

**1990'LI YILLARDAN İTİBAREN TÜRK TARIM POLİTİKASININ GELİŞİMİ  
VE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK TARIM POLİTİKASINA (OTP) UYUMU**

**T.C.  
Pamukkale Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı  
Kamu Yönetimi Bilim Dalı**

---

**Hazırlayan: Nülfir EKMEN**

**Danışman: Prof.Dr. Hüseyin ÖZGÜR**

**Haziran 2017**

**Denizli**

## YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAY FORMU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı öğrencisi Nülifer EKMEK tarafından Prof.Dr. Hüseyin ÖZGÜR yönetiminde hazırlanan “1990’lı Yıllardan İtibaren Türk Tarım Politikasının Gelişimi ve Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikasına (OTP) Uyumu” başlıklı tez aşağıdaki jüri üyeleri tarafından 10/7/2017 tarihinde yapılan tez savunma sınavında başarılı bulunmuş ve Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı

Doç. Dr. Hacer Simay KARAALP ORHAN

Jüri - Danışman

Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Jüri

Yrd. Doç. Dr. Hava TAHTALIOĞLU

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu’nun 17/08/2017 tarih ve 32/10 sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. Yunus BALCI  
Enstitü Müdürü

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

İmza

Nülfifer EK MEN



## ÖNSÖZ

Bu tezin yazımında bana göstermiş olduğu sabır desteklerinden dolayı yüksek lisans tez danışmanım sayın Prof. Dr. Hüseyin Özgür'e, bilgi ve birikimleriyle yanımda olan ve destek veren Akköy Tarım Kredi Kooperatiflerindeki mesai arkadaşlarım Yusuf Tümbek ve Cüneyt Bağlan'a en içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Özellikle bugüne kadar daima yanımda olan ve bu tezi bitirmemde en büyük yardımcım ve destekçim olan sevgili eşim Veysel Ekmen'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

## ÖZET

### 1990'LI YILLARDAN İTİBAREN TÜRK TARIM POLİTİKASININ GELİŞİMİ VE TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASINA (OTP) UYUMU

EKMEN, Nülifer

Yüksek Lisans Tezi

Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi Bilim Dalı

Tez Yöneticisi: Prof.Dr. Hüseyin ÖZGÜR

Haziran 2017, 103 sayfa

**Ortak Tarım Politikası, gerek tarımın çok önemli bir işlevi olan beslenme ile direk olarak ilişkili olması, gerekse AB bütçesinin en büyük payının Ortak Tarım Politikası'nda olması sebebiyle farklı bir önem arz etmektedir. AB, en eski ve spesifik politikası olan Ortak Tarım Politikası ile AB içerisindeki olabilecek gıda eksikliklerini engellemeyi, verimli, sağlıklı ve çevre bilinci yüksek bir üretim altyapısını oluşturmayı ve AB'nin gıda sektöründeki ithalat fazlalığını önlemeyi hedeflemektedir.**

**17 Aralık 2004 tarihinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde, Türkiye'nin AB bünyesine dahil olma müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılması karara bağlanmıştır. Müzakere süreci içerisinde, içerik yönünden en ağırlıkla sektörün tarım olması söz konusudur. AB'ye üye olma aşamasında, AB mevzuatının en detaylı kısmı olan ve yaklaşık %50'sini meydana getiren tarım müktesebatına uyum, Türkiye'nin esas hususudur. Bu süreç içerisinde tarım hususunda, özellikle tarımla uğraşan nüfus, işletme ölçeği, örgütlenme, tarımsal desteklemeler, kurumsal organizasyon, teknolojiden yararlanma, verimlilik oranı, bitki ve hayvan sağlığı koşulları, ürün kalite ve standartları bakımından uyumlu olunması söz konusudur.**

**Türkiye doğal kaynaklar açısından zengin olmasına karşın, Türkiye topraklarında, çok sayıda tarım ürününün, özellikle hayvansal gıda ürünlerinin üretiminin gerçekleştirildiği işletmelerde yapısal düzensizlikler, teknoloji kullanımı konusunda yeterli olmama, verimliliğin düşük olması gibi problemler bulunmaktadır. Türkiye'deki tarım işletmelerinin kullanmakta oldukları toprak miktarı küçük ölçekte, tarımsal işletmeler birbirleriyle iletişim kuramayacak kadar uzakta ve birçok parçadan oluşmaktadır. Türkiye'nin adaylık sürecini maksimum yarar sağlayacak şekilde değerlendirerek, tarımsal yapısını geliştirecek ve güçlü bir hale getirecek önlemleri alması ve Türk tarımını rekabet ortamına güçlü bir şekilde dahil etmesi gerekmektedir.**

**Anahtar Kelimeler: Ortak Tarım Politikası, Tarım, Tarım İşletmeleri, Üretim, Verimlilik**

## **ABSTRACT**

### **THE DEVELOPMENT OF TURKISH AGRICULTURAL POLICY SINCE 1990 AND TURKEY'S COMPLIANCE THE EUROPEAN UNION COMMON AGRICULTURAL POLICY (CAP)**

EKMEN, Nülifer

Master Thesis

Political Science and Public Administration Department

Public Administration Department

Adviser of Thesis: Prof.Dr. Hüseyin Özgür

July 2017, 103 pages

**Common Agricultural Policy should be directly related with agriculture, nutrition is a very important function, because of that the largest share of the Common Agricultural Policy and the EU budget is of a different significance. EU oldest and specific policies of the Common Agricultural Policy to prevent the lack of food that may be in the EU, efficient, aims healthy and to create a manufacturing infrastructure with environmental awareness and prevent the excess of imports in the EU's food industry.**

**Summit held in Brussels on December 17, 2004, Turkey's negotiations are not included in the EU has resolved to launch in October 3, 2005 in the negotiation process, that agriculture sector's weight in terms of content is concerned. Members of the EU, which is the most detailed part of the EU legislation and compliance constitute about 50% of the agricultural acquis, Turkey is the main issue. Agricultural issues in this process, the population engaged in agriculture, property, business scale, organization, agricultural subsidies, corporate events, technology, efficiency ratio, plant and animal health conditions, is said to be compatible in terms of product quality and standards.**

**Turkey Although rich in natural resources, the territory of Turkey, a large number of agricultural products, particularly structural irregularities in the company in which the production of animal food products, technology to be sufficient to use, there are problems such as low productivity. The amount of lands used by agricultural enterprises in Turkey is on a small scale so that they are far away to communicate with each other and consist of many parts. Evaluating Turkey's accession process to provide maximum benefits to improve the agricultural structure and to take measures to make it a strong and should include a strong Turkish agriculture to the competition.**

**Keywords: Common Agricultural Policy, Agriculture, Agricultural Enterprises, Production, Productivity**

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	viii
SİMGE VE KISALTMALAR LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### GENEL HATLARIYLA TÜRK TARIMI VE TARIMSAL POLİTİKALARIN ANALİZİ YAKLAŞIMLARI

1.1. Türk Tarımı Hakkında Temel Bilgiler .....	7
1.1.1. Türk Tarımının Genel Sorunları .....	9
1.1.2. Türk Tarımının Bütçede, Milli Gelirde ve AB İle İlişkilerdeki Yeri.....	13
1.1.2.1. Türk Tarımının Bütçe ve Milli Gelirdeki Yeri ve Önemi.....	13
1.1.2.2. Türk Tarımının AB ile İlişkilerdeki Yeri ve Önemi.....	16
1.2. Türk Tarımının İyileştirilmesi için Ortaya Konan Çözüm Önerileri .....	17
1.3. Tarımsal Politikaları Analizde Alternatif Yaklaşımlar .....	19
1.4. Türkiye'nin Tarım Politikalarının Dönemsel Çözümlemesi.....	21
1.4.1. Türkiye'nin 1980 Öncesi Tarım Politikalarının Özeti .....	21
1.4.2. Türkiye'nin 1980-1990 Dönemi Tarım Politikalarının Özeti .....	25
1.4.3. Türkiye'nin 1990-2004 Dönemi Tarım Politikaları.....	26
1.4.4. Türkiye'nin 2005-2010 Dönemi Tarım Politikaları.....	29
1.4.5. Türkiye'nin Tarım Politikalarının Geleceği.....	32
1.5. Hukuki Mevzuatta Ve Belgelerde Türkiye'nin Tarım Politikaları .....	35
1.5.1. Anayasa, Kanunlar, İkincil Mevzuat ve TBMM Görüşmelerinde Türkiye'nin Tarım Politikası.....	35
1.5.2. Hükümet Programları ve Seçim Beyannamelerinde Türkiye'nin Tarım Politikası.....	37
1.5.3. Uluslararası Antlaşmalarda ve Kredi Sözleşmelerinde Türkiye'nin Tarım Politikası.....	42
1.5.4. Kalkınma Planlarında ve Ulusal Planlarda Tarım Politikası .....	44
1.5.5. Kamu Kurumlarının Şura, Rapor, Araştırmalarında Türkiye'nin Tarım Politikası.....	46
1.5.6. Meslek Örgütleri, Odalar ve Baskı Grupları Raporlarında Türkiye'nin Tarım Politikası.....	47

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’NİN TARIM POLİTİKALARI**

2.1. Türkiye’nin Tarım Sektörü Politikalarına Özet Bakış ve Sınıflandırma.....	48
2.2. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Fiyat Desteği Politikası .....	50
2.3. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Girdi Desteği Politikası.....	52
2.4. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Doğrudan Gelir Desteği Politikası .....	54
2.5. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Alternatif Ürün Politikası.....	57
2.6. Türkiye’nin Tarımsal Ürünler Dış Ticaret (İhracat ve İthalat) Politikası .....	60
2.7. Türkiye’nin Tarım Politikalarının Olumlu Yönleri, Eksiklikleri ve Geleceği .....	62

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ’NİN (AB) ORTAK TARIM POLİTİKASI (OTP) VE TÜRKİYE’NİN OTP’YE UYUMU**

3.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının İlkeleri, Amaçları, Araçları.....	66
3.1.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının İlkeleri.....	66
3.1.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının Amaçları .....	69
3.1.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının Araçları .....	72
3.1.3.1. Karar Mekanizması.....	72
3.1.3.2. Ortak Piyasa Düzenlemeleri .....	73
3.1.3.3. İç Piyasaya Yönelik Ortak Pazar ve Fiyat Mekanizmaları .....	74
3.1.3.4. Dış Piyasaya Yönelik Ortak pazar ve Fiyat Politikası.....	76
3.1.3.5. Finansman Mekanizması .....	77
3.2. Türkiye’nin OTP’ye Uyum Çabaları.....	79
3.2.1. Türkiye’nin 2004 ve Öncesi Dönemde Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu.....	83
3.2.2. Türkiye’nin 2005-2010 Döneminde Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu.....	87
3.2.3. Türkiye’yi 2011 ve Sonrası Dönemde OTP’ye Uyum Açısından Bekleyen Gelişmeler .....	90

<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>93</b>
-------------------------------	-----------

<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>98</b>
-----------------------	-----------

<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>103</b>
----------------------	------------



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1. Yıllar İtibariyle Tarım Sektörünün GSYİH İÇindeki Payı.....	15
Tablo 2. Yapılan Planlarda Alanlarına Göre Amaçlar Ve Hedefler .....	34
Tablo 3. Ülke Gruplarına Göre Yıllık İhracat %.....	61
Tablo 4. Ülke Gruplarına Göre Yıllık İthalat % .....	61
Tablo. 5 Türk Tarımının OTP'ye Uyumunun Refah Etkileri .....	82

## SİMGE VE KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
AR-GE	Araştırma ve Geliştirme
ARIP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
CHP	Cumhuriyet ve Halk Partisi
ÇATAK	Çevresel Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması
ÇAYKUR	Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğu
ÇKS	Çiftçi Bilgilendirme Sistemi
DB	Dünya Bankası (World Bank)
DFİF	Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization)
EAFRD	Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu
EAGF	Avrupa Tarımsal Garanti Fonu
EAGGF	Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu
EBK	Et Balık Kurumu
FEDER	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
FEOGA	Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu
FSE	Avrupa Sosyal Fonu
G20	Dünyanın En Gelişmiş 20 Ülkesi
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GB	Gümrük Birliği
GDO	Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GTHB	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
GÜ	Gelişmiş Ülkeler
GYÜ	Gelişme Yaşayan Ülkeler
HDP	Halkların Demokratik Partisi
IACS	Bütünleşmiş İdare ve Kontrol Sistemi

IMF	Uluslararası Para Fonu
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance (AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı)
IPARD	IPA Rural Development (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Kırsal Kalkınma Boyutu)
İGSAŞ	İstanbul Gübre Sanayi Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
OTP	Ortak Tarım Politikası
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği
STAR	Tarımsal Yapılar ve Kırsal Gelişme Komitesi
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCZB	Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası
TEKEL	Tütün Mahsulleri ve Alkol İşletmesi
TİGEM	Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TKB	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TKKMB	Türkiye Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği
TMMOB	Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TRUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
TSKB	Tarım Satışları Kooperatifleri Birliği
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi
TÜGSAŞ	Türkiye Gübre Sanayi Anonim Şirketi
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği
TZDK	Türkiye Ziraî Donatım Anonim Şirketi
UKKS	Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
UTTA	Uruguay Turu Tarım Anlaşması
WB	Dünya Bankası (World Bank)
WTO	Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization)
YPK	Yüksek Planlama Kurulu
ZMO	Ziraat Mühendisleri Odası

## GİRİŞ

Tarım sektörü, her ülkede nüfusun büyük bir bölümüne istihdam sağlaması, üretilen ürünlerin milli gelirden ve dış ticarete etki etmesi, nüfusun gıda ihtiyacını karşılaması, tarıma dayalı sanayinin hammadde kaynağını oluşturması bakımından önemli bir sektör olma özelliğine sahiptir.

Tarım politikaları farklı gelişmişlik düzeylerindeki bütün ülkelerde uygulanmaktadır. Ancak ülkelerin gelişmişlik düzeyleriyle paralel olarak yaşadıkları sorunlar farklılık göstermektedir. Bu nedenle ülkeler, sorunlarının çözümüne ilişkin kendi tarım politikalarını geliştirmektedirler. Türkiye nüfusunun önemli bir bölümü tarım sektöründe çalışmasına karşılık Türkiye net, güçlü ve bağımsız bir tarım politikasına sahip değildir. Türkiye'nin 1990 sonrası, özellikle de 2000'ler ve 2010'lardaki, tarım politikası uluslararası antlaşmalar, uluslararası kuruluşlar ve uluslararası dinamiklerin ciddi olarak etkisi altındadır. Türkiye'nin tarım politikasının dönüşümünde AB üyelik sürecinin, AB ile artan karşılıklı tarımsal ve diğer alanlardaki ticaretin ve Avrupa Ortam Tarım Politikası ile Politikaya uyumun etkileri artmaktadır.

2004 yılında gerçekleştirilen II. Tarım Şurasının 11. Komisyon Raporunda belirtildiği üzere, tarım politikası kararları AB'nin Ortak Tarım Politikasında (OTP) uluslar-üstü merciler tarafından alınmakta ve bütün üye ülkelerce gereği yapılmaktadır. Ancak AB'nin bu geniş kapsamlı bölgesel yaklaşımı ulusal politikalarda olduğu kadar fazla konuyu kapsamamakta, bu geniş kapsamlı yaklaşım ulusal politikalara göre daha sınırlı alanlara müdahale etmektedir. Aynı Raporun üzerinde durduğu bir diğer çok önemli konu da Türkiye'nin ulusal tarım politikalarını belirlerken, uluslararası kuruluşlara üye bütün diğer devletlerde olduğu gibi, uluslararası platformlarda alınan uluslararası tarım politikası kararlarına uymak durumunda olduğudur. Bu tez açısından daha önemlisi ise AB ile tam üyeliği hedefleyen ilişkileri nedeniyle Türkiye AB mevzuat ve politika uygulamalarına uyum yükümlülüğünü üstlenmiş durumdadır.

Genelde tarım sektörü özelde de Türk tarımının AB Ortak Tarım Politikasına uyumu Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin uzun vadede öncelikli ve en sorunlu konuları arasındadır. Türkiye'nin AB Ortak Tarım Politikasına uyumu çalışmaları Haziran 2011'e kadar Tarım ve Köyişleri Bakanlığında (TKB) Haziran 2011 sonrasında ise Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile öncesinde Avrupa Birliği Genel

Sekreterliği Haziran 2011 sonrasında ise Avrupa Birliği Bakanlığı ilgili birimleri tarafından yürütülmektedir. Türkiye’de Ortak Tarım Politikası mevzuatı ve uygulamaları Avrupa Birliği sistemine uygun ve yeterli altyapı oluşturulmadan gerçekleştirilemez. Türkiye’nin uyum sağlamakla yükümlü olduğu Avrupa Birliği mevzuatı yaklaşık seksen bin sayfa civarındadır. Bunun yaklaşık dört bin adet ve kırk bin sayfalık kısmı, bir başka deyişle yarısı, tarımla ilgilidir. Dolayısıyla, geçmişte TKB’nin şimdiki adı ve içeriğiyle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının mevzuat uyum yükü diğer bakanlıklara göre çok fazladır. Tarımla ilgili ana mevzuat, ekler ve değişiklikler dikkate alındığında, Türkiye tarım mevzuatının Avrupa Birliği tarım mevzuatına uyumu oldukça zor, kapsamlı ve yoğun çalışmayı gerektirmektedir. Türkiye’de tarım politikalarının oluşturulması sürecinde çok başlılık olması, dolayısıyla tarım mevzuatının bir kısmının diğer bakanlıkların yetki ve sorumluluğunda olması özellikle yasa çalışmalarında geçmişte TKB Haziran 2011 sonrasında ise GTHB tarafından gerekli hazırlıkların tamamlanmasına rağmen, belirlenen sürede sonuç alınmasını zorlaştırmaktadır.

