakkında Yönetmelik düzenlenmiştir. Aynı zamanda bitki sağlığı ve hayvan refahının korunması konularında bir dizi yönetmelik yürürlüğe konmuştur. Çapraz uyum kriterlerinin net olarak belirtildiği ve çiftçilerin sorumluluklarının ve uygulanacak yaptırımların tanımlandığı ve idari olarak uygulamadan sorumlu olacak makamların da hukuki bir düzenleme içerisinde tanımlanması hususunda ciddi eksiklikler bulunmaktadır.

Balıkçılık faslında da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak bu ilerlemeler üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye için yeterli değildir. AB'nin 2011 ve 2012 yılı Türkiye İlerleme Raporlarında, özellikle denetim ve kontrol pazar politikası, yapısal eylem ve devlet destekleri konularında eksiklikler olduğu ifade edilmektedir.

Türkiye’de Ortak Tarım Politikasına uyum sürecinde AB’nin teknik ve mali katkıda bulunması gerektiğini öne sürmektedir. AB ise uyum sürecinin Türkiye’nin sorumluluğu olduğu savından hareket etmiştir. Türkiye tarımının geleceğini mali kaygılar ve dış baskılar yönlendirmeye devam etmektedir. Tarımsal destekler, planlama uygun şekilde yapılmadığı takdirde kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından olumsuz etkiler yaratmaktadır. Türkiye’de tarımsal desteklemelerin finansmanını sağlayabilecek FEOGA gibi bir fon bulunmaması ve desteklemeler konusunda bütçeden ayrılan kaynakların yeterli olmaması OTP’ye uyum sürecini geciktirmektedir.

Türkiye son yıllarda; iyi tarım, organik tarım, bitki sağlığı, hayvan refahının korunması, kırsal kalkınma gibi konularda önemli adımlar atmaya başlamıştır. Dokuzuncu (2007-2013) Kalkınma Planı döneminde tarımsal destekler kapsamında gerçekleştirilen düzenlemelerden bazıları şunlardır;

- Doğrudan Gelir Desteği (DGD) kaldırılmış, yerine gübre ve mazot destekleri gibi bazı alan bazlı destekler getirilmiştir.

- Organik tarım, iyi tarım uygulamaları, toprak analizi, Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması (ÇATAK), sertifikalı tohum ve fidan kullanımı gibi şartlı alan

bazlı ödemeler ile mazot ve gübre ödemeleri gibi şartsız alan bazlı ödemeler, üretimi yönlendirme amacıyla kullanılmaya başlanmıştır.

- Havza Bazlı Destekleme Modeli olarak yeni bir sistem devreye girmiş olup; prim ödemeleri 30 adet tarım havzası temelinde uygulanmaya başlamıştır.
- Beşer yıllık dönemler itibarıyla uygulanan hayvancılık desteklemeleri, 2008 yılından itibaren yıllık olarak uygulanmaktadır
- 2010 yılında Doğu Anadolu Bölgesi'nde etçi ırk hayvan yetiştiriciliği yapan büyük işletmelerin kurulmasının desteklenmesine ilişkin program başlatılmıştır.
- Hayvancılığın Desteklenmesi kapsamında "Halk Elinde Küçükbaş Hayvan Islahı Ülkesel Projesi" hazırlanmış, 2005-2010 yıllarını kapsayan birinci 5 yıllık dönemde, 12 ırk ve tipte 13 ilimizde uygulamaya konulmuş, görülen yaygın etkisi, yatırımın geriye dönüşünde etki değerinin yüksek çıkması ve çalışılan tüm popülasyonlarda somut ilerlemeler kaydedilmesi sonucu, Projenin genişletilerek sürdürülmesine karar verilmiştir. Bu bağlamda, 2011-2015 yıllarını kapsayan ikinci 5 yıllık dönemde küçükbaş hayvan ırkları yanında Anadolu Manda ırkını da içine alan "Halk Elinde Hayvan Islahı Ülkesel Projesi'nin uygulamaya alınması söz konusu olmuştur.

Gerek uluslar arası çerçevede, gerekse ulusal çerçevede tarım ve tarımsal desteklemeler alanında getirilen düzenlemeler ve uygulamalarda pazarlama standartlarının olmaması, fiyat izleme sistemlerinin bulunmaması ve üretici örgütlenmesinin zayıf ve yetersiz olması gibi nedenlerden ötürü, piyasalarda kalıcı istikrarın sağlanmasında zorluk çekilmektedir (Onuncu Kalkınma Planı İhtisas Komisyonu Raporu). Bu sebeple istenilen düzeye bir türlü ulaşılamamıştır. Çiftçi başına düşen milli gelir Kanada'da 43, Fransa'da 41, Hollanda'da 33, ABD'de 31, Malezya'da 7 bin dolar iken, Türkiye'de 3,5 dolar civarındadır. Bu bağlamda Türkiye kişi başına çiftçi geliri açısından dünyada 22. sıradadır.