Türk tarım politikası ile Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası arasındaki temel farklardan birisini fiyat ve destek mekanizmaları oluşturmaktadır. Ortak Tarım Politikası kapsamında çiftçiye verilen destekler, esas itibariyle, fiyat destekleri ve doğrudan ödemelerden meydana gelmektedir.

Avrupa Birliği aday ve potansiyel aday ülkelere destek amacıyla 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü çerçevesinde Katılım Öncesi Yardım Aracı’nı (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA) 2006 yılında oluşturmuştur. IPA desteği beş bileşeni içermekte olup, Türkiye IPA Tüzüğü’nün EK 1’inde yer alan aday ülke statüsünde bütün bileşenlerden yararlanabilmektedir. IPA’nın beşinci bileşeni Kırsal Kalkınma (IPA Rural Development - IPARD) Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası, Kırsal Kalkınma Politikası ve ilgili politikalarının uygulanması ve yönetimi için uyum hazırlıklarını ve bu kapsamda politika geliştirilmesini desteklemektedir. IPARD desteğinin 2007-2013 yıllarını kapsayan çok yıllık “Kırsal Kalkınma Programı” kapsamında uygulanması gerekmektedir. Türkiye için IPA Kırsal Kalkınma Programı ülkenin kırsal kalkınma bağlamında katılım öncesi dönemdeki öncelikleri ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır. Bu çerçevede 2007-2013 yıllarını içeren Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2006-2010 yıllarını içeren Tarım Stratejisi ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi öncelikleri yanında Avrupa Birliği Çok Yıllı Gösterge Planlama

Belgesinin stratejik öncelikleri de dikkate alınmıştır. AB'nin 1085/2006 IPA Konsey Tüzüğü Programın dayanağını oluşturmaktadır ([www.ipard.com.tr/ipard.html](http://www.ipard.com.tr/ipard.html)).

Türkiye'de son yıllarda kamu politikalarının analiz edilmesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle Türk dış politikasının farklı dönemler ve açılardan analizi konusunda ciddi bir mesafe kat edilmiş ve çok sayıda kitap, makale ve tez formatında eser ortaya çıkmıştır. Kamu politikalarının analizi konusunda (siyaset bilimi ve) kamu yönetimi bölüm ve anabilim dallarında açılan lisans ve lisansüstü çalışmalara kamu yönetimi ve siyaset bilimi akademisyenlerinin yayımladıkları eserler ve danışmanlık yaptıkları tezler de 2000'lerde görünür hale gelmiştir. Bu konudaki çabalar çeşitli kamu politikalarının birlikte analiz edildiği az sayıdaki editörlü kitaplarla (örneğin, Yıldız ve Sobacı, 2013) da zenginleşmektedir. Ancak bu eserlerde tarım politikası bir bölüm olarak yer almamıştır.

Türkiye'nin yetiştirdiği en önemli siyaset bilimi akademisyenlerinden birisi olan Üstün Ergüder (1981) 1980 öncesi dönemde birkaç on yılı içeren Türkiye'de Tarım Destek Siyasetini kitap boyutunda bir araştırmayla çözümlenmiştir. Ergüder aynı zamanda genelde kamu politikalarının özelde tarım politikalarının çözümlenmesine dair de kitabın başlangıç bölümlerinde değerli bilgiler sunmuştur. Genel tarım politikalarının veya tarım sektörü içindeki –tarım destek politikası– gibi alt alanlardaki meso (orta) düzey politikaların çözümlenmesi konusunda Ergüder'in (1981) başlattığı çabalar siyaset bilimi ve kamu yönetimi akademisyenleri veya lisansüstü öğrencileri tarafından – çok fazla atıf almayan ve dikkat çekmeyen birkaç istisna dışında-- güçlü bir şekilde sürdürülememiştir; oysa Ergüder'in kitabının yayımlandığı 1981'den buyana Türkiye'nin tarım politikasına dair çok sayıda tez ve diğer akademik eser üretilmiştir. Tarım politikalarının veya alt konularının analizi daha çok ziraat mühendisleri ve iktisat (örneğin, Şahinöz, 1998; 2001) bilim dallarındaki kimi eserlerle sürdürülmüştür. Bunun dışında, Avrupa Birliği ile 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği Antlaşması ile kimi Avrupa Çalışmaları alanına ilgi duyan araştırmacılar ile Maliye bilim dalındaki araştırmacılar da tarım politikaları ve Türkiye'nin AB sürecinde tarım politikalarının geleceği konusunda eserler vermişlerdir.

Türkiye AB ile tarım konusundaki politikalarını ve bu politikalara yönelik kurumsal altyapısını güçlendirmek için kimi çabalarda bulunmaktadır. Örneğin, ulusal kalkınma plan, program ve stratejilerinde öngörülen ilke ve hedefler çerçevesinde, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde,

kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek üzere Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu 2007 yılında 5648 sayılı Kanunla kurulmuştur. Buna ilaveten Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) bünyesinde Tarım ve Balıkçılık Dairesi Başkanlığı kurulmuştur. Tüm bu ilerlemelere ve çabalara rağmen, Türkiye'nin sürdürülebilir, gerçekçi, kendi ihtiyaçlarına uygun ve bütüncül tarım politikası üretme ve bu politikaları uygulayacak kurumsal ve özellikle nitelikli personel ve güncel ikincil düzenlemeleri de eksiksiz olarak içeren hukuki mevzuat sorunları devam etmektedir. Bu çerçevede tarım politikası Türkiye açısından önemli bir gündem maddesidir.

Türkiye'de tarım sektörü; ülke nüfusunun beslenmesini sağlaması, milli gelir ve istihdama katkısı, sanayi sektörünün hammadde ihtiyacını karşılaması ve sermaye aktarması nedenlerden dolayı önemini korumakta hatta AB'ye üyelik sürecinde mevzuatın büyük bir bölümünü kapsamaması sebebiyle de Türkiye açısından hayati önem arz etmektedir.

Türkiye'de tarım sektörü yukarıda sayılan özellikleri taşımakla birlikte çalışan nüfusun yaklaşık yarısına yakınına istihdam sağlayarak işsizlik sorununu çözmekteyse de Cumhuriyetin ilanından günümüze kadarki süreç incelendiğinde Türk tarım sektörünün gelişimini olumlu ve olumsuz etkileyen farklı politikaların uygulandığı görülmektedir. Araştırmadaki amaç bu politikaları etkileyen dinamiklerin neler olduğu belirlemek, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren Avrupa Birliği'ne uyum sürecine bağlı olarak Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının etkilerini politik açıdan değerlendirmektir. Zira bu konuda daha önce yapılan çalışmalar konunun ekonomik açıdan incelenmesi şeklinde olup politik açıdan değinilmemiştir. Bu çalışmadaki amaç bu eksikliği gidermek olacaktır.

Türkiye'nin 1990 yılından itibaren geçen son 20 yıllık dönemdeki tarım politikalarını çözümlenmek bu çalışmanın birinci amacıdır. Bu çözümlenme aynı zamanda çalışmanın ikinci amacına yönelik altyapı bilgisi oluşturmakta ve kendi başına önemi dışında tamamlayıcı bir işlev görmektedir. AB Ortak Tarım Politikasının Türk tarımı ve tarım politikasını nasıl etkilediği ve Türkiye'nin hedefleri açısından alınması gereken önlemleri bu çalışmanın birbiriyle bağlantılı ikinci ana konusunu oluşturmaktadır.

Türkiye'deki kamu politikalarının / siyasalarının analizi konusunda artan bilgi birikimi, başta ABD, Kanada ve Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere Dünyada kamu

politikası ve bu politikaların çözümlenmesi konusunda teorik ve ampirik bilgi birikiminden yararlanılarak Türkiye’de 1995 sonrası dönemde tarım siyasalarının çözümlenmesi bu çalışmanın ana amacını oluşturmaktadır.

1990–2016 dönemi tarım politikalarının çözümlenmesi genelde siyasa bilimi (policy sciences) özelde kamu siyasaların çözümlenmesi (analysis of public policies) disiplini çerçevesinde siyaset bilimi, kamu yönetimi, siyasa bilimi disiplinlerindeki konuyla ilgili bilgi birikiminin ışığında gerçekleştirilmiştir. Araştırma 1990–2012 yıllarını kapsayan dönemdeki tarım politikalarının gelişim sürecini ele almaktadır. Tezin ana veri kaynağı ve inceleme konusu Türkiye’nin tarım politikaları ile AB’nin ortak tarım politikasıdır. Türkiye’nin tarım politikalarının bazıları daha kolay izlenebilir durumdadır. Yine de çok sayıda uluslararası antlaşma, proje sözleşmesi, kurum ve enstitülerin kuruluş kanunları, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı dışında yürüyen faaliyetler gibi nispeten tespiti zor yerlerde izleri bulunabilecek politikalara da rastlanmaktadır.

Araştırmanın gerçekleştirilebilmesi için gereken akademik literatür kartopu yöntemiyle öncelikle bu alanda çalışmalarıyla tanınmış yazarların eserlerinden faydalanarak sağlanmıştır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği’nin sürece katkısı açısından inceleme yapabilmek için onaylanan sözleşmeler, şuralar, uyum yasaları, ulusal planlar, ilerleme raporları ve benzeri nitelikteki belgeler de bulunup kullanılmıştır. Bu nitelikteki spesifik belgeler arasında, tamamı tarım alanındaki, Katılım Öncesi Mali Yardım Programı (IPA) Fonlarının ve Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Projelerinin kullanımına dair sözleşmeler, AB Müktesebatına Uyum Projesi sözleşmeleri yer almaktadır.

Türkiye’de I.’si 2001, II.’si ise 2004 yılında yapılan Tarım Şurası raporları da Komisyon raporları şeklinde elektronik ortamda yayımlanmıştır. Ayrıca Pamukkale Üniversitesi’nin elektronik olarak üye olduğu akademik veri tabanları ortamındaki makaleler ve e-kitaplar ile bu ortamdaki editörlü kitapların bölümleri, eski Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeni Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı kaynaklarından, Bakanlığın Denizli İl Müdürlüğü belgeliğinden ve üst düzey personelinin bilgi birikiminden de yararlanılmıştır. Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO), Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği (TMMOB), İktisadi Kalkınma Vakfı gibi oda ve vakıflar da bilgi ve belge temin edilen kuruluşlar arasındadır. TMMOB Türkiye Ziraat Mühendisleri Odasının Teknik Kongrelerinde Türkiye’nin ve AB’nin tarım politikaları



konusunda tam metni basılı çok sayıda bildiri (örneğin, Abay vd., 2005; Gençer vd., 2005; Şahinöz, Özaltan, Gökduman, 2005) sunulmuştur.

Konuyla ilgili çok sayıda yayını ve proje raporu bulunan eski Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile yeni Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ilgili kuruluşları Tarım Ekonomisi Araştırma Enstitüsü ile Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun yayınlarına internet ortamında ulaşılabilir. Özellikle Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası (OTP) ve Türkiye'nin OTP'ye uyumu konusunda yurtdışı akademik dergilerde yayımlanan dergilere Pamukkale Üniversitesinin abone olduğu çevrimiçi veri tabanlarından ulaşılmıştır.

Araştırma büyük ölçüde teorik bir nitelikte olup mevzuat çalışması ve pratisyenlerin yarı akademik ve mesleki dergilerde konuyla ilgili görüşlerinden de yararlanarak esaslı bir uygulamalı alan çalışması olmaksızın tamamlanmaktadır. Ancak, konuyla ilgili Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının ilgili personeli ve kimi akademisyenlerle, Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Kredi Kooperatifleri başta olmak üzere ilgili oda, birlik, kooperatif, vakıf, dernek temsilcileri ve yöneticileriyle yapılan mülakatlar çalışmanın uygun yerlerinde verilen bilgileri ve yürütülen argümanları destekleyici mahiyette kullanılmaktadır.

Tezde siyasa analizine dair bilgi birikiminin ışığında ve kamu yönetimi disiplininin penceresinden Türkiye'nin tarım politikaları alt politika başlıkları (özellikle destek politikaları) bazında irdelenmektedir. Bu irdeleme önceki çalışmaları da dikkate almakla ve literatürdeki kimi çalışmalara benzerlikler göstermekle birlikte onlardan ayrılan yanları da bulunmaktadır. Bu ayrılış kapsanan dönem, önceki eserlerin yayımlandığı tarih, önceki çalışmanın odak noktası, önceki çalışmaların siyasa analizi konusundaki yaklaşımı ve derinliği, önceki çalışmaların disiplini, önceki çalışmaların daha detaylı veya daha özlü/kısa/öz olması gibi noktalarda gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, örneğin Mehtap Atakan'ın (1998) *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu* başlığını taşıyan uzmanlık tezi yaklaşık 14 yıl önce yayımlanmıştır. Türkiye'de tarım politikalarının analizini Ali Özgüven'in 1977'de yayımlanan *Tarım Ekonomisi ve Politikası* başlıklı ders kitabına kadar geri götürmek mümkün ise de hem Türkiye-Avrupa Birliği/Topluluğu/AET ilişkilerinin düzeyi ve içeriği hem de Türkiye tarımının ve tarım politikalarının durumu bugünkünden hayli farklıdır. Elbette Özgüven'in çalışmasından önce de tarım politikasına yönelik çalışmalar varsa da, kapsamlı bir politika analizi örneği açısından süreci buradan başlatmak mümkündür.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## GENEL HATLARIYLA TÜRK TARIMI VE TARIMSAL POLİTİKALARIN ANALİZİ YAKLAŞIMLARI

Bu bölümde tarım ve Türk tarımı hakkında bilgiler verilecek olup ayrıca tarım açısından izlenen politikaların analizleri ve bunların bakış açılarına değinilecektir. Türk tarımı hakkında bilgi sahibi olmadan politikaları ve tarımın içinde bulunduğu sorunları anlamak mümkün değildir.

### 1.1. Türk Tarımı Hakkında Temel Bilgiler

Ekonomi, belli başlı üretim unsurlarının, toplumu meydana getiren kişilerin tim gereksinimlerini gidermek amacıyla, ne şekilde ve hangi alternatiflerle kullanılacağını irdeleyen bir bilim dalı olarak nitelendirilmektedir. Ülke ekonomilerini meydana getiren faaliyet dalları ise ekonomik sektörleri ortaya çıkarmaktadır. Tarım sektörü de ülke ekonomilerini meydana getiren ana sektörlerden biri olarak sayılmaktadır. Çağımızda tarım terimi akla ilk bitkisel üretim kavramını getirmektedir. Ancak tarım içinde çok sayıda kavramı barındıran bir terimdir. Tarım, bitkisel üretimle birlikte hayvancılık, ormancılık ve su ürünlerini de içinde barındırmaktadır. Tarım genel ifadesiyle bitkisel ve hayvansal ürünlerin; üretilmesi, niteliğinin ve veriminin artırılması, uygun olan şartlarda muhafaza edilmesi, işlenip değerlendirmeye tabii tutulması ile pazarlanması olarak ifade edilmektedir. Diğer bir ifadeyle tarım; topluma besin ürünleri ile hammadde sağlamak için, bitkisel ve hayvansal ürünlerin, biyolojik anlamda üretim becerilerini plan dahilinde ve yönlendirilmiş bir biçimde kullanmaktır (Doğan vd., 2015: 30).

Türkiye, 78 milyon hektar yüzölçümüyle Akdeniz'in doğu kesiminde ve Asya'nın güney-batı bölgesinde, Afrika'nın kuzeyinde, Avrupa'nın ise doğusunda yer almaktadır. Türkiye'nin arazisinin %26'sını ormanlar, %16'sını çayır ve mera alanları, %35'ini tarım alanları oluşturmaktadır. Bu veriler göz önünde bulundurulduğunda tarımsal alanın diğer alanlara oranla daha geniş olduğu görülmektedir. Bu durum tarım sektörünün ülke ekonomisinde ve istihdamda önemli bir yer teşkil etmesini sağlamaktadır (Doğan, 2013: 5).