Ülkemizde nüfusun büyük bir bölümü kırsal alanda yaşamakta ve kırsal kesimin tamamına yakını tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Bununla birlikte genç nüfusun kente göç etmesiyle bu büyük bir bölümü, kent sektörüne kıyasla çok daha sınırlı



düzeyde eğitim alabilmiş ve yaş ortalamaları giderek yükselen kadın ve erkeklerden oluşmaktadır . Tarım kesiminin bu günkü problemlerinin meydana gelmesinde, kırsal kesimde verilen eğitimin yetersiz olmasının yanı sıra; kırdan kente göçün plansız ve düzensiz bir şekilde gerçekleşmesinin ve kentleşme sürecinin sağlıklı olarak ilerleyememesinin ve kırsal alanda değişen demografik yapı ve genç nüfusun tarıma ilgisinin azalmasının etkisi büyüktür. Daha fazla eğitim görmüş, bilgi ve beceri ile donanmış, daha fazla ve çeşitli girdi kullanan, daha yüksek verimli çalışan bir tarım kesimine doğru nasıl yol alınabileceği konusunda planlama yapılmalıdır (Pamuk, 2009).

Ülkemizde özellikle 1980’li yıllardan bu yana gerçekleştirilen tarımsal destekleme politikalarının en büyük problemlerinden biri de bu politikalardan tarım kesiminin büyük bir çoğunluğunu oluşturan küçük çiftçilerin yeterince faydalanamamasıdır. Desteklemelerden en çok büyük toprak sahipleri yararlanmaktayken, kimi zaman tarımla hiç ilgisi olmayan kişiler dahi desteklerden pay almıştır.

Dünyada tarım ürünlerinin ticareti serbestleşirken, ucuz tarım ürünlerinin ithalatı, gübre ve zirai ilaç gibi girdilerde dışa bağımlılık, kaliteli üretim girdilerinin maliyetlerinin yüksek olması doğal kaynakların etkin kullanılamaması ve yönetilememesi, üreticilerin eğitim seviyesinin düşük olması, tarımsal ürün piyasalarının etkinsizliği, tarımsal alt yapının yetersizliği, Türkiye’de tarım sektörü ilgilendiren konularda yetki dağınıklığı yaşanması, lojistik maliyetlerinin yüksekliği gibi faktörlerin yanında kooperatifçiliğin ve üretici örgütlerinin yeterince desteklenmemesi ve ürün değerlendirme ve pazarlamada eksiklik olması ve sanayi ile entegrasyon/işbirliği düşüklüğü Türk tarımının, üreticilerini ciddi anlamda destekleyen ve ihracat destekleriyle 3. ülkelere karşı avantaj sağlayan AB ülkeleriyle rekabet etme gücünü zayıflatmaktadır. Türkiye’nin dış ticaretinin dışalım ve dışsatımının yarısına yakın bir bölümü AB ile gerçekleştirilmektedir. Gümrük Birliği Anlaşmasının uygulanmasına başlandığı ilk yılda Türkiye’nin AB’den yaptığı dışalım % 33 oranında artarken, AB’ye olan dışsatımda önemli bir değişiklik gözlenmemiştir. Bu gelişmenin sürekli bir durum kazanması, tarımın dış ticaretinde net ihracatçı özelliğini yitirmesine sebep olmaktadır.

Küresel iklim değışikliği ve kuraklık nedeniyle önemli tarım bölgelerinde tarımsal su yetersizliği, tohum ve tarım ilaçlarının bilinçsiz kullanımı ve GDO'lu ürünler konusunda küresel tekelleşme tarım sektörünü etkileyen olumsuzluklar arasındadır.

Ayrıca, sektörde geçimlik üretim yapan küçük aile işletmelerinin yaygın olması Tarım sektöründeki üretici örgütlerinin çoğunun aynı işlevi yürütebilecek nitelikteki çalışma konuları çakışan kuruluşlar olması önemli yapısal problemlerden bazılarıdır. Destekleme uygulamaları pazarlama standartlarının olmaması, fiyat izleme sistemlerinin bulunmaması gibi nedenlerden ötürü piyasalarda kalıcı istikrarın sağlanmasına sınırlı fayda sağlamaktadır

Tarım sektöründeki küçük aile işletmeleri yerine büyük ölçekli işletmelerin özendirilmesi, arazi toplulaştırması konusunda düzenlemeler yapılması, verimli arazilerin imara açarak yanlış kullanımının engellenmesi, girdi kullanımları konusunda tarım kesiminin bilinçlendirilmesi hususlarına önem verilmesi faydalı olacaktır. Kendine yeterliliğini koruyabilen bir tarım sektörü, sürdürülebilir tarımı gerçekleştirmek adına, tarımsal politikalarda, kısa dönemli etkileri olan geçici kaynak aktarımlarından çok, kaynakların tarımda etkin kullanımının sağlanması ve böylece yapısal sorunlarını aşmış, güçlü bir yapıya sahip istikrarlı üretim ve arz sağlayan ve gelişen; biyolojik çeşitliliği, su, toprak ve ormanları koruyan ve toplumsal faydaya dönüştürebilen rekabet gücü yüksek bir tarım sektörü oluşturulmalıdır.