14. Yüzyılla beraber 600 seneden fazla bir süre tarih içerisinde önemli bir konumu bulunan Osmanlı'da ekonominin temeli tarımdan oluşmaktadır. Bu dönemde toplum içerisindeki bireylerin %90 civarı gereksinimlerini tarımsal faaliyetlerden gidermektedir. Osmanlı'da döneminin en yoğun tarımsal ürünün tahıl olduğu gözlemlenmektedir. Toplam tarımsal üretimin %90'ı tahıl türlerinden meydana gelmektedir. Aynı zamanda "pirinç, pamuk, kendir, kenevir, tütün, bağcılık, sebze ve meyve üretimi ile koyunculuk da" önem teşkil eden tarımsal faaliyetler içerisinde bulunmaktadır. 1913 senesinde ise şeker pancarı tohumları dış ülkelere alınmış ve pancar üretimine ağırlık verilmiştir (Doğan vd., 2015: 33).

1932 senesinde Ziraat Bankasına bağlı olan ve daha sonra 1938 senesinde hiçbir kuruma bağlı olmayan bir kuruluş halini alan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), tarım sektöründe önem teşkil eden adımlardan biri olarak yerini almıştır. İlk olarak buğday için destek sağlama ücreti belirleyen ve alım işlemi gerçekleştiren kuruluşun daha sonraki senelerde yetkileri iyice arttırılmıştır. TMO'nun kurulması ile tarım politikasına ücret destek faaliyetine girişilmiştir. Bu faaliyet daha sonraki senelerde kapsamı arttırılarak sürdürülmüştür (Doğan, 2013: 9).

1946 ile 1960 senesi karşılaştırıldığında, 1960 senesinde buğday ekim alanları %100, üretim oranı %132; arpa ekim alanları %63, üretim oranı ise %124 kadar yükselmiştir. Buğday verimi 95 kg iken 110 kg'a; arpa verimi ise 95 kg iken 130 kg'a çıkmıştır. 1946 senesinde milli kazancın yaklaşık yarısını meydana getiren tarım sektörü 15 sene kadar sonra 1960 senesinde %18 oranında bir düşüş geçirerek milli kazancın %37,5'ini meydana getirmiştir. 1946 senesinde kırsal bölgelerde hayatlarını sürdüren bireyler toplan nüfusun %75 kadarını meydana getirirken, 1960 senesinde bu rakam %68'e gerilemiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 10).

1968 ile 1972 senesi arasında İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda tarıma destek sağlanmasına karar verilmiştir. Aynı seneler itibariyle tarımsal ücret politikalarına verilen önemin azaldığı görülmüştür. Bu plan içerisinde, tarım sektörünün ücret politikalarıyla devamlı olarak destek sağlanmasının, ücretlerin artmasına, yapısal dengesizliklerin oluşmasına ve kaynakların tahsis edilmesinde israflara sebebiyet verildiği belirtilmiştir. Bu tedbirler, iç ve dış Pazar içerisinde yeteri kadar talebi olan ürünlerin, gereksiz stoklara sebep olmadan sayısının yükseltilmesi, tarımsal desteği zaman içerisinde düşürecek yapısal farklılaşmanın sağlanması, ücret harici teşviklerin

söz konusu hale getirilmesi ve buna göre örgütlenmenin gerçekleştirilmesi şeklinde listelenmiştir (Solmaz, 2010: 40).

Türkiye tarımı, 1980 senesinden itibaren genel ekonomi içindeki oransal konumunu düşürmesine karşın, 1990'lı senelerin bitimine doğru ülke ekonomisi içindeki yerini rakamsal manada korumayı sürdürmüştür. 1980 sonrasında gerçekleştirilen reformlara karşın, tarım sektörünün ulusal ekonomi içindeki oransal önem, büyük devletlerin hala daha oldukça üstündedir (Deprem, 2006: 72).

1990'lı senelerde ve sonraki zamanlarda Türk ekonomisinde sanayi üretimi fazlaştırma doğrultusundaki politikaların yürütülmesi üstüne tarım sektörünün konumu gittikçe kaybolmuştur. 2000'li senelerde ise özelleştirmenin hızının yükseldiği, tarım sektörüne ilişkine KİT'lerin özelleştirildiği, tarımsal desteklerin azaltıldığı bir zaman dilimi olmuştur. Bu da kırsal bölgeden şehirlere yapılan göçlerin artmasına neden olmuştur. Özellikle 2007 senesinde kırsal nüfus oranı %29,5, şehir nüfus oranı %70,5 olmuştur. Bu bulgular sonucunda kırsal nüfus oranındaki düşüş de büyük bir kırılma gerçekleşmiştir. Kırsal bölgedeki bu kırılma diğer senelerde de sürdüğü gözlemlenmektedir. 2011 senesiyle beraber kırsal nüfus %23,2 gibi bir oranla toplam nüfusun çeyreği olacak kadar düşüş göstermiş tarım sektörü büyük bir oranda terk edilmiştir (Doğan, 2013: 12).

Türkiye, AB'ye 2004 senesinde katılan 10 devlet ve 2 aday devletle karşılaştırıldığında ekonomik ve coğrafi manada ciddi bir büyüklüğü elinde bulundurmaktadır. Örnek verilecek olursa; "yüzölçümü olarak 10 yeni üyeye oranı %104, nüfus olarak bu ülkelerin %98'i, kişi başına düşen geliri (5.500 € / kişi) 10 ülkenin ortalamasının %49'u ve Milli Geliri (383.332 milyon €) ise %46'sına karşılık gelmektedir". Bu oranlara bakıldığında Türkiye'nin AB'ye aday olma konumuyla ciddi bir konumda olduğu görülmektedir. Bu bakımdan, tam üyelik için büyük gayretler gösterilmesi gerektiği görülmekle birlikte, tarımsal yapının hali ön plana çıkarıldığında daha çok gayret gösterilmesi gerektiği aşikârdır (Deprem, 2006: 72).

### **1.1.1. Türk Tarımının Genel Sorunları**

1980'li senelere dek Türkiye ekonomisinin önde gelen sektörü olma niteliğini elinde bulunduran tarım sektörü, 1980'li senelerden sonra faaliyet gösteren dışa bağımlı liberalleşme, serbest piyasa ekonomisini benimseme, sanayi, hizmet ve inşaat sektörlerinde süratli gelişme gibi sebepler ile düşüşe geçmeye başlamıştır. 1980'li

senelerde %26 oranında olan GSYİH katkısı 2013 senesinde %8,5'e, 1980'li senelerde %57 oranında olan ihracata katkısı 2013 senesinde %10 oranına ve 1980'li senelerde %62,5 oranında olan işsizlik sorununa katkısı ise 2013 senesinde %26 oranına düşmüştür. Fakat oranlardaki bu düşüş tarım sektöründeki çıktısının düştüğü manasına gelmemelidir. Diğer sektörlerin daha bir süratle gelişmesi sebebiyle, GSYİH içerisindeki tarımın payı seneler geçmesiyle oransal olarak bir düşüş yaşamaktadır. Günümüz itibariyle tarım sektörünün içinde olduğu başlıca problemler aşağıdaki gibidir (Doğan vd. 2015: 39):

- Türkiye'de faaliyette olan miras hukuku, tarım alanlarının bölünerek ufalmasına sebep olmaktadır. Tarım alanlarının bölünmesi, işletme büyüklüklerinin küçülmesine ve bu nedenle tarımsal verimliliğin düşmesi kaçınılmaz hale gelmektedir. Tarım işletmelerinin küçülmesi ciddi bir ölçek ekonomisi sorunlarına yol açmakta, üretim verim düşüşü doğrultusunda ilerlemektedir. Neticede küçük işletmeler yeterli olmayan kazançları ile yükselen üretim maliyetlerini karşılamada zorluk çektikleri için tarımsal faaliyetlerden ellerini çekmek zorunda kalmaktadır.
- Türkiye'deki tarım işletmelerinin %70'i hayvansal ve bitkisel üretimin bir bütün haline getirildiği ön plana çıkarıldığında, tarım işletmelerinde uzmanlaşma sık görülen bir durum değildir.
- Gübre, zirai ilaçlar, tohumluk, tarım makineleri ve mazot gibi ana üretim ürünlerindeki fazla fiyat yükselmeleri, tarım işletmelerinin kazançlarını ciddi boyutta azaltmıştır. Bu hal bazı tarım işletmelerinin zararlı çıkmasına neden olmuştur.
- Ülkedeki küçülme politikaları neticesinde, geçmiş zamanda çiftçilere başarılı hizmetler sağlayan; zirai mücadele, toprak-su şeklinde bazı kuruluşların yok edilmesi, çiftçinin hizmet alımında negatif etkilere sebebiyet vermiş, dolayısıyla verimlilikte bir düşüş meydana gelmiştir.
- Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) ve AB gibi oluşumların Türkiye tarımına olumsuz etkileri mevcuttur. Bu etkiler bu kuruluşların dolaylı müdahaleleri sonucunda oluşmaktadır.
- Geçmiş zamanda girdi olarak verilen devlet desteği, gün geçtikçe direkt olarak kazanç desteği durumuna getirilmiş, bu durumda toprağa sahip olup

tarımsal faaliyet göstermeyen bireylere gelir desteğinde bulunulmuş, gerçek üreticilere ciddi boyutta bir katkısı söz konusu olmamıştır.

- Çiftçilerin eğitimi ve çağdaş tarım teknolojilerinden yararlanmada arzulanan boyuta daha varılamamıştır. Bu sebeplerden ötürü çiftçilerin bilgi ve sermaye birikimi yeterli hale gelmemiş, tarımla alakalı yeni gelişmelerden haberdar olunamamıştır. Bunun farklı bir sebebi de; küçük ölçekli tarım işletmelerinin çağdaş tarımsal ekipmanlar ile çağdaş tarımsal üretim stratejileri için lazım olan ekonomik kaynakların ellerinde olmamasındandır.
- Hayvan sağlığının kötü gidişatı ile ilgili müdahaleler yeteri kadar iyi sonuçlar vermemiştir.
- Çiftçilerin içinde barındığı örgütsüzlük sebebiyle sıklıkla ürünlerini satamamış, araçlar tarafından düşük fiyatlar ile alınan ürünler müşteriye yüksek ücretler karşılığında satılmış, bu hal hem çiftçiye hem de tüketiciye negatif etki etmiştir.
- Üretim planlaması gerçekleştirilmediğinden ötürü çiftçilerin ürettikleri ürünlerin bazı zamanlar satışları gerçekleştirilememiş, bu durum neticesinde çiftçiler yeteri kazancı sağlayamayarak zarar etmiş ve tarımsal faaliyetlerden uzaklaşmak zorunda kalmıştır.

Türkiye'nin tarım sektörü ile alakalı önem teşkil eden problemleri içinde ortalama tarımsal alanların büyük devletlere göre daha az olması ve kırsal bölgelerdeki işsizlik bulunmaktadır. Özellikle mirasla birlikte devamlı bir şekilde küçülen ortalama tarımsal işletme büyüklüğü, son zamanlarda tarım reformunu önemli bir hale getirmiş ve yüksek düzeyde tedbirler söz konusu olmuştur (Uçak, 2011: 9).

Türkiye tarımının önem teşkil eden sorunları arasında yer alan sorunlardan biri de tarım işletmeleri sayısının yüksek olmasına dayalı olarak büyüklüklerinin yeteri kadar olmamasıdır. Bu durum tarımsal verimliliği negatif olarak etkileyen unsurların başındadır. Tarımsal verimliliğin azalmasından ötürü ortaya çıkarılan katma değer düşmekte ve üreticilerin sahip olduğu gelir hayatlarını devam ettirilebilirlik yönünden düşük seviyelere inmektedir (Deprem, 2006: 73).

Gübreleme, bitkisel üretimde verim ve niteliği yükseltmek amacıyla, yetiştirilen bitkinin gereksinimi doğrultusunda toprakta noksan halde olan besin maddelerinin müsait bir zamanda ve uygun bir biçimde toprağa verilmesidir. Gübre, tarımsal üretimin yükseltilmesinde ve besin kalitesinin iyi bir duruma getirilmesinde etkili unsurlardan

biri şeklinde kabul edilmektedir. Gübre tüketimi ürün grupları bakımından irdelendiğinde, tüketilen gübrenin %55 civarı tahıl üretimi esnasında, %17'lik kısmı meyve ve sebze üretimi esnasında kullanılmaktadır. Gübre tüketimi %40'tan daha fazla verim artışı kazandırarak dünya gıda emniyetine ve açlıkla mücadeleye önem arz eden katkılar sağlamaktadır. Gübreler, doğal ve yapay olabilmektedir. Tarım sektöründe verilen girdi destekleri arasında en çok paya sahip olan yapay gübreye verilen sübvansiyon desteklerindedir. Türkiye içerisinde tarıma müsait olan arazilerin fosfor ve azot bakımından yıpranmış olması gübrelemeyi zorunlu hale kılmaktadır. Yapay gübreler üretici ve dağıtıcı kurumları sayesinde çiftçiye ulaştırılmaktadır. 10 senelik araştırmalara bakıldığında, İç Anadolu Bölgesinde gübrelemeyle üretim %50 oranında artış gösterebilmektedir. Türkiye'de her sene 120 milyon ton olarak hesaplanan doğal gübrenin yalnızca 18 milyon ton kadarından gübre şeklinde yararlanılmaktadır. Başlarda doğal gübre ile yetinen arazi, bitkisel üretimin yükselmesiyle beraber yapay gübreye de gereksinim duyar hale gelmiştir. Türkiye tarımında yapay gübre ilk defa 1938 senesinde kullanılmıştır. Planlı dönemin başlarına dek (1960'lara kadar) ciddi yükselme görülemeyen yapay gübre kullanımında, 1963 ile 1980 seneleri arasında 20 kat daha yüksek kullanım görülmüştür (Zeybek, 2012: 84).

Türkiye'nin tarım sektöründe oluşan yapısal problemler işgücü, toprak, su, sermaye, verimin yeterli olmaması, tarım ve çevre ilişkisi ve Ar-Ge noksanlığından meydana gelmektedir. Bu sorunların çözümüne yönelik TOBB'un önerileri (TOBB, 2014: 67) şu şekilde sıralanmaktadır:

- Tarım sektöründe çalışmakta olan mevcut çalışanların eğitim düzeylerinin iyileştirilmesi,
- Gençlerin tarımsal üretimde bulunmasının teşvik edilmesi ve genç bireyleri tarımda istihdamı sağlayacak önlemler alınması,
- Yeniliklerin ve tarımı alakadar eden her bilginin tarım sektörüne ulaştırılmasında daha hızlı hareket edilmesi,
- Eğitim seviyesi yüksek eleman ihtiyacının giderilmesi,
- Teknik çalışanların hizmet içi eğitimlerine saha içerisinde uygulamalı olarak devam edilmesi,
- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının merkez ve bölgesel çalışanlarının devamlı olarak, perma kültür, çevresel tarım, doğa dostu tarım, besin güvenliği ve güvenilirliği hususlarında kapasitesinin kuvvetli hale getirilmesi,

- Uzman bireylerin gıda kontrol sistemlerinin içine dâhil edilmesi,
- Toprak veri tabanının yenilenmesi,
- Toprak kullanım planlarının oluşturulması,
- Tarım alanlarının toplulaştırma çalışmalarının süratli bir hale getirilmesi,
- Toprağın tarım haricinde kullanılmasının önlenmesi,
- Toprak bölünmesinin önlenmesi,
- Tarımda İyi Tarım standartlarının ve faaliyetlerinin yaygın hale getirilmesi,
- Avantajlı olmayan kesimlerde ve fakir alanlarda organik tarım standartlarında üretimin teşvik edilmesi,
- ÇATAK (Çevresel Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması) Programının genişletilerek yaygınlaştırılmasıdır.

### **1.1.2. Türk Tarımının Bütçede, Milli Gelirde ve AB İle İlişkilerdeki Yeri**

Türk tarımının yeri ve öneminin ele alındığı bu kısımda; bütçedeki, milli gelirdeki ve AB ilişkilerindeki konumu ayrı ayrı incelenecektir. Tarımın bu alanlardaki önemi de ayrıca bahsedilecektir.

#### **1.1.2.1. Türk Tarımının Bütçe ve Milli Gelirdeki Yeri ve Önemi**

Tarım sektörünün ekonomi içerisindeki konumu ve önemini saptamak için, sıklıkla milli gelir, nüfus ve faaliyet içerisinde olan nüfus ile ihracat ve ithalattaki paylar ön plana çıkarılmaktadır. Tarımın milli gelire oranının düşmesi, ekonominin gelişme prosesinin beklenen bir neticesidir. Ekonomi büyüme prosesinde sermaye unsurunun emek unsurundan daha süratli olarak büyümesi neticesinde emek zengini bir devlet sermaye zengini bir devlet durumuna geçmektedir. Üretim unsurlarının payındaki farklılaşması neticesinde ülke emek unsurunun yoğun olduğu ürünlerin üretiminden sermayesi yoğun ürünlerin üretimine geçiş yapmaktadır. Sermayesi yoğun teknolojiler için sanayi ve hizmet sektörü içerisinde daha çok olanak var olduğundan ötürü tarımın kaynak kullanımı kesin olarak yükselmektedir (Zeybek, 2012: 25).

Türkiye dünyada iklim kuşağı ve bölgesel yapısı bakımından da tarım faaliyetleri açısından en müsait olan ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye ekonomisi tarım tabanlı bir ekonomi özelliğini devam ettirmekte ve tarım sektörü üretimi fazla olan sektörler içerisinde en yüksek payı elinde bulundurmaktadır. Ülke nüfusunun gıda



ihtiyacının karşılanması, sanayiye hammadde yetiştirilmesi bakımından da tarım, Türkiye ekonomisi içerisinde ciddi bir görev görmektedir (Ergin, 2009: 44).

Tarım sektörü, aşırı sermaye yoğun olmadığı takdirde, yapısının sonucu olarak prensipte işgücüne ciddi boyutta gereksinim duymaktadır. Tarımsal faaliyet bir hayat tarzı şeklinde gerçekleşmektedir. Tarımın istihdam içerisindeki payı 1980 senesinde %50,6 oranındayken, 2003 senesinde gelindiğinde %34,3 oranına kadar bir düşüş göstermiştir. Tarımda sermaye birikiminin ve teknolojiye yararlanmanın fazlaşmasıyla bu rakamlar daha da düşüşe geçebilecek niteliktedir. Sektörün ülkenin genel ekonomik ve sosyal şartlarına karşı olan duyarlılığı, sektörel büyüme hızında senelere bakıldığında dalgalanmalara sebebiyet vermiştir. Tarım sektörü 1988 senesinde %7,8, 1990 senesinde %6,8, 1998 senesinde %8,4, 2000 senesinde %12,2 ve 2002 senesinde %7,1 oranında olumlu nitelikte büyüme göstermiştir. 1988 ile 2002 seneleri arasındaki dönemde yaşanan ortalama büyüme ise %1,1 oranındadır (Yavuz, 2005: 9).

Tarım sektörünün ekonomiye sağladığı katkıyı diğer bir ifadeyle ekonomideki konumunu TÜİK tarafından üretim metoduyla hesaplanan Tarımsal Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) belirlemektedir. GSYİH'nin genel ekonomideki payı bu sağlanan katkının ne boyutta büyük olduğunu göstermektedir. Tarımsal GSYİH'nin büyüme hızları belirtilmiş olan büyüklüğün etkisini seneler geçtikçe arttıracak ya da azaltacaktır. GSYİH ürün ve hizmet üretiminde ekonominin performansının esas ölçөгüdür. Tarımla alakalı ürün ve hizmet üretimi de ekonominin tarım sektörü bakımından performansını göstermektedir. Bu performans yalnızca tarımın üretim kısmını gözler önüne sermektedir. Tarım sektörünün hizmet üretimine, ekonominin diğer sektörlerle tarımın genel ekonomideki konumunu göstermektedir (Ege, 2011: 1).

Türkiye'de ise tarım sektörü, çok sayıda fonksiyonlarının olmasından ötürü ülke ekonomisi içerisinde GSMH'ya, ihracatta ve yüksek düzeyde bir istihdama sahip olması sebebiyle büyük katkılar sağladığından kırsal bölgeden şehre göç oranını düşürerek gizli bir işgücü bankası fonksiyonu olarak kabul edildiğinden halen daha ciddi konuma sahip bir sektördür. 1980 senesinde gerçekleşen yapısal farklılaşmayla beraber piyasa ekonomisine geçiş, Türkiye ekonomi politikasının dikkatini ihracatın yoğun olduğu sanayi sektöründe toplamıştır. Türkiye'de ekonomik kaynaklar 1980'li yılların başından itibaren ihracata dayalı büyüme ana stratejisinin bir parçası olarak kamu altyapımı, sanayi ve hizmetler sektörlerine yoğunlaştırılmış ve bunun neticesinde tarım sektörüne

kıyasla sanayi ve hizmetler sektöründe ciddi boyutta gelişmeler yaşanmıştır (Doğan, 2013: 16) ve yaşanmaktadır.

Tarımın GSMH içindeki payında, alt sektörlerden bitkisel ürünlerin payı %57, hayvansal ürünlerin %34, su ürünlerinin %2,9, orman ürünlerinin payı ise %5,8'dir. Gelişmiş ülkeler içinde ortalamaya bakıldığında bu paylar; bitkisel üretimde %30, hayvansal üretimde %70'tir. Tarımsal üretimde artışlar yaşanmasına karşın, ticaret hadlerinin tarım ürünlerinin lehine olmaması, tarım ürünleri talep esnekliğinin düşük olması ve diğer farklı sektörlerde gerçekleşen daha hızlı gelişimler, tarım sektörünün milli gelir içindeki payını azaltmaktadır. Ayrıca 2000 yılında tarım sektörünün GSMH içinde %14,4 olan payı, AB tarımının üretim içindeki yaklaşık %1,5 payla kıyaslandığında, sektörün Türk ekonomisindeki yoğunluğunun sürdüğü görülmektedir. Tarımın milli gelir içindeki payında düşerken, nüfusun önem arz eden kısmı geçimini tarımdan sağlamayı sürdürmektedir. Bu da sektörün ileriki dönemlerdeki durumu için önemli bir problemdir (Yalçınkaya vd., 2006: 99). Tarımsal ürünleri üretme ekonomi içerisindeki tarımın sağladığı katkıyı gözler önüne sererken daha sonraki proses tarım sektörünün ekonomi içindeki vazifesi ve konumunu belirlemektedir (Ege, 2011: 2).

Türkiye'nin iklim, ürün çeşitleri açısından zenginlik gibi tarımsal avantajlarına karşın tarım içindeki verimin az olmasından ötürü gereksinimler giderilememiş; bu sebeple dış ülkelere alım artarak ihracat-ithalat dengesine negatif yönde etki etmiştir. Tarım kesiminin ihracat ve ithalat içerisindeki yeri, tarım ürünlerinde ihracatçı konumundan ithalatçı konuma doğru değişim gerçekleşmiştir. İstikrar sağlanamayan üretim yapısı, korumacı nitelikte olan ulusal tarım politikaları ve tarım karşıtı olarak gelişen dış ticaret, tarımsal ticaretin büyümesini önlemiştir (Zeybek, 2012: 76).

**Tablo 1. Yıllar İtibariyle Tarım Sektörünün GSYİH İçindeki Payı**

Yıllar	Tarım Sektörünün GSYİH İçindeki Payı %
1980	23,8
1985	19,8
2000	13,4
2006	11,2
2010	9,4
2013	9,1
2015	8,6

Kaynak: TÜİK

Tarım sektörünün GSYİH içindeki payının azalması, Tarım dışı GSYİH'nin artış hızına bağlı olarak gerçekleşmektedir. 2013 yılı verilerine göre Türkiye'de GSYİH'nın yaklaşık %58'i hizmet sektörü, %32'si sanayi sektörü oluşurken 2015 yılında GSYİH hizmet sektörü %64,9, sanayi sektörü 26,5, tarım sektörü 8,6 oluşturmaktadır. Türkiye açısından stratejik sektör olma özelliğini daima koruyan tarım sektörü her ne kadar GSYİH içindeki payı yıldan yıla azalış göster de istihdam içindeki yerini büyük ölçüde korumaktadır. 2014 yılında tarım sektörünün istihdamdaki payı %21,1 olarak gerçekleşmiştir.

### **1.1.2.2. Türk Tarımının AB ile İlişkilerdeki Yeri ve Önemi**

Tarım sektörü, AB'nin ortaya çıkmasından bu zamana dek hem yapı hem de tarımın ekonomi içindeki konumu sebebiyle devamlı olarak gündem içerisinde yerini korumuştur. Bu hususta hem AB'nin izlemiş olduğu tarım politikaları ve gerçekleşen genişleme prosesleri hem de tarım sektörünün doğal yapısı ve büyüklüğü etken olmuştur. Hırvatistan'ın katılımıyla, son genişlemeyle AB'ne üye olan ülkelerin sayısı 27'ye çıkarken, özellikle tarımsal bölge, işletme sayısı ve kırsal kesimdeki nüfusta önemli boyutta bir genişleme yaşanmıştır (Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 2008: 7-8). AB Hırvatistan'ın katılımıyla tam üye sayısını 28'e çıkartmakla birlikte halkın referandumuna getirilen Birleşik Karar'ın AB'den ayrılışı (kısaca Brexit) yönünde çıkan oylamayla üye sayısının 27'ye gerilemesi süreci başlamıştır.

AB'de genişlemenin tarım açısından eski üyelere etkisi; tarım üretim yapısı ve politikalarda değişim ek bütçe harcamalarıdır. Yeni üyelere etkisi ise, üstlenilen taahhütler, AB-15 karşısında varlığını sürdürme sorunları, rekabet gücünü artırma zorlukları, ama buna karşılık büyüyen pazar ve tarımsal gelişme imkânı, yeni standartlara uyumdur. Türkiye açısından da AB büyük rekabet piyasasında yer alabilmek demek, daha kaliteli ve standartlara uygun ürünler üretme zorunluluğu demektir. Bu da tarım sektörünün kalkınması anlamını taşır. (Birgün, 2011: 9). Ancak AB'ye uyum sürecinde tarım sektörü Türkiye için çok zor ve sorunlu bir alandır. Tarım alanında politik yönden alınan ve alınacak kararların, yapılan ve yapılacak reformların, ülke tarımına ne gibi etkilerinin olacağı ne gibi sonuçlar doğuracağı yeterince araştırılmadan, değerlendirilmeden uygulamaya koyulması nedeniyle tarım sektörü ilerleyişi istenilen düzeyde değildir. Bu nedenle AB Komisyonu tarafından her yıl yayımlan İlerleme Raporlarında tarım alanındaki gelişmelerin yetersiz olduğu vurgulanmaktadır.

Türkiye bugün tarım alanında uyumun gerçekleştirilebilmesi için, AB'den alınabilecek maddi desteğe ve tam üyelik için gerekli koşulların ivedilikle yerine getirilmesine odaklanmıştır. AB'ye üyelik için gerçekleştirilmesi gerekli yapılandırmaların ülke tarımına olası olumlu ve olumsuz etkileri pek araştırılmamakta, hatta tartışılmamaktadır (Birgün, 2011: 3).

Türkiye-AB arasında tarım sektöründeki mutabakatlar şu şekildedir (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 31):

- 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).

24 Mart 2001 tarihli ve 24352 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” kapsamında uygulanmaktadır. Bu mevzuat kapsamında tarım sektöründe Türkiye-AB ilişkileri (Bayraç ve Yenilmez, 2005: 31) şu şekildedir:

- Tarım ürünlerinin serbest şekilde dolaşımı; Türk tarımının OTP'ye olan uyumu,
- Tarım ürünleri ticareti içerisinde karşılıklı şekilde isteğe bağlı bir rejimin yürütülmesi,
- İşlenmiş tarım ürünleri, hususları olmak kaydı ile üç doğrultuda bir gelişme göstermektedir.

## **1.2. Türk Tarımının İyileştirilmesi için Ortaya Konan Çözüm Önerileri**

Tarımsal politikalara kapsamında en çok uyulması gerekli olan normlar, uygun teknoloji ve politika araçlarını çerçevlendirerek ve çiftçileri cesur hale getirerek pazarlama oranını yükseltmek, gıda sektörü içerisinde araştırmalar yaparak çevre bilincini yayıp üretici ve tüketicilerle tarımsal gelişime katkı sağlamaktır. Fakat Türkiye'de teknoloji seviyesinin yüksek olmaması ve yaşanan krizlerden en çok çiftçilerin etkilenmeleri, pazarlama sorunlarının halen daha önemli düzeylerde olması gibi sebeplerle tarım sektörünün gelişimi ve modernizasyonu yavaş gerçekleşmektedir. Bu sorunlara karşın, çok sayıda çözüm önerisi (Doğan, 2013: 101; Gaytancıoğlu, 2009)

mevcuttur. Gaytancıoğlu'nun (2009) çözüm önerileri içerisinde güncelliğini koruyanlar aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Tarım desteğın sağlanması ve özellikle de az gelirli üreticilere sosyal ve yerel desteklerin sağlanması gereken bir sektör şeklinde düşünölmeli fakat rekabetin oluşabilmesi için yapısal problemlerin ortadan kaldırılması doğrultusunda politikalar ortaya konmalıdır.
- Bakanlık daha fonksiyonlu hale getirilerek her bir üründe üretim ve ticaret politikaları yüksek seviyede ve öлке çapında saptanmalıdır. Bu gerçekleştirilirken konuyla alakalı olarak çalışmakta olan çok sayıda birey ve kuruluştan faydalanılmalıdır.
- Tarım Satış Kooperatifleri tarımsal ürün ve gıda pazarlarında 1990 senelerinin yarısına dek devam ettirdiğı düzenleyici rolünü tekrar gerçekleştirebilir duruma getirilmeli, mevzuatta değışiklikler yapılmalıdır.
- Hayvancılık alanında üreticilerin sorunları daha dikkatle dinlenmelidir.
- Yerel politikalar ortaya çıkarılarak bölgeler arası değışiklikler azaltılmalıdır. Böylece büyük kentlere olan göç oranında bir düşüş sağlanabilir.
- Dünya piyasaları takip edilerek maliyetlerin azaltılabilmesi dünya genelindeki piyasalarla rekabeti sağlayabilen ürünlere ayrı destek sağlanmalıdır. Dünya ücretleriyle rekabet edemeyecek stratejik olmayan ürünlere verilen önem azaltılmalıdır.
- Ziraat Mühendislerinin istihdam problemi devlette görev verilmesi yerine sorumlu danışmanlık mekanizmasıyla ortadan kaldırılarak ziraat mühendisleri ve veterinerler gerekli olursa 1 veya 2 köyden sorumlu olabilmelidir.
- Çevre sorumluluğı fazla olan bir tarım politikası uygulanmalıdır. Devam ettirilebilir kalkınma kavramı özellikle tarım tabanlı sanayi sektörü içerisinde meydana getirilmeli, üreticilerin arazinin ve bitkinin gereksinimi olan gübre ve ilaç haricindeki girdileri bilinçsiz şekilde kullanmaları engellenmelidir.
- Tarımsal destekleme hususunda, sanayisine hammadde bulma sorunu olan, üretim açığı bulunan ve çok sayıda sektörle ilişkili olan bazı ürünlerde teşvikler sağlanmalıdır.
- Direk olarak gelir desteğı sürdürölmeli; fakat bu politika tarımı desteklemede yararlanılan bir tek tarım uygulaması şeklinde algılanmamalıdır.

- Miras hukuku değiştirilerek tarım arazilerinin bölünmesinin önüne geçilmelidir. Arazi bütünlüğünü sağlama çalışmaları da mevzuatla düzenlenmelidir. Kadastro çalışmalarının yapılabilmesi de çok sayıda arazi anlaşmazlıklarının giderilmesine katkı sağlayacaktır.
- Politikalar saptanırken başta üniversiteler olacak şekilde STK'ların düşünceleri de öğrenilmelidir.

Doğan (2013) çözüm önerilerini şöyle dile getirmektedir:

- Çiftçiye sağlanan kredilerin vadesi uzatılmalı, özellikle yetiştirilen ürünün hasat vaktinin sonlarına denk getirilmelidir.
- Çiftçilerden KDV alınmamalı, daha öncesinden alınanlar ise geri verilmelidir; nedeni ise KDV'yi zaten tüketici karşılamaktadır.
- Doğrudan Gelir Desteğinden (DGD) küçük üreticiler de faydalanmalı ve bu destek ürünün ekiminden evvel verilmelidir. DGD'den faydalanmayı talep eden çiftçiler tarım arazilerini tapulaştırmalı; tapulaştırma esnasında vergi, resim ve harçlar alınmamalı veya daha sonraki dönemlere ertelenmelidir.
- Çiftçilerin durumu iyi olmadığından dolayı çok sayıda çiftçi emeklilik primini verememektedir. Bu primler devlet tarafından ödenmelidir.
- Sınır ticareti esnasında gerçekleştirilen güvenlik tedbirleri arttırılmalı, çiftçiler haksız rekabet ortamında bulundurulmamalıdır.
- Devlet tarafından üretim oranındaki yükselmeyi sağlayan girdilerin ve teknolojiden yararlanma teşvik edilmelidir.
- Destek politikasının amacına ulaşabilmesi için, kaynak kullanımına verilen kaynak sayısının düşürülmesi, buna karşı olarak nakit yardımların sıklaştırılması gereklidir.

### **1.3. Tarımsal Politikaları Analizde Alternatif Yaklaşımlar**

Uluslararası düzeyde her ülke kendi tarımına destek sağlamaktadır. Nedeni ise, besin maddesi gereksinimlerini koruma altına almak devletler için ciddi hususlar arasında yer almaktadır. Çok sayıda gelişmiş ülkede bile bu özelliğinden ötürü tarım sektörü devlet tarafından farklı biçimlerde desteklenmektedir. Gıda maddeleri üretimi gereğinden düşük olan devletler bu gereksinimlerini dönemsel olarak dış ticaret yoluyla giderme yoluna gitseler bile bu noksanlık ülke dövizinin yurtdışına çıkmasına,

dolayısıyla kaynakların gıda maddesi teminine ayrılması manasına tekabül etmektedir (Gaytancıoğlu, 2009: 15).