Toprak ve su kaynakları ile denizlerin, sektör içi ve dışı nedenlerle hızla kirlenmektedir. Tarım doğaya, toprağa, suya bağımlı olarak gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla tarımsal destekleme politikaları ile kırsal kalkınma destekleri de çevrenin korunmasını gözeterek şekilde planlanmalıdır. Tarımsal üretimde verimliliği arttırmak adına geleneksel yöntemlerden yeni teknolojilerin kullanıldığı modern yöntemleri yaygınlaştırmak ve tarım kesiminin bu konuda eğitimini hızlandırmak gerekmektedir. Dış pazarda rekabet gücü yüksek bir tarım sektörü meydana gelmesi için öncelikle yapısal problemleri kalıcı olarak çözüm getirilmelidir.

Bu kapsamda Uluslararası süreçleri gözeterek ama ulusal sorunların çözümünü amaçlayan tarım politikalarının oluşturulmalıdır. Türkiye'nin, pazara giriş koşullarının

iç piyasayı koruyamayacak duruma gelmesi tehlikesine karşı, hem tarımın geneli, hem de ürün bazında bir planlama çalışması yapması ve bunu süratle yaşama geçirmesi gerekmektedir. Tarımsal desteklerin gerektiğinde üretimi kısıtlayıcı gerektiğinde ise stratejik ürünlerin üretimini artıracak şekilde yönlendirilmesi temel hedef olmalıdır. Bu süreçte küçük üreticinin hayatta kalması ve etkin üretim yapması, izlenebilirliğin sağlanması açısından kooperatifler ve üretici örgütleri desteklenmelidir. Tarımsal destekler, yatırım planlaması ile rasyonel tercihler ortaya koyan girdi temininden ürün pazarlamasına kadar sürecin tüm aşamalarında üretimden ve üretici – tüketici lehine çözümlerden yana olan, araştırma – uygulama etkinliğini artıran üretim maliyetlerini azaltıp verim değerlerini yükselten, bu çerçevede rekabet gücü yüksek bir tarım sektörü meydana getirilmesi için önemli bir araçtır.

## KAYNAKÇA

- Acar, M. ve Bulut, E. (2009) “*Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler*” Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, s.17, ss. 1-19.
- Ağca, M. (2010) *Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarındaki Gelişmeler*, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü: Adana.
- Akman, S. (2008) Doha ‘Kalkınma’ Turu Ve DTÖ: Sorunların Açmazında Çözüm Arayışları, *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye*, ss.16-54, Derl.: Dr. M. Sait AKMAN ve Şahin YAMAN, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı yayınları: Ankara.
- Aksoy, U. ve Yaşar, E. (1994) *Sürdürülebilir Tarım*, EGE Üniversitesi Tarımsal Uygulama Ve Araştırma Merkezi Teknik Bülteni, s. 23, Nisan-1994
- Alemdar, T. (2010) 2001 Ekonomik Krizinin Türk Tarımında Toplam Faktör Verimliliği Üzerindeki Etkilerinin Analizi, *Türkiye 9. Tarım Ekonomisi Kongresi*, 22-24 Eylül 2010, Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Kongre Bildiri Kitabı Cilt 1, ss. 273-280, Şanlıurfa,
- Anonim, 2014 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı Eki- 2014 Yılı Programı, Karar Sayısı: 2013/5502, Resmi Gazete, 25.10.2013/28802
- Arı, A. (2006) “*Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunlar*” Çalışma ve Toplum Dergisi, c. 2, s. 9, ss. 61-81
- Asan, Ü. (2010) *Ormancılık Sektörü Mevcut Durum Değerlendirmesi Raporu*, Türkiye İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı’nın Geliştirme Projesi (T.C. Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı).

- Atakan, M. (1998) *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*, T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Uzmanlık Tezi, AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü: Ankara.
- Atay, A. (2004) *Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ve Balıkçılığın Yönlendirilmesi Mali Aracının Hedef, Kapsam Ve Yöntemlerinin İrlanda Örneği Çerçevesinde İncelenmesi*, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi, Tarım Ve Balıkçılık Dairesi: Ankara.
- Atış, E. (2004) *Çevre ve Sürdürülebilirlik Boyutuyla Organik Tarım*, Ekolojik Yaşamı Destekleme Derneği,  
[http://www.bugday.org/portal/haber\\_detay.php?hid=466](http://www.bugday.org/portal/haber_detay.php?hid=466) (18.12.2014)
- Ay, A. ve Yapar, S. (2005) *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, s.13, ss. 57-80
- Aydın, C. (2004) *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Müzakereleri, AB ve Türkiye'nin Pozisyonları*, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Uzmanlık Tezi, Tarım Ve Balıkçılık Dairesi: Ankara.
- Babacan, A. (1999) *Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı yayınları,  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/babacana/gelirode.pdf>, (19.11.2014).
- Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (2012) *Orman Ve Orman Ürünleri Sektör Raporu*, Aralık, 2012, Isparta.
- Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı (BAKA) (2012) *Su Ürünleri Sektör Raporu*, Aralık, 2012, Isparta
- Bayraç, H. N. ve Yenilmez, F. (2005) *"Türk Tarımının AB Ortak Tarım Politikasına Uyum Çalışmaları ve Olası Ekonomik Etkileri"* Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, c. 6, s.1, ss. 23-42