1980’li yıllara dek dñnyada izlenen tarımsal politikalarda kimi ÷lkelerde bazı küçük çiftçilere destek sağlanmaktaydı. İkinci Dñnya Savaşı’ndan sonraki dönemde, özellikle Kore ve Tayvan gibi ÷lkeler içerisinde toprak reformu niteliği taşıyan belli bağlı değişiklikler Amerikalı işgalciler tarafından da planlanmıştı ve ABD bu değişikliklerin gerçekleştirilmesine destek sağlamıştı. Bu hususta, Çin gibi çok sayıda ÷lkede, izlenilen toprak reformunun etkilerinden bu ÷lkeleri yalıtma şeklindeki gayeler etkili olmuştur. Toprak reformunu, coğrafi açıdan bu bölgeden daha uzak olan Türkiye içerisinde ciddi boyutlarda etki gösteren hegemonik kuvvetlerce desteklenmemesi bu gerçeğin önüne geçememektedir.

Türkiye’de 1970 askeri muhtırasından sonraki dönemde Türkiye’de toprak reformu olacağından söz edilmesi ancak reform uygulanmamasına karşın reform ihtiyacının ve söyleminin kökten reddedilmemesi bu yalıtma arzularına dayalıdır. Tarımda destekleme alımlarının da 1980’li yılların başına dek sürmesi aynı sebeptir. Özellikle 1990 senesinden sonraki dönemde SSCB’nin yıkılması ve 1970 senelerinde başlayan ekonomik krizlerin devam etmesi bu yalıtma tekniğinde farklılaşmaya gidilmesi gereksinimi meydana getirmiştir. İkinci Dñnya Savaşı’ndan sonra AB ve ABD’de tarımsal üretime destek vermek amacıyla yapılan güçlü desteklerin 1980’lerin ardından bir arz fazlası ortaya çıkarmış olması da söz konusu politika değişikliğini zaruri hale getirmiştir (Özkaya, 2012: 32).

Tarım uygulamaları, etki ettiği alanın geniş olması sebebiyle, ÷lkelerin; ekonomik, sosyal ve politik uygulamalarının önem arz eden bir kısmını meydana getirmektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze dek Türkiye’de tarıma değişik dönemler içerisinde çeşitli gereksinimleri gidermek için farklı uygulama ve destekleme araçlarıyla destek sağlanmış ve yönlendirmeler yapılmasına gayret gösterilmiştir (Yılmaz, 2008: 3).

Türkiye’de tarım sektörüne destek sağlanmasında, uzun seneler boyunca taban fiyatlar saptanarak destek alımı uygulaması yürüt÷lmüştür. Bundan sonraki zamanlarda girdi maliyetlerine destek sağlama, prim ödemeleri ile hayvan yetiştirilmesini teşvik ve bazı ürünlerin üretimini sınırlandırarak yerine daha uygun ve verimli ürünlerin üretilmesi doğrultusundaki destekleme uygulamaları yürüt÷lmüştür (Doğan, 2013: 34).

Türkiye’de özellikle son yıllarda uygulanan tarım politikaları neticesinde sektörde bazı problemlerin meydana geldiği toplum tarafından bilinmekte ve bu algı benimsenmektedir. Serbest ekonomiyle farklılaşan dünya şartlarına uyum uygulamaları tarım içerisinde birçok durumda ülke menfaatleri için yapısal bir varyasyon gerçekleştirememekte ve bununla birlikte bazı sosyal ve ekonomik problemleri beraberinde getirmekte ve tarımdan para kazanan çok sayıda birey güç durumlarla karşı karşıya kalmaktadır. Özellikle 1990’lı senelerden itibaren meydana gelen ekonomik krizler, tarımda uluslararası uygulamaların söz konusu olması ve faaliyette olan politikalar kırsal kesimde önem teşkil eden farklılaşmalara sebebiyet vermiştir. Bu zamanda kente göç oranı yükselmiş, kırsal ve kentsel bölgelerde işsizlik oranı yükselmiş, toprağı olmayan veya az toprağına sahip olan üreticiler geçim sağlama yönünden güç durumlarla karşılaşmışlardır. Türkiye’de yoksulluk yaşayan birey sayısında gün geçtikçe ciddi artış gözlemlenmektedir. Ülkede gelir dağılımının dengesiz olması, ekonomide de bu denge kaybının görülmesi ve kaynakların rasyonel şekilde kullanılmaması yoksulluk oranını yükseltmiştir (Yılmaz, 2008: 4).

#### **1.4. Türkiye’nin Tarım Politikalarının Dönemsel Çözümlemesi**

##### **1.4.1. Türkiye’nin 1980 Öncesi Tarım Politikalarının Özeti**

Cumhuriyetin kuruluş zamanlarında Osmanlı’dan geçen tarım, o zamanlarda çok kötü durumdaydı. Bu zaman diliminde Atatürk bu hususta ciddi aşamalardan geçerek, Osmanlı’nın köylü olarak adlandırdığı ekonomiyi Türkiye’nin tarım sektörü durumuna getirmeyi amaçlamış ve köylüyü çiftçi niteliğine getirmek için bazı adımlar atmıştır. Atatürk’ün “Köylü milletin efendisidir” lafı bu sektöre ne derece özen gösterdiğini belirtmektedir (Dezcan, 2010: 63).

Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti’nde başkanlık vazifesinde bulunan Atatürk’ün 1923 senesinde yayınlamış olduğu beyanname içerisinde tarım hususunda aşağıdaki maddeler bulunmaktadır (Akbulut, 2015: 36-37):

- Aşar usulünde milletin şikâyet ettiği ve mağdur durumda olduğu konular ıslah edilecektir.
- Tütün üretimi ve ticareti, milletin menfaatlerini gözeterek şekilde ve maksimum kazanç sağlayacak şekilde düzenlenecektir.
- Maliye çiftçilere, sanayicilere, ticaret işi yapanlara basit bir şekilde borç sağlayabilecek biçimde ıslah edilecektir.



- Ziraat Bankasının sermayesi yükseltilecek ve çiftçilere çok daha basit şekilde ve daha çok yardım sağlayabilmesi temin edilecektir.
- Ülke çiftçileri ile geniş düzeyde tarım makineleri dış devletlerden alınacak ve çiftçilerin tarım alet ve makinelerinden faydalanmaları sağlanacaktır.
- Ormanlardan fenni gelişime uygun biçimde yararlanmayı, hayvanların ıslahını ve adetlerinin fazlalaştırılmasını sağlayacak önlemlerin alınmasını düzenleyen temeller oluşturulacaktır.

1923 İzmir İktisat Kongresi Türkiye'nin ekonomisinin gelişim göstermesi ve kuvvet kazanması için yapılması gerekenleri masaya yatırmak adına yapılan ilk ve en önemli adım olmuştur. Kongreye her ilçeden 3'ü çiftçi olmak kaydıyla toplam 1.135 kişi katılmıştır. Kongrede masaya yatırılan husus hakkında alınan kararlar (Dezcan, 2010: 63) şöyle sıralanabilir:

- Reji yönetiminin sonlandırılması ve yabancı bireylerin sahip olduğu alkol ve tütün tekelinin yerli bireylere verilmesi,
- Aşar vergisinin ortadan kaldırılması,
- Lüks dış alımlardan uzak durulması,
- Yerli üretimin yaygınlaştırılması ve geniş boyutlara ulaştırılması,
- Yabancı sermayenin ülkenin menfaatlerine uygun olması ve ülke gelişimine katkısı dikkate alınarak müsaade edilmesi,
- Kapitülasyonların ortadan kaldırılması,
- Hayvancılığın geliştirilmesi,
- Banka kurulmaya teşvik edilmesi,
- Devlet memurları ve askerlerin gereksinimlerinin ülke içinden giderilmesi şeklinde sıralanabilmektedir.

1925 senesinde aşar vergisinin ortadan kaldırılmasının neden olduğu vergi zararının karşılanması amacıyla gazyağı ve şekere bazı vergiler getirilmiştir; ancak aşarın kaldırılması her ihtimalde çiftçinin yararını sağlamıştır. 1925 senesinde Türkiye'de Lozan Antlaşması'nın alakalı hükmü gereği Gümrük Vergisi uygulanmaya başlanmıştır. Yine aynı Antlaşma gereği 1925 senesinden itibaren sicilli emlakı içinde bulunduran tapu kütüğü oluşturulmaya başlanmıştır. 1926 senesinde çıkarılan Medeni Kanunla beraber toprak mülkiyeti bir güvenceye dayandırılmıştır. Bu gelişmeden en çok fayda sağlayabilenler toprakları büyük olan kişiler olmuştur. Bu şekilde ellerinde

bulunan topraklarını bir nevi resmi hale getirmişlerdir. Tüm bu değişiklikler 1923-1929 seneleri arasındaki döneme dair tarım uygulamaları hususunda birer gösterge niteliğindedir. Bu zaman diliminde ekilen tarım arazilerinin ve üretimin yaygınlaştığı gözlemlenmiştir (Aksakal, 2009: 9).

1930–1939 seneleri arasındaki zaman diliminde ise iktisat uygulamaları bakımından korumacılık ve devletçilik ilkeleri dikkat çekmiştir. İktisat uygulamalarının amacı ve sahip olunan neticeler açısından ise bu seneleri bir ilk sanayileşme zamanı şeklinde ifade etmek söz konusudur. Bu senelerde Türkiye, Sovyetler Birliği'nden sonraki dönemde dünya genelinde ilk planlama tecrübelerinden birini gerçekleştirmiştir. 1933 senesinde hazırlanıp 1934–1938 seneleri arasında faaliyete geçen Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı bu bakımdan özgündür. 1930'lu senelerde meydana gelen bu yeni algı, takip eden dönemler içerisinde milli iktisat kapsamında “gerektiğinde devletçilikte yapılırsa ancak iş adamının desteklenmesi esastır” şeklinde bir analize dayanmaktadır. Bu zaman diliminde tarım sektörü içerisinde önem teşkil eden gelişmeler yaşanmıştır. Ziraat Bankası kapsamında ortaya çıkarılan bir fonla buğday ücretine destek sağlanmaya ve 1935 senesinden itibaren tarım kredi ve satış kooperatiflerinin bir örgüt haline gelmesi faaliyetleri söz konusu olmuştur. 1937 senesinde Ziraat Bankası bir kamu kurumuna çevrilmiş ve Devlet Su İşleri açılmıştır. 1938 senesinde Toprak Mahsulleri Ofisi tarıma destek sağlama açısından öncü kuruluş olmak üzere bir örgüt haline gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı döneminde tarımdaki kurumsallaşma, devlet üretme çiftliklerinin oluşturulması, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yayınlanması ve Ziraat Donatım Kurumu'nun bir örgüt haline gelmesiyle sürdürülmüştür. Yatılı Köy Okulları ve Köy Enstitülerinin oluşturulması ise birey yetiştirme adına atılan adımlardandır (Yaman, 2009: 9).

İkinci Dünya Savaşı'nın devam ettiği 1940'lı yılların başları ve ortalarında savaş koşullarının da etkisiyle tarımsal ürün fiyatlarında devamlı artış görülmüştür. Bu zaman diliminde hükümetler, tarımsal ürün fiyatlarında düşüş gerçekleştirmeye çaba gösterdiklerinden bu senelerde narh uygulanmıştır. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 1945 senesinde 4753 sayılı bu Kanunla birlikte vakıf, özel idare ve belediyelere ilişkin araziler ve 5 bin dönümü aşan mülk arazilerden faydalanılarak sahip olduğu bir toprağı bulunmayan çiftçilerin toprak sahibi olması gaye edinilmiştir. Bu Kanunla beraber hazine arazileri pay edilmiş, ancak yan önlemler alınmadığından ötürü yeteri kadar başarılı olunamamıştır (Gaytancıoğlu, 2009: 85).

1950 senesinde iktidarın deęiřmesiyle beraber faaliyete geçirilen yeni tarım uygulamalarıyla Türk tarımının üretim řekli geçmiř zamanlara kıyasla daha sūratlı biçimde ve farklı bir dūzeye ulařmıřtır. Őlke içerisinde kūuk űreticiler geçimi saęlayacak kadar olan űretimden; sermaye birikimi yapan, űretici birimler durumuna geçmiřlerdir. Nedeni ise 1950 senesinden sonraki dōnemde faaliyete geçirilen ve bařlıca iki faktōrden meydana gelen tarım politikası uygulamalarıdır. Bu faktōrler; űreticiye ucuz girdi saęlanması ve geçmiř zamanlara kıyasla oldukça yūksək olan taban fiyat uygulamasıdır. Aynı zamanda Ziraat Bankası kredi hacmini geniřletmiř, Marshall Planı ile alınan kredilerle dıř űlkelerden traktōr satın alınmıřtır (Aksakal, 2009: 17).

1960 senesinden sonraki dōnemde kōy yerine ve kōylūye dayalı hale getirilen kamusal politikaları algılayabilmek için kalkınma planlarına bakmak gereklidir. Kalkınma planları irdelendięinde gōrūlmektedir ki, toprak ve tarım reformuna ait tartıřmalar 1950 senelerinde sonlanmamıř, 1961 senesinden sonra toprak ve tarım reformuyla alakalı on tasarı daha ortaya konulmuřtur. 1973 senesinde toprak ve tarım reformuyla alakalı bir yasa yayınlanmıřtır. 1960'lı senelerle kalkınma planları kapsamında ithal ikameci sanayileřme stratejisi sōz konusu bir durum haline gelmiřtir. Bu noktada amaç, ilk olarak tūketim, daha sonra da ara ve yatırım űrūnlerinde kendine yeterli olması řeklinde saptanmıřtır. Faaliyete geçen planlama modelinin esas űzellikleri; demokratik bir kapsam içerisinde planlamanın gerçekleřtirilmesi, on beř yıllık bir bakıř açısı kapsamında beř senelik alt planlar oluřturulması, karma ekonomi dūzeni çerçevesinde bu planların kamu açısından talimat verici, űzel kesim açısından teřvik edici űzellikte olmasıdır (Darıcı, 2008: 7).

1963–1967 seneleri arasındaki birinci plan dōneminde fiyatlandırmaya mūdahale etmek yerine üretim girdilerine destek sağlanması sōz konusu olmuştur. Bu zaman dilimi içerisinde tarımsal destekleme amacıyla tarım satış kooperatiflerinin geniş boyutlara ulaştırılacağı, destekleme kapsamına yalnızca kooperatif hissedarlarının alınacağı ve bu desteklemelerin sadece acil niteliğinde olan durumlarda bűteden destek sağlanması şartıyla gerçekleştirileceği belirtilmiştir. 1968–1972 seneleri arasındaki İkinci Plan dōneminde tarım sektōrünün űcret uygulamalarıyla devamlı olarak desteklenmesinin, fiyatlarda bir artış yaşanmasına, yapısal dengesizliklerin oluşmasına ve kaynakların tahsili çerçevesinde israflara sebebiyet verdiği ifade edilerek fiyat harici desteklemelere ve űrgűt haline gelmenin ne derece űnem arz ettiğine değinilmiştir. 1973–1977 seneleri arasındaki Őüncü Plan Dōneminde ise tarımsal destekleme

çerçevesi içine alınan ürünlerde yüksek fiyat uygulamasının faaliyete geçirilmesi, iç fiyatlarla dünya geneli fiyatları arasında göze çaracak nitelikte bir farkın meydana gelmesine sebep olmuş ve bunun kapatılması amacıyla fon oluşturulması teklif edilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009: 86).

#### **1.4.2. Türkiye'nin 1980–1990 Dönemi Tarım Politikalarının Özeti**

1980'li senelerin başlarında garanti eşiği politikası ile girdi ve çıktılarının kontrol altında tutulması amaçlanmıştır. Her ürüne ayrı maksimum üretim eşikleri saptanmıştır. Maksimum üretim eşiği saptanırken üretim hacmi, olası tüketim oranı ve ihracat potansiyeli gibi faktörler göz önünde bulundurulmuş, eşiğin aşılması durumunda hedef fiyat ya da müdahale fiyatının yükselme miktarlarının kısıtlandırılması ya da üreticilerin fazla mallarını depolamaları ve satış çıktılarına üretim vergisi metoduyla eklenmeleri öngörülmüştür (Dezcan, 2012: 13).

Enflasyonun kısıtlı engellenebilmesi ve durgunluk halinin devamı 24 Ocak 1980 tarihli kararların verilmesine sebebiyet vermiştir. Bu kararlar içerisinde tarım sektörünü direk olarak alakadar eden maddeler aşağıdaki gibidir (Darıcı, 2008: 13):

- Gübre ve gübre hammaddesi, zirai ilaç ve bu ilacın hammaddelerinin ithal edilmesi amacıyla döviz kurunda katlı kur mekanizması faaliyete geçirilmiş, bu alımlar için döviz kuru daha az boyutlarda uygulanmıştır.
- Belirli tarımsal ürünler için uygulanmakta olan taban fiyatta yükselmelerin ölçülü şekilde yapılması ve destekleme alımlarında sınırlamalar getirilmesi, ödemelerin farklı zaman dilimlerine pay edilmesi karara bağlanmıştır.
- Destek sağlanan ürünlerin karar zamanından sonra yapılan ihracatlarında kilo ve değer üstünden alınan ücretlerle, Merkez Bankası'nda "Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu" ortaya konmuştur. Bu fon tarımsal kazançların desteklenmesi, ihracatın geniş boyutlara ulaştırılması ve finansmanında, üreticiyi fiyat hareketlerinden korumada kullanılmıştır.

İstikrar sağlama çalışmaları sebebiyle Türkiye 1987 seçimlerinde 1995 senesine dek çok sayıda istikrar programı oluşturmuştur. Seçimlerin vermiş olduğu zararı karşılamak amacıyla 1988 senesinin başında 4 Şubat adı altında belli başlı kararlar alınmıştır. Üç senelik bir program kapsamında enflasyon oranının %10'a kadar düşürülmesi amaçlanmıştır. 24 Ocak kararlarıyla ihracata yönelik büyüme hedefine varmak gayesi ile faaliyete geçirilen yen strateji sermaye hareketlerinin serbest hale

geldiği 1989 senesinden sonra yerini, ismi verilmemiş bir ithalat kapsamında büyümeye bırakmıştır. Ekonomi politikası içerisinde 1989 senesinden sonra, yapısal uyum uygulamalarında bir değişikliğe gidilerek dış finansal serbestlik kararı verilmiştir. Dış finansal serbestlik bir taraftan sermaye uygulamalarının serbestleşmesine, diğer taraftan ülke içinde yerleşik kurum ve kişiler arasında iktisadi faaliyetlerin yabancı paralar türünden gerçekleştirilebilmesine imkân sağlanmıştır. Bu hal çok sayıda yabancı sermayenin ülke içine girmesine neden olmuştur (Yaman, 2009: 15).

1985 senesi ile 1989 senesi arasındaki zamanda Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı faaliyette olmuştur. Bu Planda; pazarlamayı basitleştirmek, iç ve dış isteğe ayrıca mevcut toprak özelliklerine uygun üretim yapısıyla beraber verimliliği yükseltmek ve tarımsal kazançlar ile ücretlerde dengeyi ve düzeni korumak amaçlanmıştır. Tarım sektöründe, devletçi ve korumacı uygulamalar terk edilmiştir. Yapay gübre dışında desteklemeler kaldırılmıştır. 1988 senesinde ekonomide istihdam kapsamında tarım sektörü en yüksek orana sahip bir sektör idi. Öyle ki ülkenin genel işgücünün yarısı kadarı tarım sektöründe iş yapmaktaydı (Akbulut, 2015: 43).

#### **1.4.3. Türkiye'nin 1990–2004 Dönemi Tarım Politikaları**

1990–1994 arasındaki dönemde Türkiye'nin tarımla alakalı hedeflerinin bazıları şu şekildedir (Aksakal, 2009: 30):

- Plan dönemi içerisinde tarım sektörü genel üretimdeki senelik ortalama artışının %4,2 oranında olması hedeflenmiştir.
- Tarımsal ihracatın senede ortalama %4,4 oranında yükseleceği, bitkisel ürünler ihracatının senelik ortalama %2,8 oranında artacağı tahmin edilmiştir.
- Tarımsal ithalatın senede ortalama %4,6 oranında artacağı ve sektör içinde en fazla artışın %14,4 oranında ormancılık dalında olacağı tahmin edilmiştir.
- Plan dönemi bitişinde toplam sulanabilir arazinin %53,4'lük kısmının sulamaya açılması, ağaçlandırma ve erozyon kontrol faaliyetlerinin fazlaştırılarak gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.
- GAP çerçevesinde sulamaya ve orman tesisine uygun olan bölgelerin aktif kullanımı ve su ürünleri, hayvancılık, bitkisel üretim potansiyelinin maksimum fayda sağlayacak şekilde değerlendirilmesine dayalı araştırma ve uygulama faaliyetleri sürdürülmüştür.

5 Nisan 1994 Ekonomik Tedbirler ve Uygulama Planı içerisinde temel olarak gösterilen ilke, üretimi gerçekleştiren ve sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa sisteminin bütün kurum ve normlar ile yürütülmesini sağlayan, sosyal dengeleri kontrol altında tutan bir devlet yapısına geçiş hedef olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda, tarım sektörüne ait bazı düzenlemelerin yapılması gerekli görülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün ya da ürün grubu ile kısıtlanacağı belirtilmiştir. Bu çerçevede; hububat, şeker pancarı ve tütün gibi stratejik ve sosyal açıdan önem arz eden ve büyük üretici kesimlerini içine alan ürünlerde destekleme alımı gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Tarımsal desteklemede tasarruf yapabilmek amacıyla bazı önlemler alınırken, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kamu finansmanı açısından sorumluluklarının azaltılması ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanmayacağı şeklinde karar alınmıştır. Bu önlemlerle; tarım sektöründe devletin rolü minimum düzeye indirilerek Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, söz konusu üç ürün grubu haricindeki ürün alımlarında kendi olanaklarından faydalanmaları amaçlanmıştır (Darıcı, 2008: 16).

1996 ile 1998 seneleri arasındaki zaman diliminde kısa dönemli hükümetlerin başa geçmesi ile belirsizlik iyice artmıştır. Orta ve uzun dönemli istikrar politikalarının yürütülmesi de söz konusu olmamış, uygulanan tedbirler ise bir kerelik kaynak bulma şeklinde kısa dönemli arayışlar olmuştur. Türkiye ekonomisi içerisinde 1995 senesinde başlamış olan hızlı büyüme hevesi, 1998 senesinin Nisan ayına dek sürmüş, fakat gerek ülke içindeki siyasi istikrarsızlık gerekse Güneydoğu Asya'da ve daha sonra Rusya'da ekonomik kriz sebebiyle ortadan kalkmıştır. 1990 ile 1999 seneleri arasındaki zaman diliminde çoğalarak devam eden ekonomik olumsuzluklar, alınan önlemlere karşın olumlu bir duruma sokulamamış ve ekonomide krizlerin gerçekleşmesine sebep olmuştur. Bu krizlerin engellenebilmesi için alınan istikrar önlemleri de yapısal değişikliklere dayalı olmadığı için özellikle gerçek yaşamda başarısız olmuş ve ülke ekonomisi süratle çökmeye başlamıştır. Söz konusu olumsuz gelişmelerde ülke içerisinde gerçekleşen siyasi istikrarsızlıkların da rolü bir hayli büyük olmuştur (Yaman, 2009: 16).

Türkiye'de 2000'li yıllarda gerçekleşen tarım uygulamaları alanındaki düzenlemelerde; AB, DB, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ, WTO) büyük rol oynamıştır. Bununla birlikte gerçekleşen bu değişikliklerde IMF ve DB başrolde görev almıştır. IMF ve DB ile yapılan anlaşmalar kapsamında Türkiye'de 2000'li senelerin

tarım uygulamalarının ilk adımları atılmıştır. Türkiye’de gerçekleşen ekonomik krizlerden sonra, IMF ve DB, tarım uygulamaları hususunda reform yapılmasını talep etmişlerdir. Bu reform talebi kapsamında, DGD sistemine geçiş yapılmıştır. Bu geçişte esas rol oynayan ise ARIP’tır. Tarım politikası faaliyetlerinde, ülke dışındaki şartlardan oluşan dış kaynaklı unsurlarla birlikte yurtiçindeki şartlardan oluşan iç kaynaklı unsurlar da birer etkindir. Tarım sektöründeki yapısal sorunlar, içsel unsurlar içinde ilk sırada yer almaktadır (Akbulut, 2015: 44-45).

Türkiye’de 2000’li yılların tarım politikalarının temeli, İMF ve Dünya Bankası ile gerçekleşen anlaşmalar ile atılmıştır. 1999 yılının Aralık ayında IMF ile imzalanmış olan Stand By Anlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanmış olan Tarım Reformu Uygulama Projesi Anlaşması’nın maddeleri, o zamandan günümüze değişen iktidar yapılarına rağmen küçük detaylar haricinde tümüyle uygulanmıştır. Diğer taraftan Dünya Ticaret Örgütü UTТА ve müzakere süreci devam eden AB OTP hükümleri, DB ve IMF’nin yakından ilgili olmalarına kıyasla daha genel bir belirleme düzeyinden Türkiye tarım politikalarına yön vermişlerdir (Özkaya, 2012: 32).

2001 ile 2005 seneleri arasındaki zaman diliminde de uluslararası anlaşmalarla uyum içinde olunması, ilk olarak Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ, WTO) ve AB olmak kaydıyla uluslararası anlaşmaların getirileri yönünde yeni yapısal politikaların yürütülmesi, bununla birlikte diğer planlardakine benzer kırsal bölgenin refah düzeyinin yükseltilmesi, tarımsal ve sosyal altyapısı ile birlikte bütünlük sağlanarak düzensiz yerleşim birimlerinin bir bütün haline getirilmesi, tarımda verim oranının yükseltilmesi gayesiyle sulama projelerinin faaliyete geçirilmesi gibi hedefler meydana getirilmiştir (Aksakal, 2009: 31).

2001 ile 2005 seneleri arasındaki zaman diliminde tarım sektörünün büyüme oranı senelik ortalama %1,1 oranında olurken, sanayi ve hizmetler sektörleri sırasıyla %5,1 ve %4,3 oranında bir büyüme göstermiştir. Bu gelişmeler neticesinde, tarım sektörünün toplam katma değer içerisindeki oranı düşüşü sürdürmüş ve 2000 senesinde %14,1 oranından 2005 senesinde %10,3 oranına gelmiştir. Yine aynı zamanda, tarım satış kooperatifleri ve birlikleri tekrar yapılandırılarak bağımsız birimlere dönüştürülmüştür. 2004 senesinde YPK kararıyla “Tarım Stratejisi 2006-2010” Belgesi onaylanmıştır. Üretici ve üretim seviyesini tehlikelerden korumak için 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu 2005 senesinde yürürlüğe girmiştir. Piyasaların meydana gelmesi ve risk yönetimine destek sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı

Depoculuk Kanunu da yine aynı yıl yayımlanmıştır. Uluslararası sorumluluklar, AB'ye üyelik süreci ve tarımsal yapıda süratli hale gelen dönüşümün kırsal bölgede meydana getirdiği uyum problemlerini gidermek ve kırsal kalkınma proje ve uygulamalarına kapsam oluşturmak doğrultusunda 2006 senesinde Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi oluşturulup yayımlanmıştır (Darıcı, 2008: 19).

#### **1.4.4. Türkiye'nin 2005–2010 Dönemi Tarım Politikaları**

2000'li senelere gelindiğinde, bir yandan tütün ve çay gibi belli başlı ürünlerdeki kullanılmayan fazla stokların yok edilmesi sektörü güç bir durumun içine sokarken, diğer yandan hayvansal ürünler ve yağlı tohumlardaki gibi arz açıklarının oluşması, sektördeki denge ve planlama noksanlığını ön plana çıkarmıştır. Tarımsal üretimin yönlendirilmesi ve ekonomik dengelerin gözetilmesini amaçlayan tarımsal destekleme uygulamaları, desteklerin istenilen kitleye götürülememesi, arzulanan hedeflere varılamaması ve devlete mali zorluklar yaşatması nedeniyle etkisini kaybetmiş; tam tersine, bu destekleme uygulamaları kalkınma doğrultusundaki hedefleri önleyen faktörler olarak (Dezcan, 2012: 84-85) gündeme gelmiştir.

Türkiye'de tarım uygulamalarında, içsel unsurların artık etkili olmamasıyla, tarım uygulamaları üzerinde AB ile yapılan Gümrük Birliği (GB) Anlaşması ve "Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) Uruguay görüşmeleri gibi dış unsurlar etkili hale gelmiştir. *"GATT 1988–1994 Uruguay Turu Tarım Anlaşması ile birlikte, tarımda liberalleşmeye yönelik ilk adımlar atılmıştır. GATT Uruguay Turu tarım anlaşmasıyla, ülkelerin tarıma sağladıkları desteklerin kısıtlanması ve gümrüklerin düşürülmesi kabul edilmiştir. Türkiye'de, fiyatı etkileyecek destek politikaları yerine doğrudan gelir veya prim gibi politika uygulamalarının yapılması, 2001 yılında imzalanan ARIP ile gerçekleştirilmiştir. GB anlaşması çerçevesinde ise, temel tarım ürünleri kapsam dışında bırakılmış, işlenmiş tarım ürünleri anlaşmaya dahil edilmiştir"* (Akbulut, 2015: 45).

Türkiye'de 1990'lı senelerin bitimine yakın tarım politikalarında reform gereksiniminin söz konusu olması, ülkedeki iç gelişmeler ve bunlardan doğan tartışmalar kadar, üyesi olduğu ve bazı üstlenmelere girdiği Dünya Bankası, IMF, Dünya Ticaret Örgütü ve AB gibi uluslararası kurum ve örgütlerin politikalarının etki etmesinin bir neticesidir (Dezcan, 2012: 85).



1980’li zamanlara dek ABD ve AB ülkeleri başta yer almak üzere gelişmiş ülkeler, tarımsal üretimi desteklemiş ve endüstriyel tarım mekanizmasını benimsemişlerdir. Buna istinaden bu ülkeler, yüksek düzeylerde tarımsal ürün fazlalığına sahip olmuşlardır. 1980’li tarihlerin sonrasında ise, bu ülkelerde içerisindeki tarımsal uygulamalarda bazı değişiklikler yaşanmıştır. Bu politika değişiklikleriyle çiftçilerin desteklerle üretimi devam ettirmeleri sağlanmıştır. Aynı zamanda bu politikalar, çiftçilere geçecek olan fiyatlarda düşüş yaşanmasını sağlayacak biçimde yürütülmüştür. GÜ damping faaliyeti ile kendi çiftçilerinin maliyetlerinden az olarak ürünleri satmışlardır. GÜ bu zaman diliminde, IMF ve DB tarafından gelişimini sürdüren devletlerde faaliyete geçirilen programlarla; tarımsal ürünlere destek sağlayan kamu kurumları özelleştirilmiş, tarım ürünlerindeki gümrükler düşürülmüş ya da sıfıra indirgenmiş ve doğrudan destek mekanizmasına geçiş sağlanmıştır. Bu kapsamda da dampingli ürünlerin piyasaya girmesi basitleştirilmiştir. 2000 senesinden itibaren uygulanan tarım politikaları, içsel unsurlar ve dışsal unsurlar olarak iki başlığa ayrılabilir (Akbulut, 2015: 45).

İçsel unsurlar, ARIP kapsamında destekleme politikalarında oluşan değişimlerin esas nedenlerinden biri, 2000’li senelere dek destekleme alımları ve girdi sübvansiyonlarının bütçeye önem arz eden bir yük oluşturmasıdır (Dezcan, 2012: 85). Desteklerin bütçeye yükü, dış borç ve krediler, siyasi istikrarın etkileri, cari işlemler açığı ve Türkiye’de tarım sektöründe görülen problemler şeklinde sıralanabilir (Yavuz, 2005, 49). Örgütlü, rekabet gücü yüksek olan, sürdürülebilir tarım politikaları oluşturulması bakımından; TMO, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş ve Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü’nün etkinliğini artırmak için yeniden yapılandırılmaları, çiftçi kayıt sistemine geçilmesi, tarım sanayi entegrasyonunun sağlanması ve TSKB’nin özzerleştirilmesi hedeflenmiştir (Akbulut, 2015: 46).

Türkiye tarım uygulamalarının düzen içerisinde girmesinde, DB ile 2001 senesinde imzalanan ARIP haricinde, 2004 senesinde ulusal boyutta oluşturulan Tarım Stratejisi (2006–2010) Belgesinin ciddi payı vardır. Bu Belgeyle, kaynakların etkin şekilde kullanımı ilkesi kapsamında ekonomik, sosyal, çevresel ve dünya genelinde olan gelişmeler düzeyini bir bütün halinde inceleyen örgütlü, rekabet gücü fazla, devam ettirilebilir bir tarım kesiminin meydana getirilmesi öngörülmüştür. Bu Belgede, AB Ortak Tarım Politikalarına uyum ve DTÖ Tarım Anlaşması’nın temel alınması, piyasa şartlarında tarımsal üretim doğrultusunda piyasa sistemlerinin dengesinde değişiklik

yapmayacak destekleme araçlarının uygulanması esas alınmıştır. Bu Belge içerisindeki tarımsal destekleme araçları şu şekilde sıralanmıştır (Narin, 2011: 9):

- Doğrudan gelir desteği (DGD)
- Fark ödemeleri,
- Hayvancılık destekleri,
- Çevre esaslı tarımsal arazilerin korunması programı destekleri,
- Telafi edici ödemeler,
- Ürün sigorta ödemeleri,
- Kırsal kalkınma destekleri,
- Temelinde rekabet olan araştırma hibeleri dahil Ar-Ge hizmetleri,
- İhracat teşvikleri,
- Gerektiği zamanlarda birtakım girdi destekleri,
- Kredi destekleri.