- Bilgili, E. (2006) “*Türkiye'nin Üyeliğinin Avrupa Birliği Bütçesine Muhtemel Etkisi*” Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, c.15, s. 2, ss. 61–80
- Binici, G. (2000). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum*, İzmir Ticaret Odası yayınları, Yayın No: 83, İzmir.
- Çakmak E. H. ve Kasnakoğlu H. (2001) *Tarım Sektöründe Türkiye ve Avrupa Birliği Etkileşimi: Türkiye'nin AB'ye Üyeliğinin Analizi*, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Proje Raporu, Ankara.
- Çakmak E. H., Dudu, H. ve Öcal, N. (2008) *Türk Tarım Sektöründe Etkinlik : Yöntem ve Hanehalkı Düzeyinde Nicel Analiz*, ODTÜ İktisat Bölümü çalışması, Tepav yayınları: Ankara.
- Çalışkan, Ö. (2011) “*2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası: Avrupa Komisyonu'nun Reform Önerileri Üzerine Bir Değerlendirme*” Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, s. 38, ss. 137–164
- Çavuş, V. (2009) *Türkiye'de Tarımda Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması ve AB Sürecinde Destekleme Politikaları*, Yüksek Lisans Tezi, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Yüksek Lisans Programı: İstanbul.
- Çıplak, U. ve Yücel, E. M. (2004) *İthalatta Koruma Önlemleri İle Tarım ve Gıda Fiyatları*, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği No: 04/01, Ankara
- Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı), Resmi Gazete, 27.05.2014/ 29012
- Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı), Resmi Gazete, 16.04.2005/ 25788
- Çomaktekin, M. F. (2009) *Tarımsal Destekleme Politikaları ve Türkiye'de Uygulamalar: 1990 ve Sonrası Dönem*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul



- Eraktan, G. (2002) “*Destekleme sisteminde Değişim*” konulu bildiri, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Tarım Haftası Sempozyumu, TMMOB. Ziraat Mühendisleri Odası, 7-8 Ocak 2002, Çankaya Belediyesi Çağdaş Sanatlar Merkezi, Ankara.
- Eraktan, G. (2006) “*Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası’nda Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi*” Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Kış 2006, c. 5, s. 2, ss. 47-67
- Eraktan, G. ve Ören, N. (2005). *Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi 1. Cilt*, ss. 23-33, 3-7 Ocak 2005 Milli Kütüphane, Ankara.
- Gaytancıoğlu, O. (2009) *Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul Ticaret Odası yayınları, Yayın No: 2009-14
- Gül, U. ve Uzun, B. (2014) Kırmızı Et Durum ve Tahmin Raporu 2014, Tarımsal Ekonomi Ve Politika Geliştirme Enstitüsü (TEPGE), Tepge Yayın No: 236
- Gümüş, S. (2012) Edirne, *Uzunköprü, Keşan ve Meriç Kapanan Tarımsal Sanayi İşletmelerinin Performans Analizleri ve Yeniden Üretime Kazandırılması Üzerine Bir Araştırma*, Uzunköprü Ticaret ve Sanayi Odası İle Haskova Ticaret ve Sanayi Odası Arasında Yürütülen Tarımsal Sanayii Geliştirme Projesi Türkiye- AB Sivil Toplum Diyalogu –II, Araştırma Merkezi Yayınları, Uzunköprü.
- Günaydın, G. (2006) “*Türkiye Tarım Sektörü*” Ziraat ve Mühendislik Dergisi, s. 76–77 2006, ss. 12–27, [http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/46e3ece1fc8b24b\\_ek.pdf?dergi=139](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/46e3ece1fc8b24b_ek.pdf?dergi=139), (14.01.2015).
- Güneş, B. (2009) “*Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri: Bir Hesaplanabilir Genel Denge Modeli Çalışması*” Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, c. 24, s. 1, ss. 123–170.



- Güney, O. İ. (2006) *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları ve Tarımsal Destekleme Sistemlerinde Yaşanılan Yeni Gelişmeler: Doğrudan Ödeme Sistemi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama*, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı: Adana.
- [http://www.onuncuplan.gov.tr/oik1/Belgeler/Kalk%C4%B1nma%20Planlar%C4%B1/Uzun%20Vadeli%20Strateji%20\(2001-2023\).pdf](http://www.onuncuplan.gov.tr/oik1/Belgeler/Kalk%C4%B1nma%20Planlar%C4%B1/Uzun%20Vadeli%20Strateji%20(2001-2023).pdf), (01.02.2015)
- İçel, C. D. (2007) *Avrupa Birliği Ülkelerinde İyi Tarım Uygulamaları ve Türkiye ile Karşılaştırılması*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı AB Uzmanlık Tezi, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı: Ankara.
- İmir, M. (2008) DTÖ Tarım Müzakereleri, Türkiye'nin Tutumu ve Müzakere Sonuçlarının Türk Tarımına Olası Etkilerinin Nitel Bir Değerlendirmesi, *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye*, ss.133-156, Derl.: Dr. M. Sait AKMAN ve Şahin YAMAN, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı yayınları: Ankara.
- Kamacı, A. (2006) *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkinliği ve OTP'ye Uyum Analizi*, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü: Sakarya.
- Kapluhan, E. (2013) “*Türkiye'de Kuraklık ve Kuraklığın Tarıma Etkisi*” Marmara Coğrafya Dergisi, s. 27, ss. 487-510, Ocak.
- Karauçak, Ş. (2009) *Türk İş Dünyası İçin AB Mevzuatı*, AB-Türkiye Odalar Forumu (ETCF) Projesi, EUROCHAMBRES ve TOBB
- Kaya, Y. (2013) *Türkiye Tarımsal İşletme Denetim ve Arazi Parselasyon Projesi (TİDAPP)*,  
<http://www.ziraatcilerderneği.org.tr/assets/uploaded/dosyalar/tidapp-v1.pdf>,  
 (20.01.2015)
- Kilit, G. (2012) *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Reform Çalışmaları*, İKV Değerlendirme Notu, İktisadi Kalkınma Vakfı yayını.

- Kilit, G. (2013) *Türkiye AB Ortak Tarım Politikası'na uyum konusunda neler yaptı?*, İKV Değerlendirme Notu, İktisadi Kalkınma Vakfı yayını.
- Koç, A. (2004) Dünya Ticaret Örgütü Cenevre Tarım Çerçevesi Çalıştay Değerlendirmesi Ve Sonuçları, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA), İstanbul, ss. 8-9
- Koroğlu, S. (2003) *Avrupa Birliğinde ve Türkiye'de Tarımsal Örgütlenme*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı AT Uzmanlık Tezi, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı: Ankara.
- Memiş, H. (2004) *Türkiye'de Uygulanan Uluslar Arası Para Fonu (IMF) Destekli İstikrar Programlarının Tarım Sektörüne Etkileri*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı: İstanbul.
- Menek, M. ve Kızılaslan H. (2008) *“Doğrudan Gelir Desteğinin Üreticiler Üzerine Etkisi (Tokat İli Merkez İlçe Örneği)”* Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, s. 25, ss. 53–62
- Nazlı, A. R. ve Küden, A. B. (2012) *“AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye”* Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi, s. 5, ss. 93–95.
- Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı (2013) *Su Ürünleri Ve Balıkçılık Sektör Raporu 2013*, hazırlayanlar: Kübra KALDIRIM ve Meltem YILMAZ
- Ören, M. N. ve Bahadır, B. (2005) *“Türkiye’de ve OECD Ülkelerinde Hayvansal Ürün Politikaları ve Bu Politikalar Sonucu Ortaya Çıkan Transferler”* Hayvansal Üretim Dergisi, s. 46, ss. 1-7
- Övgün, B. (2010) *“Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Çıkmaz: Politika Transferi Açısından Tarım Sorunu”* Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, c. 9, ss. 91-109
- Özçelik, A., Güneş, E. ve Artukoğlu, M. (2005) *“Türkiye’de Tarımsal Kredi: Sözleşmeli Tarım ve Üretici Örgütleri Üzerinden Kredi Uygulamaları”*,

Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi, 3-7 Ocak 2005, Ankara, ss. 961-985.

Özdemir, Z. (1998) “*Türk Tarımında Destekleme Uygulamaları ve Sonuçları*” İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Prof.Dr. Abdullah Türkoğlu’na armağan sayısı, c. 47, s.1-4, ss. 261-279

Özgüven, M. M., Türker, U. ve Beyaz, A. (2010) “*Türkiye’nin Tarımsal Yapısı ve Mekanizasyon Durumu*” Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, c.27, s. 2, ss. 89–100.

Özkaya, T., Günaydın, G., Bozoğlu, M., Olhan, E. ve Sayın, C. (2010) *Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler*, Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi, 11-15.01.2010, Milli Kütüphane Konferans Salonu-Ankara.

Özkaya, T., Işın, F. ve Uzmay, A. (2000) *Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler*, Tarım ve Mühendislik, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayın Organı, s. 61, ss. 8-15

Özkul, İ ve Sarı, Y. (2008) *Türkiye’de Tütün Sektörünün Durumu, Sorunları ve Çözüm Önerileri*, 2. Ulusal İktisat Kongresi, 20-22 Şubat 2008, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü - İzmir

Özüdoğru, T. (2014) Pamuk Durum ve Tahmin Raporu 2013/2014, Tarımsal Ekonomi Ve Politika Geliştirme Enstitüsü (TEPGE), Tepge Yayın No: 228,

Özyıldız, H. (2012) Tarımsal Destekleme Politikaları Sunumu, [www.hakan.hozyildiz.com/.../tarimsaldestekleme2012\\_120507082017.ppt&ei](http://www.hakan.hozyildiz.com/.../tarimsaldestekleme2012_120507082017.ppt&ei) (02.01.2015).

Pamuk, Ş. (2009) “*Türkiye’de Tarım ve İktisadi Gelişme: 1880–2000*” ‘Mülkiye’ hakemli dergi, c. 33, s. 262, ss. 63–76.