Dışsal unsurlar, DTÖ, AB, IMF ve DB şeklinde sıralanmaktadır. Bu oluşumların tarımsal destekleme politikaları (Yavuz, 2005: 48; Narin, 2011: 7) şu şekildedir:

- Dünya genelindeki ticareti daha serbest bir hale getirme gayesiyle faaliyetlerini yürüten DTÖ, ticaret politikalarını direk olarak, ülke içindeki destekleme politikalarını da dolaylı olarak yönlendirmektedir. DTÖ yürütülecek destekleme politikalarının, piyasa sistemini en düşük seviyede etkileyecek yapıda olması doğrultusunda işlerini yürütmeyi amaçlamaktadır.
- Türkiye'nin üye olmak amacıyla çok gayret gösterdiği ve üyelik açısından uyum çalışmaları gerçekleştirdiği AB'nin destekleme politikaları, yönlendirici niteliktedir.
- Makroekonomik dengelerin oluşturulması ve sürdürülmesi, girilen ekonomik sıkıntıların aşılması gayesiyle IMF/UPF ve IBRD/Dünya Bankası, ekonominin yapılandırılması ve finansman kaynağı sağlama hususunda devletlere destek olmaktadır. Bu uluslararası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar ve bunlara taahhüt edilen niyet mektupları kapsamında tarımsal desteklerin yönlendirilmesi ön plana çıkmaktadır.
- Türkiye'de faaliyette olan tarım politikalarıyla tarımda ortaya çıkan problemlerin giderilememesi ve 1990'lı senelerin ikinci yarısında ekonomi içerisinde gerçekleşen problemlerden ötürü tarım sektörü, IMF'ye sunulan

niyet mektupları içerisinde mevcut bulunmuştur. 2000 senesi sonrasında tarım politikalarının kapsamı, 9 Aralık 1999 tarihinde imzalanan Stand by Anlaşması ve bu kapsamda sunulan niyet mektubunda “Yapısal Reform” adı altında “Tarım Reformu” ile çizilmiştir. Bu Reform esasında 1980 senesinde alınan kararların güncellenerek kuvvetlendirilmiş; diğer bir deyişle, desteklendirilmiş şeklidir. Bütünüyle finansal kaygılar itibariyle ortaya konan bu Reform programında, sosyo-ekonomik gelişme, sosyal uzlaşma, devam ettirilebilir kırsal kalkınma veya gıda güvencesi gibi ülkenin gelecek zamanını alakadar eden hususlara yer verilmemiştir.

#### **1.4.5. Türkiye’nin Tarım Politikalarının Geleceği**

Türk tarım politikalarını belirleyen esas unsur AB uyum süreci ve buna dayalı olarak OTP olması nedeniyle, Türk tarımının ileriki dönemlerinde söz edebilmek için öncelikli olarak OTP’ye uyumun ne şekilde ilerlediği mevzusunu irdelemek gerekmektedir. Türkiye’de istikrarlı bir tarım politikası mevcut değildir. Türkiye’de tarım politikalarının resmi olarak söz edildiği en önemli belge beş yıllık kalkınma planları ve programlarıdır. Dolayısıyla Türkiye’nin tarımında gerçekleştirilecek şeyler beş yıllık kalkınma programlarıyla saptanmaktadır. Bu kalkınma programlarında sunulan Stratejik planlar ve hedeflerin gerçekleştirilmeleri noktasında reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bugün için Türkiye Tarımının geleceği 2020 yılına kadarki sürede 2013–2017 Stratejik Planına bağlı kalmaktadır.

2013–2017 Stratejik Planının tarım politikasına dair maddeleri aşağıdadır (2013–2017 Stratejik Plan):

1. Tarımsal üretim kaynaklarını koruyarak kaliteli tarım ürünlerine erişilebilirliği ve gıda güvenliğini sağlamak; tarımsal ve çevreyle ilgili kaynakları korumak, üretimde verim ve kaliteyi artırmak için uygun yöntem ve teknolojiler geliştirmek ve tarım ürünleri ile gıda maddelerinde arz güvenliğini sağlamaktır. Bu amaçla, tarımda izlenebilirlik ve sürdürülebilirlik sayesinde güvenilir ürün arzını sağlayan, risklerin tespit edildiği ve yönetilebilir hale getirildiği sigorta sistemiye güçlendirilen, rekabet eksenli tarım sektörü oluşturulması amaçlanmaktadır.

2. Üretimden tüketime kadar, uluslararası standartlara uygun gıda güvenilirliğini sağlamak; Hammaddelerin elde edildiği ilk aşamadan itibaren her türlü gıda maddesinin ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin üretimi, işlenmesi, muhafazası,

depolanması ve pazarlanması aşamalarında uluslararası standartlara uygun olarak gıda güvenilirliğini temin etmek ve tüketici sağlığını en üst seviyede korumak stratejik plandaki önemli amaçlardan birisidir.

3. Çevreye duyarlı ve etkin bitki sağlığı tedbirleri sayesinde kaliteyi koruyarak bitkisel üretimi artırmak. Bitkisel üretiminin rekabetçi ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşması için bitki sağlığı konusunda yapılacak çalışmalar son derece önemlidir. Bitkisel üretimde iç ve dış karantina hizmetlerinin, bütünleşmiş mücadele metotlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, bitki koruma ürünleri ile uygulama ekipmanlarının kontrol ve denetim hizmetlerinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

4. Hayvan hastalık ve zararlılarını kontrol ve eradike etmek, hayvan refahını sağlamak; Ülkemiz hayvancılığının geliştirilmesi, hayvan ve hayvan ürünlerinin uluslararası hijyen kurallarına uygun üretilmesi için etkin hayvan sağlığı tedbirlerinin uygulanması amaçlanmaktadır. Aynı şekilde zoonoz hastalık risklerinin azaltılarak halk sağlığının korunması ve hayvanların üretim, nakil ve kesimi esnasında gerekli refah koşullarının sağlanması amaçlanmaktadır.

5. Tarımsal ve sosyal altyapı hizmetlerini geliştirmek, kırsal kalkınma ve refahı sağlayarak kırsal alanların cazibesini artırmak; Kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarımdan sağlayan birey ve toplulukların yaşam şartlarını iyileştirmek ve gelirlerini artırmak amaçlanmaktadır. Kırsal alanda ekonomik faaliyetler çeşitlendirilecek, arazi parçalılığı azaltılacak, tarla içi geliştirme hizmetleri ile modern sulama sistemleri kurulacak ve sulama randımanı yükseltilmesi amaçlanmaktadır.

Kırsal kalkınmanın desteklenmesi amacıyla tahsis edilen ulusal ve uluslararası fonlar etkin olarak değerlendirilecektir. Tarım arazilerinin tarım dışı kullanımı önlenecek ve çevre duyarlılığı içinde toprak ve su kaynakları korunacak ve iyileştirilecektir. Tarımsal bilgi sistemi geliştirilerek elde edilen verilere, karar verici ve kullanıcıların kolayca erişimi sağlanacaktır.

6. Hızlı, etkin ve kaliteli hizmet sunmak için kurumsal mükemmeliyeti sağlamak. Kurumlar görev ve sorumluluklarını personel ve diğer kaynakları ile yerine getirmeye çalışırlar. İnsan kaynağının harekete geçirilmesi ve verimli çalıştırılabilmesi için pek çok unsurun birlikte ele alınması gerekmektedir. Çalışma verimliliğini etkileyen en önemli unsurlardan olan çalışanların kurumsal aidiyet duygusunun

geliştirilmesi, motivasyonlarının artırılması ve konforlu bir çalışma ortamının sağlanması amaçlanmaktadır.

Görev ve sorumluluk alanındaki değişim ve gelişimin çalışanlarca güncel olarak takip edilmesini sağlamak, personelin bilgi düzeyini ve kişisel gelişimini artırmak hedeflenmektedir. Çalışanların verilere ulaşımını kolaylaştıracak teknik altyapı oluşturulacak ve idari yapı geliştirilecektir.

**Tablo 2. Yapılan Planlarda Alanlarına Göre Amaçlar Ve Hedefler**

ALANLAR	AMAÇLAR	HEDEFLER
Tarımsal Üretim ve Arz Güvenliği	Tarımsal üretim kaynaklarını koruyarak kaliteli tarım ürünlerine erişilebilirliği ve gıda güvenliğini sağlamak	Tarımsal kaynakları korumak, iyileştirmek ve devamlılığını sağlamak Üretimde verim ve kaliteyi artırmaya yönelik yöntem ve teknolojiler geliştirmek ve yaygınlaştırmak. Tarım ürünlerine erişilebilirliği ve gıda güvenliğini sağlamak.
Gıda Güvenilirliği	Üretimden tüketime kadar uluslararası standartlara uygun, gıda güvenilirliğini sağlamak.	Gıda ve yem kontrol hizmetlerinin etkinliğini artırmak Gıda ve yem işletmelerinin altyapılarını güçlendirmek ve standartlara uyumunu sağlamak Güvenilir gıda konusunda toplumda duyarlılığı artırmak.
Bitki Sağlığı Hayvan Sağlığı ve Refahı	Çevreye duyarlı ve etkin bitki sağlığı tedbirleri ile kaliteyi koruyarak bitkisel üretimi artırmak. Hayvan hastalık ve zararlılarını kontrol ve eradike etmek, hayvan refahını sağlamak	Bitki sağlığı hizmetlerinde entegre ve biyolojik mücadele çalışmalarını geliştirmek ve yaygınlaştırmak. Bitki koruma ürünleri ile uygulama ekipmanlarının kontrol ve denetim hizmetlerini geliştirmek. Bitkisel üretimde iç ve dış karantina hizmetlerini geliştirmek. Hayvan hastalık ve zararlılarını kontrol ve eradike etmek, hayvan refahını sağlamak. Hayvan hastalık ve zararlıları ile mücadele hizmetlerini geliştirmek. Hayvan refahının sağlanması için gerekli standart ve sistemleri oluşturmak
Tarımsal Altyapı ve Kırsal Kalkınma	Tarımsal ve sosyal altyapı hizmetlerini geliştirmek, kırsal kalkınma ve refahı sağlayarak kırsal alanların cazibesini artırmak.	Tarımsal altyapı hizmetlerini geliştirmek Tarım ürünlerinin yerinde değerlendirilmesini ve katma değerinin artırılmasını sağlamak. Kırsal alanda yaşam standartlarını yükseltmek ve kırsal kalkınmayı sağlamak
Kurumsal Kapasite	Hızlı, etkin ve kaliteli hizmet sunmak için kurumsal mükemmeliyeti sağlamak.	Kurumsal yönetim sistemini ve insan kaynakları yönetimini etkin hale getirmek Teknolojik ve fiziksel altyapıyı geliştirmek, sosyal imkanları iyileştirmek Kurum imajını güçlendirmek, etkinliği ve görünürlüğü artırmak

Kaynak. T.C. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Stratejik Yönetim Sürecinin ilk aşaması olan 2010–2014 Dönemi Stratejik Planı hazırlanarak iki yıl uygulanmıştır. 2012 Yılı Performans Programı da yine bu Plan temelinde hazırlanmıştır. Bakanlıkta 2010 yılından itibaren Stratejik Plan, Performans Programı ve Performans Esaslı Bütçe uygulanmaktadır. Stratejik Planın yıllık uygulama dilimleri olan Performans Programı çerçevesinde, hedeflere ulaşmak için yürütülen faaliyet ve projelerin İzleme ve Değerlendirme çalışmaları Strateji Geliştirme Başkanlığı'nın koordinasyonunda yürütülmektedir (GTHB).

## **1.5. Hukuki Mevzuatta Ve Belgelerde Türkiye'nin Tarım Politikaları**

### **1.5.1. Anayasa, Kanunlar, İkincil Mevzuat ve TBMM Görüşmelerinde Türkiye'nin Tarım Politikası**

Türkiye'nin kuruluş tarihi olan 1923 senesinden 1982 Anayasasının kabul edildiği zamana dek tarım hukuku alanında meydana gelen gelişmelerin temelinde üç temel gayesi vardır. Bunlardan birincisi tarımsal toprak mülkiyetine ait normların tekrar düzenlenmesi, ikincisi tarımsal uygulamaların daha ilk aşamasında bulunan çiftçilerin hayatlarını devam ettirdiği kırsal bölgelerin tekrar yapılandırılması ve üçüncüsü de ekonomik açıdan özelliğe sahip olan bazı ürünlerin üretimine ait genel normların kanuni düzenlemeyle yapılmasıdır. Cumhuriyet döneminde kırsal bölgelerin yeniden yapılandırılması gayesiyle 1924 senesinde Köy Kanunu yürürlüğe konmuştur. Günümüze dek ciddi değişiklikler yapılmasına karşın halen daha yürürlükte olan bu Kanun, kırsal bölgelerin gerek yönetsel gerekse sosyal bakımdan düzenlemesine ait normları saptaması açısından büyük önem arz etmektedir. Köy Kanunu'nun faaliyete geçirilmesinden kısa bir süre sonra, mir-i araziyi kullanmakta olan çiftçilerin bu kullanımlarının çıktısı olarak verdikleri aşar vergisi 17 Şubat 1925 tarihli 552 sayılı “Aşarın İlgası ve Yerine İkame Edilecek Mahsulatı Arazi Vergisi Hakkındaki Kanun” ile faaliyeti sonlandırılmıştır (Kılıç, 2010: 71).

Cumhuriyetin ilk on senesinde herkes tarafından bilindiği gibi köy yerlerinde ikamet edenlere dayalı olan politikalar daha ağır basmış, 1925 senesinde aşarın kaldırılmasıyla üretim teşvik edilmiş ve ekili bölgeler gün geçtikçe fazlaşmıştır. 1926 senesinde yürürlüğe konan Medeni Kanun'la mülkiyet güvence altına alınmış, toprağa olan bağlılık artmış ve tarımsal üretimde bazı gelişmeler yaşanmaya başlamıştır. Tarıma kaynak sağlanması devletin görevi sayılmış ve bu zaman diliminde çiftçiye verilen kredide ciddi oranda artış olmuştur. Devletin tarım doğrultusundaki kamu örgütlemesi

bu zaman dilimi içerisinde yaşanmış ve 1924 senesinde Ziraat Vekaleti ismiyle yeni bir bakanlık oluşturulmuştur. Aynı zamanda, bu dönem içerisinde “Hayvan Sağlık Zabıtası Kanunu, Islahı Hayvanat Kanunu, Buğday Kanunu” gibi kanunlar yürürlüğe konulmuştur (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 8).

1950 ve 1960’lı senelerde, İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri ve birtakım siyasi sebeplerden ötürü tarım hukuku hususunda önem teşkil edecek gelişmeler yaşanmamıştır. Fakat gerçekleşen iç gelişmeler neticesinde yeni bir algı ile oluşturulan 1961 Anayasası tarım sektörüne yönelik temel özellik taşıyan Anayasal düzenlemeleri içinde barındırmıştır. 1961 Anayasasının Madde 37’si şu şekildedir: “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla, değişik tarım bölgelerine ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet, çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır”. Madde 52’ye göre: “Devlet, halkın gereğı gibi beslenmesini, tarımsal üretimin toplumun yararına uygun olarak artırılmasını sağlamak, toprağın kaybolmasını önlemek, tarım ürünlerini ve tarımla uğraşanların emeğini değerlendirmek için gereken tedbirleri alır”.

Türk tarım hukukunun tarihine bakıldığında Cumhuriyetten sonra ikinci dönem olarak ifade edilen döneminin başlangıcı olarak 1982 Anayasasının çıkarılması kabul edilmektedir. 1982 Anayasasının faaliyete geçirilmesinden sonra, Türk tarım hukuku farklı bir algıyla ve daha çağdaş yaklaşımla irdelenmiştir. Öncelikle 1982 Anayasasının 44. Maddesinde, tarım uygulamalarının temeli de saptanmıştır. Bu bakımdan “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir. Ayrıca Devlet, tarım arazileri ile çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların

işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırır” (Kılıç, 2010: 73).

Tarım Kanunu 18 Nisan 2006 tarihinde 5488 sayılı kanun olarak çıkartılmış olup aynı yılın 26 Nisan gününde ve 26149 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Kanun, tarım sektörünün uzun soluklu uygulamalarla gelişimini sağlayarak devam ettirilebilir bir yapıda olmasını amaçlamış olup, Türk tarımının gelişimine yön verecek ulusal tarım politikasının yasal bir dayanağı olarak kabul edilecektir. Kanun oluşturulurken, DTÖ ve AB’ye uyum sürecindeki gerçekleşen gelişmelerden kaynaklanacak gereksinimleri giderebilecek ve bunun için gerekli olan düzenlemeleri gerçekleştirmeye olanak sağlayacak bir yapıda olmasına dikkat edilmiştir (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2008: 16).

### **1.5.2. Hükümet Programları ve Seçim Beyannamelerinde Türkiye’nin Tarım Politikası**

Gümrük Birliği Anlaşması sonrasında AB ile ilişkilerin kuvvetlendiği dönemde 50. Hükümet Programında tarım ile ilgili maddeler şu şekildedir.