Rodoplu, G. (1996) “*Gümrük Birliği ve Türkiye*” Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, c. 1, s. 1, ss. 1–6

- Sayılı, M. ve Adıgüzel, F. (2011) “*Tokat İli Merkez İlçede Çiftçilerin Tarımsal Girdi Temininde Kredi Kartı Kullanımlarının İncelenmesi*” Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, c. 28, s. 2, ss. 215–225.
- Sayın, C. Ve Tufan, A. (2012) *Türkiye ve Avrupa Birliği'nde izlenen Tarım Politikaları*, [www.cengizsayin.com/YAYINLAR/AB\\_POLITIKA\\_\(TOKAT\).pdf](http://www.cengizsayin.com/YAYINLAR/AB_POLITIKA_(TOKAT).pdf), (05.11.2014).
- Sayın, C., Ceylan, R. F., Özalp M. ve Yelboğa M. N. (2012) *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası*, Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Yaş Meyve Sebze Piyasası'nın Değerlendirilmesi, “Akdeniz'in Kalbinde Yaş Meyve Sebze Pazarlama” Projesi, Akdeniz Üniversitesi Proje Geliştirme Araştırma Merkezi, Antalya.
- Songül, D. (2010) *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları*, Yüksek Lisans Tezi, T.C. Harran Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü: Şanlıurfa
- Şahinöz, A. (2004) *Dünya Ticaret Örgütü Cenevre Tarım Çerçevesi Çalıştay Değerlendirmesi ve Sonuçları*, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (TEMA), İstanbul, ss. 5–7
- Şengül, H., Güneş, E., Artukoğlu, M. M. ve Kızılaslan, H. (2010) *Tarımsal Girdi Kullanımı ve Politikaları*, Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi, Tebliğler Kitabı 2. Cilt, ss. 853-859, 11-15 Ocak 2010, Milli Kütüphane Konferans Salonu- Ankara.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2012) 2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Temmuz 2012, Ankara, <http://www.abgs.gov.tr/files/TarimBalikcilikBsk/otpreformu.pdf>, (26.01.2015).
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Karar Tarih-No: 2006/1-25.01.2006

- T.C. Ekonomi Bakanlığı (2014) Teşvikler Rehberi <http://www.dunya.com/>  
(15.01.2015)
- T.C. Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği Ve Dış İlişkiler Genel  
Müdürlüğü, Dünya Ticaret Örgütü  
<http://www.tarim.gov.tr/ABDGM/Menu/18/Dunya-Ticaret-Orgutu>,  
(12.01.2015).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Avrupa Birliği Ve Dış İlişkiler Genel  
Müdürlüğü (2014) Avrupa Birliği Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı  
[http://www.tarim.gov.tr/Konular/Avrupa-Birligi-ve-Dis-Iliskiler/Avrupa-  
Birligi/Tarim-ve-Kirsal-Kalkinma-Fasli](http://www.tarim.gov.tr/Konular/Avrupa-Birligi-ve-Dis-Iliskiler/Avrupa-Birligi/Tarim-ve-Kirsal-Kalkinma-Fasli), (13.01.2015).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Balıkçılık Ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü  
(2014) Su Ürünleri İstatistikleri Kasım, 2014  
<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BSGM.pdf>,  
(29.12.2014).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü  
(BÜGEM) (2014) BÜGEM Faaliyetleri  
<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf>,  
(26.12.2014).
- T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı (2014).  
Tarımsal Destekler Bülteni Strateji Geliştirme Başkanlığı, Tarımsal  
Destekler Bülteni Sayı 1, Aralık- 2014
- T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel  
Müdürlüğü Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Tarımsal  
Veriler, Eylül 2014
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014) 10. Kalkınma Planı, Tarımsal Yapıda Etkinlik Ve  
Gıda Güvenliği T. C. Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonu Raporu,  
Ankara 2014.

- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 2007-2013 çevirisi  
<https://ipard.tarim.gov.tr/Ayarlar/mevzuat/IPARDProgram.doc> (26.12.2014)
- Tan, S., Şener, B. Ve Aytüre, S. (1999) *Feoga ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, Çalışma Raporu 1999-3*, TEAE Yayın No: 38, Aralık, Ankara.
- Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (2013) 2013 Yılı Tohumculuk Sektör Raporu,  
<http://www.tigem.gov.tr/Documents/5bb76210-0747-4816-a8d9-8e270f4020cf.pdf>, (09.01.2015)
- Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü (2009) Ekonomik Göstergelerle Türkiye’de Tarım 2008,  
<http://www.tepge.gov.tr/Dosyalar/Yayinlar/1f8b2b5b28e44b0382c76fa3ffe414ae.pdf>, (27.01.2015).
- Tuğay, M. E. (2012). *Türk Tarımında Bitkisel Üretimi Artırma Yolları*, Çağrılı Bildiri, Tarım Bilimleri Araştırma Dergisi, c. 5, s. 1.
- Tunç, H. (13.08.2012) Tarım Sektörünün Yapısal Özellikleri Ve Önemi  
<http://www.havvatunc.com/tarim-sektorunun-yapisal-ozellikleri-ve-onemi-1836.html>, (25.10.2014)
- Turhan, M. S. (2005) *Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı: Ankara.
- Turhan, Ş. (2005) “*Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım*” Tarım Ekonomisi Dergisi, c. 11, s. 1, ss. 13-24.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) (2013) 2013 Yılı Su Ürünleri İstatistikleri,  
<http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BSGM.pdf>, (11.11.2014)

- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (2012) 2011 Yılı Türkiye Orman Ürünleri Meclisi Sektör Raporu, Yayın Sıra No: 2012/172, Ankara.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (2013) 2013 Yılı Türkiye Tarım Sektörü Raporu, Yayın No: 2014/230, Ankara.
- Uysal, Ö. K. ve Oktay, E. (2008) *Türkiye Ve Avrupa Birliği Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması*, 2. Ulusal İktisat Kongresi, 20-22 Şubat 2008, DEÜ İİBF İktisat Bölümü , İzmir.
- Ülger P. (14.03.2012) Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Tarımının Özellikleri ve Sorunları, <http://www.agroworlddergisi.com/avrupa-birligi-surecinde-turkiye-tariminin-ozellikleri-ve-sorunlari/>, (02.02.2015).
- Yalçınkaya, N., Yalçınkaya, M. H. ve Çılbant, C. (2006) “*Avrupa Birliği’ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi*” Yönetim ve Ekonomi Dergisi, c. 13, s. 2, ss. 97-118.
- Yapar, S. (2005) “*Türkiye’de Tarımsal Ekonomi Ve “Desteklememe” Politikasının Bir Aracı Olarak Doğrudan Gelir Desteği Sistemi*” Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Aralık 2005 Sayısı, ss. 21-37.
- Yasan Ataseven, Z. ve Gülaç Z. N. (2014) Süt ve Süt Ürünleri Durum ve Tahmin Raporu 2014, Tarımsal Ekonomi Ve Politika Geliştirme Enstitüsü (TEPGE), Tepge Yayın No: 233,
- Yavuzcan, H., Pulatsü, S., Demir, N., Kırkağaç, M., Bekcan, S., TOPÇU, A., DOĞANKAYA, L. ve BAŞÇINAR, N. (2010) *Türkiye’de Sürdürülebilir Su Ürünleri Yetiştiriciliği*, Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi, 11-15 Ocak 2010, Milli Kütüphane Konferans Salonu- Ankara.
- Yeğenağa T. (2009). Dünyada Tarım Sektörü ve Türkiye’de Durum: Türkiye’de Tarım Sektörünün Karşılaştığı Problemler ve Sektörü Geliştirmenin Yolları, [www.granpak.com/tr/pdf/DTSTD-Turgut\\_Yegenaga.doc](http://www.granpak.com/tr/pdf/DTSTD-Turgut_Yegenaga.doc), (11.10.2014)

- Yeni, R. (2000) *Tarımsal Desteklemelerle Tarım Sektörüne Aktarılan Kaynaklar*, V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi-Tarım Haftası, ss. 33-42,17-21.01.2000, Ankara.
- Yeni, R. ve Dölekoğlu, C. Ö. (2003) *Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri*, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü Müdürlüğü, TEAE Yayın No: 98, Ankara
- Yılı Hayvancılık Desteklemeleri Hakkında Uygulama Esasları Tebliği, Tebliğ No: 2014/22, Resmi Gazete, 28.05.2014 /29013 2014
- Yılmaz, H., Demircan, V. ve Dernek, Z. (2008) “*Türkiye Tarımında Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları (Isparta İli Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme)*” *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, c. 9, s. 2, ss. 248–265.
- Yiğitbaşoğlu, H. (2000) “*Türkiye’de Tarım Topraklarının Kullanımında Yapılan Başlıca Yanlışlıklar ve Bunlara Bir Örnek: Eskişehir*” *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, c. 40, s. 3-4, ss. 3-12
- Yoğunlu, A. (2013) *Arazi Toplulaştırma Faaliyetleri*, Fırat Kalkınma Ajansı TRB1 Bölgesi (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli), [www.fka.org.tr/ContentDownload/toplulaştırma.pdf](http://www.fka.org.tr/ContentDownload/toplulaştırma.pdf) , (29.12.2014).
- Yüksel, B., Olhan, E. ve İÇELC. D. (2011) “*Avrupa Birliği’nde Çapraz Uyum ve Türkiye İçin Öneriler*” *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, c. 10, s. 1, ss. 33–65.
- Yürekli Yüksel, N. ve Canik, F. (2011) *Türkiye’de Tarım İlaçları Kullanımı*, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü (TEPGE) Bakış yayınları, Nüsha: 4.



## EKLER

### EK 1: 2002-2014 Yıllarında Hayvancılık Desteği Ödemeleri

2002-2014 YILLARINDA HAYVANCILIK DESTEĞİ ÖDEMELERİ( 1000 TL)													
Destek Konusu	2002 Yılı	2003 Yılı	2004 Yılı	2005 Yılı	2006 Yılı	2007 Yılı	2008 Yılı	2009 Yılı	2010 Yılı	2011 Yılı	2012 Yılı	2013 Yılı	2014 Yılı
Yem Bitk.Üretim Desteği	35.639,00	61.796,00	73.856,00	106.332,00	337.381,00	404.470,32	676.094,84	288.117,56	231.606,02	257.053,64	293.503,67	311.532,54	334.474,47
Alet ve Makine Desteği						7.975,94	15.819,50	202,50	2,31				
Sertifikalı Yem Bitkileri Tohum. Üret. Dest.						142,63	0,00						
Damızlık Büyükbaş Hayvan Desteği (Düve)	2.806,00	2.428,00	3.959,00	3.363,00	2.684,00	2.475,29	4.043,79	16,83					
Suni Tohumlama Desteği	1.483,00	1.974,00	4.865,00	17.576,00	42.047,00	25.572,38	59.532,77	245,89	123,63	19,30			
Suni Tohumlama Ekipman Teşviki	35,00	90,00	167,00	320,00		0,00	0,00						
Buzağı Desteği		365,00	4.462,00	10.471,00	34.523,00	25.731,06	67.487,48	40.500,27	42.126,36	52.280,05	82.871,09	91.560,68	95.534,22
Arcılık ve Bal Desteği		101,00	1.168,00	5.922,00	17.285,00	22.665,82	22.784,87	11.627,92	21.985,69	25.678,55	34.568,17	40.341,26	45.887,49
Bombus Desteği									1.775,40	2.582,81	4.224,45	5.091,50	6.174,99
Su Ürünleri Desteği+ Balıkçı Tekneleri		799,00	8.389,00	33.071,00	49.997,00	27.798,52	93.256,47	93.146,98	116.912,32	148.129,18	181.339,67	164.276,78	158.455,32
Sağım Hijyeni ve Süt Kalitesi Desteği				424,00	1.710,00	5.767,10	14.021,67	198,84	0,00				
Islah Amaç. Küçükbaş Hay. Yetiştirici Bir. Des.					106,00	1.432,02	40.845,62	112.050,11	137.150,10	180.255,77	281.573,19	359.169,97	421.020,03
Tiftik Üretimi Desteği					1.500,00	0,00	2.810,75	0,00	3.296,54	1.922,35	2.565,05	3.125,59	4.164,47
İpek Böceği Desteği					1.332,00	0,00	1.307,21	3.026,42	2.051,72	3.193,55	2.847,11	2.593,06	2.518,81
Aşı Desteği				1.390,00	1.574,00	2.374,07	706,64	613,33	8.736,95	13.166,09	32.529,86	1.426,58	1.059,35
Akredite veteriner hekim									1.904,38	330,55			

## EK 1 Devam: 2002-2014 Yıllarında Hayvancılık Desteği Ödemeleri

Hayvan Kimlik Sistemi				8,00	529,00	2.135,45	470,09	0,24	0,41				
İtlaf Edilecek Kümes Hayvanları					7.498,00	25,24	0,00						
Çıkma Tavuk Desteği					14.890,00	0,00	0,00						
Hastalıktan Ari Hayvan Taz.+İşletme		6,00	738,00	123,00	2.606,00	11.540,24	14.138,21	16.649,55	26.250,04	58.095,99	73.932,34	114.377,11	86.890,79
Gıda Güvenliği					11,00	1.136,12	1.742,17	1.651,82					
Süt Desteği	43.237,00	38.530,00	65.027,00	116.027,00	161.516,00	177.487,29	310.252,44	177.813,52	334.077,50	449.674,05	434.813,73	533.591,97	359.182,58
Et Desteği			87.124,00	56.730,00	94,00	939,79	1.209,65	6.423,97	2.018,45				
Hayvan Gen Kaynakları				467,00	1.700,00	3.006,33	3.798,04	2.540,32	4.098,26	24.130,78	45.292,18	58.647,77	57.469,95
Büyükbaş Hayvan Desteği (anaç sığır+manda)								128.666,02	246.187,35	349.841,00	495.679,96	566.949,67	577.338,42
Çiğ Sütün Değerlendirilmesi (Süt Tozu)								12.334,52	12.313,64	40.947,86	95.027,83		789,18
Büyükbaş Hayvan Besi Desteği										58.631,48	150.062,91	93.663,37	14.987,26
Biyolojik Mücadele										413,50	1.732,75	370.787,51	154.807,64
Yem Desteği (Van ili deprem nedeniyle)										61.182,14	3.645,86	4.857,63	3.258,89
<b>Toplam</b>	<b>83.200,00</b>	<b>106.089,00</b>	<b>249.755,00</b>	<b>352.224,00</b>	<b>678.983,00</b>	<b>722.675,62</b>	<b>1.330.322,21</b>	<b>895.826,63</b>	<b>1.192.617,08</b>	<b>1.727.528,63</b>	<b>2.216.209,81</b>	<b>2.721.992,98</b>	<b>2.324.013,86</b>

Kaynak: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü verilerinden derlenmiştir.

## ÖZGEÇMİŞ

### Kişisel Bilgiler

Adı Soyadı : Volkan KORKMAZ  
Doğum Yeri ve Tarihi : Çine-26.01.1974

### Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü (1991-1995)  
Yüksek Lisans Öğrenimi : Adnan Menderes Üniversitesi İktisat ABD  
Bildiği Yabancı Diller : İngilizce  
Bilimsel Faaliyetleri :

### İş Deneyimi

Çalıştığı Kurumlar : Tariş İncir, Üzüm, Pamuk, Zeytin ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (Müfettiş Yardımcısı, Müfettiş: 1997-2005)  
: Tariş Pamuk ve Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (Müfettiş, Teftiş Kurulu Başkanı/Denetim ve Rehberlik Başkanı:2006-...)

### İletişim

e-posta Adresi : volkankorkmaz9@gmail.com

Tarih :