- Tarımsal destekleme programlarının, KİT’ ler Tarım Satış Kooperatifleri ve diğer kuruluşlar aracılığı ile uygulanmasında zarara yol açan görevlendirme kararlarının mali yükünün önceden bilinmesi ve bütçede yer alması kamu finansman dengeleri ve bütçe uygulamaları açısından son derece önemlidir.
- Bütçe dengeleri yönünden destekleme için ayrılacak kaynaklar açıkça ortaya konulacak ve destekleme programlarının bu kaynaklarla sınırlandırılması sağlanacaktır.

Tarım, hayvancılık ve ormancılığın geliştirilmesi gayesiyle, 1960’lı senelerde MHP’nin ortaya koyduğu daha sonrasında isminde bir değişiklik yapılarak diğer partiler tarafından da telaffuz edilen “Tarım Kentleri” modeli kapsamında MHP yeniden yapılanmayı önermiştir. Bu çerçevede aşağıdaki maddeler MHP’nin seçim beyannamesinde bulunmaktadır (MHP Seçim Beyannamesi, 1995):

- Tarım sektörünün yalnızca ülke içi piyasaya değil, Avrupa ve uluslararası piyasalara yönelik yüksek kalitede ve istikrarlı üretim gerçekleştirmesi teşvik edilecek,



- Tarım sektörü içerisine eğitim verilmiş ve bilgi seviyesi yeterli düzeyde olan genç dinamik çiftçi kitlesi tarımsal üretime yönlendirilecek,
- Zirai kredilerin miktarının sembolik ve düşük olması engellenecek, kredi verme de faiz metodu yerine Kredi İşlem Masrafı ödeme yöntemine geçiş yapılacaktır, bu şekilde Türk çiftçisi yüksek faiz ücretlerinden rahat bir nefes aldırılarak devletin desteği ve himayesi altına girmiş olacak,
- Araştırma merkezlerinde verimi yüksek olan melez ya da hibrit yetiştirme işlemlerine sürat kazandırılacaktır,
- Tarım ve veteriner ilaçları bakımından üreticilere destek sağlanacaktır,
- Hayvancılık kredileri yaygın hale getirilecek, ipotek olmadan kontrol altında bulunan kredi metoduna geçiş yapılacaktır,
- Devlet tarafından verilen tarım ürünleri kredileri, bölge ve ürün türlerine göre değişkenlik gösteren Türk Çiftçi Birlikleri bünyesi altında oluşturulacak olan Kredi Dağıtım Birimleri aracılığı ile verilecek,
- Türk milletinin “Asgari Geçim Çizgisi” düzeyi saptanarak Türk çiftçisinin bu düzeyin üstüne çıkarılması hedeflenecektir.

Yakın tarihteki AK Partinin seçim beyannamesinde tarım ile ilgili maddeler şu şekilde belirtilmiştir (AK Parti Genel Seçim Beyannamesi, 2015):

- İkinci atılım döneminde de tarım politikaları başarılı bir şekilde uygulanması sürdürülecektir. Kümülatif olarak 8 milyon hektarlık bir alan içerisinde arazi bütünleştirme işlemleri tamamlanacak ve tarla içi geliştirme hizmetlerinin düzeyi arttırılacaktır.
- Tarımsal desteklemelerde ürün çeşidi ve su potansiyeli uyumu dikkate alınarak sertifikalı üretim metotlarına önem verilecektir.
- Tarım sigortaları çerçevesi daha geniş bir duruma getirilerek, yaygın hale getirilecektir.
- Tarımsal istatistik ve kayıt mekanizmalarının geliştirilmesi gayesiyle uygulanan projelere devam edilecek, tarım politikalarının uygulanmasına ait bilgi altyapısı ile yönetsel alt yapı geliştirilerek bütün tarımsal bilgi mekanizmalarını AB ile uyumlu duruma getirilecektir.
- Genç çiftçilere proje karşılığı olarak 30 bin lira hibe desteği sağlanacaktır.
- Çiftçilerden topraklarını bir bütün haline getirmek amacıyla büyük ölçekli tarım işletmeleri kuranlara özel destekler sağlanacaktır.

- Tarım arazileri ve verimli olan ovalar gözetilerek “Arazi Kullanım Planları” ve Ovaların Belirlenmesi” işlemleri tamamlanacaktır.
- Tarım sayımı işlemi tamamlanacaktır. Tarımsal veriler tek bir veri tabanı içinde düzenlenerek yenilenmiş bir şekilde izlenecektir.

HDP'nin seçim beyannamesi içerisinde yer alan tarımla ilgili maddeler şu şekildedir (HDP Genel Seçim Beyannamesi, 2015):

- Bitme aşamasına gelen tarım tekrar şahlandırılacak, geçimlik tarım desteklenerek Türkiye'nin tekrar tarım sektöründe kendisine yeterli duruma gelmesi sağlanacak, Türkiye halklarına yeterli, güvenli gıdanın sağlanması ekonominin öncelikli normları arasında kendisine yer bulacaktır.
- Köy yerleri canlandırılacak, birer yaşam ve üretim merkezleri durumuna gelmesi sağlanacaktır.
- Çiftçileri oluşturdukları ve oluşturacakları üretici köylü sendikaları desteklenecek, kooperatifler özerk ve demokratik birimler olması sağlanacak, Kooperatifler Yasası geçimlik tarım tarafında olacak şekilde tekrar düzenlenecektir.
- Tarım çalışanlarının hepsi iş yasası ve sosyal güvence ile devlet himayesi altına girmesi sağlanacaktır.
- Küçük ölçekli tarım işletmelerinden üretim girdilerinden kullandıkları mazot ve gübreden vergi alınmayacaktır.
- Su ve elektrik çiftçilere bir ücret karşılığı olmadan verilecek, üreticilerin elektrik ve su borçları sıfırlanacaktır.
- Hayvan yetiştiren bireylerin ücretsiz yem bölgesi olan mera, otlak ve yaylalar gözetim altında olacak, tekrar ortak varlıklar olarak köylere geri kazandırılacaktır.
- Güvenli gıda tüketimi bir hak olarak kabul edilecek, gıda üretimi, işlenmesi ve ithal edilmesinde GDO yasaklanacaktır.
- Tarım arazileri korunacak, tarım amaçları dışında kullanımı yasaklanacak, kirletilmesi önlenecektir.
- Mayınlı topraklar temizlenecek ve tarıma açılacaktır. Uygun hazine arazileri de toprağı olmayan çiftçilere geçimlik tarım amacıyla pay edilecektir.
- Günümüzde ucuz emek çalışanları olarak kullanılan topraksız köylülerin veya yerlerinden ayrılmaya mahkûm bırakılmış vatandaşların kendi topraklarında

hayatlarını devam ettirebilmeleri amacıyla hazine arazilerinin, eski mayınlı olan arazilerin tarımsal üretim amacıyla kullanılması için hukuki bir temele dayandırılacaktır.

- Tarım ve orman arazilerinin gözetilmesi, gelişiminin sağlanması, kentli nüfusun da gerek üretici gerekse tüketici olabileceği biçimde bu bölgelerin vatandaşların menfaatine sunulması doğrultusunda politikalar ortaya konacaktır.

CHP'nin seçim beyannamesindeki tarıma ilişkin maddeler aşağıdaki gibi sıralanmıştır (CHP Genel Seçim Beyannamesi, 2015):

- Tarımsal üretimin devamlılığına, üreticilerin refah içinde hayatlarına devam ettirmesine ve çevrenin korunmasına dayalı olan ilkeler benimsenecektir.
- Türkiye, tarımsal ürünlerde dünyada alıcı konumundan satıcı konumuna geçecektir.
- Tarımsal üretimin, ilk olarak turizm olmak kaydıyla alternatif sektörlerle destek sağlandığı yeni metotlar geliştirilecektir.
- Yerel üretici birimlerinin çevresel turizm, kırsal spor, sağlık ve sosyal etkinlikler doğrultusundaki yatırımlarını vergide indirim ve hibelerle desteklenmesi sağlanacaktır.
- Doğal tarım bölgelerini ve organik tarım ürünleri üretimini gerçekleştiren çiftlikleri, şehir hayatından uzaklaşmayı arzulayan vatandaşlar için hayatlarını sürdürebilecekleri birer yaşam alanları şeklinde olması sağlanacaktır.
- Kırsal bölgelerin kalkınması, kırsal alanlarda istihdam imkânlarının fazlaştırılması, kırsal bölgelerde oluşturulan katma değer için kırsal kalkınma yönünde kullanılması açısından tarımsal üretimle ilişkili kırsal sanayi desteklenecektir.
- Sulanabilir araziler sulamaya açılacak, toprak ıslahı işlemleri tamamlanacaktır.
- Aile çiftçiliği ilk olarak sağlık turizmi olacak şekilde yeni sektörlerle birlik sağlanarak, modern kırsal kalkınma bölgeleri oluşturulacaktır.
- Büyük şehirlere yakın olan kırsal alanlarda, tarım ve çevresel çeşitlilik birimleri ile botanik bahçeler oluşturularak bu bölgeler çekim alanları durumuna getirilecektir.

İktidarda olan hükümetlerin tarıma ilişkin hükümet programları tarih ve sırasıyla aşağıdaki gibi belirtilmektedir:

58. Hükümet Programı, 2002’de tarım politikasına dair geçenler ise şöyledir:

- “Türkiye’de tarım sektörünün GSMH içindeki payı yüzde 14’e gerilemiştir. Öte yandan, toplam sivil istihdamın yaklaşık yüzde 40’ı tarım sektöründe çalışmaktadır. Bu nedenle, tarım sektörü sadece ekonomik politikalar kapsamında değil, öncelikli olarak sosyal politikalar kapsamında ele alınacaktır.”
- “Tarım politikalarımızın temel hedefleri; ülkemizin temel gıda ürünleri üretimi bakımından sadece kendi kendine yeterli olmakla yetinmemesi, uluslararası piyasalarda rekabet edebilmesi, verimli tarım arazilerinin sürekli işlenir halde tutulması ve tarımsal üretimde verimliliğin artırılmasıdır.”

59. Hükümet Programı, 2003’de tarım politikasına dair geçenler şunlardır:

- “Tarım sektöründe verimliliğin ve üretimin artırılması, üretici gelirlerinin istikrara kavuşturulması, bu kesime yönelik teşviklerin rasyonel kullanılması, hayvancılık potansiyelinin yeniden canlandırılması ve en üst düzeye çıkarılması, ulusal ormancılık politikası doğrultusunda uzun vadeli bir ana plan hazırlanarak, gerekli destek ve teşviklerin sağlanması temel amacımızdır. Alternatif ürün projesi ile üretimin iç ve dış pazar talebine göre yönlendirilmesi sağlanacaktır.”
- “Tarım sektörü politikaları, istihdam ve sosyal politikalar olarak ele alınacak, katma değer artışına odaklı destek ve teşvikler sağlanacaktır. GAP bir bütün olarak değerlendirilecek ve toprak reformu ile birlikte bölgenin ekonomik altyapısı yeniden planlanacak ve sonuçlandırılacaktır. GAP İdaresi bu bölgeye nakledilecektir.”

60. Hükümet Programı, 2007’de tarım politikasına dair geçenler şöyledir:

- “Tarım sektörümüzün rekabet gücünü artırmak, sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmak ve orta vadede uygulayacağımız politikaları net olarak ortaya koymak için, iktidarımız, Tarım Stratejisi Belgesi’ni hazırlamış ve Tarım Çerçeve Kanunu başta olmak üzere, tohumculuk, depoculuk, toprak ve arazi kullanımı, tarım sigortası, organik tarım, üretici birlikleri ve kırsal kalkınmayı

destekleme alanlarında gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Önümüzdeki dönemde, bu düzenlemelerin hayata geçirilmesine büyük önem verilecektir.”

- “Tarım alanlarındaki en yeni bilgi birikimini çiftçimizin ayağına götürmek amacıyla 2.500 ziraat mühendisi, veteriner hekimin 20 bin köye hizmet verecek şekilde merkez köylerde istihdamı ve ikameti sağlanmıştır. Önümüzdeki dönemde bu tarım danışmanlarının sayısı 10 bine çıkarılacak ve bütün köylerimize hizmet vermeleri sağlanacaktır.”

64. Hükûmet Programı, 2015’de tarım politikasına dair geçenler şunlardır:

- “Tarımsal desteklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini değerlendireceğiz. Desteklemelerde etkinliği sağlarken, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımını ve gıda güvenilirliğini gözeteceğiz.”
- “Tarımda gerekli yapısal dönüşümlere, öncelikli alanlarda rasyonel ve çağdaş üretim modellerini esas alıyoruz. Bu yaklaşım ve prensiplerle nüfusunu yeterli, kaliteli ve güvenilir gıda ile besleyen, tarım ürünlerinde net ihracatçı konumunu daha da geliştiren, rekabet gücünü artırmış, dünyada ve bölgesinde tarım alanında söz sahibi bir ülke olmak temel hedefimizdir. 64. Hükümet döneminde de tarım politikalarımızı etkili bir şekilde uygulamaya devam edeceğiz.”

### **1.5.3. Uluslararası Antlaşmalarda ve Kredi Sözleşmelerinde Türkiye’nin Tarım Politikası**

Türkiye DTÖ Anlaşmasını 15 Nisan 1994 tarihinde imzalamış ve iç onay prosedürünün yapılmasıyla DTÖ anlaşması ve ekleri 25 Şubat 1995 tarihinde faaliyete geçmiştir. DTÖ’yü oluşturan Anlaşmanın 1A eki içerisinde bulunan ve dünya tarım ürünleri ticaretini bağımsız hale getirmeyi ilke edinen DTÖ anlaşması kapsamında Türkiye’nin tarifelendirme ve tarife indirimi, ihracat desteklemeleri ve iç destekler kısımlarında birtakım indirimler yapması gerekmektedir (Aydın, 2002: 75).

Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) 1948 ile 1995 seneleri arasında sanayi ürünlerinde global ticaretin nizamlarını oluşturmuş ve bu ürünlerden geniş düzeyde uluslar arası ticareti serbest hale getirme amacına ulaşmıştır. GATT’da yalnızca tarım istisnası olarak konu edilen tarım sektörü, 1994 senesinde yapılan Uruguay turu ile serbest hale gelme prosesini başlatmıştır. Uruguay turu sonrasında

oluşturulan ve GATT'nın konumuna gelen DTÖ kapsamında, Tarım Anlaşması imzalanmış ve 1995 senesinde faaliyete geçmiştir (Ay ve Yapar, 2005: 58).

Tarım ticareti Tarım Anlaşmasında yer aldığı şekilde uluslararası boyutta hakça ve piyasa mekanizmasına uygun bir ticaret mekanizmasını meydana getirme yoluyla yeniden şekillendirilmiştir. Yeni görüşme döneminin uzun soluklu olsa bile anlaşma ile neticelenme olanağı anlaşma gerçekleştirilmemesi olanağından çok daha yüksek ihtimaldir. Anlaşma gerçekleşmezse ya da zaman uzarsa her geçen sene gelişme oluşumundaki ülkelerin aleyhinde olmaktadır. Gelişmiş ülkelerin verdikleri sözlerin tümü 2000 senesi boyutunda kalacaktır (Çakmak ve Akder, 1999: 23).

Türkiye tarım politikalarını meydana getirirken DTÖ'yü ön planda tutmaktadır. Destekleme mekanizmasını da "DTÖ'nün öngördüğü şekilde Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP), 2004 Tarım Stratejisi, 2006 Tarım Kanunu" gibi uygulamalar ile birlikte serbest piyasa sistemine uygun olacak biçimde meydana getirmeye gayret göstermektedir. Örnek verilecek olursa, Türkiye'de tarımsal desteklemeler 2000 ile 2010 seneleri arasında zaman diliminde azalmaya uğramış, 2006 Tarım Kanunu içerisinde bulunan "tarımsal destekler GSMH'nin %1'inden az olamaz" maddesine karşın 2000–2012 seneleri arasındaki dönemde tarımsal destekler GSMH'nin %1 oranına bile varamamış ve Türkiye'nin Yüzde Üretici Destek Tahmini, AB ülkeleriyle kıyaslanınca yeterli olmadığı görülmüştür. Aynı zamanda ABD ile AB iç desteklerini kırmızı ve mavi kutudan yeşil renkli kutuya geçirmiştir. Fakat, ilk olarak ABD ile AB olacak şekilde gelişmiş ülkelerin yeşil kutu desteklemelerini ticaretin dengesinin bozulmasına sebep olacak biçimde kullanma girişiminde olması G-20 tarafından eleştiri odağı olmuştur. Tüm bu olaylar ön plana çıkarıldığında, uluslar arası tarım ticaretinde Türkiye'nin rekabet ortamına dahil olma ihtimali düşmektedir (Özalp ve Ören, 2014: 37).

Dünya Bankası kuruluşundan günümüze dek farklı ülkelerle çok sayıda kredi anlaşması imzalamış, Türkiye toplam kredi anlaşmalarının 204 adedinde bulunarak banka kredilerinin toplamı içerisinde %2'lik bir oranda yer almıştır. Yapılan anlaşmaların Türkiye açısından toplam net maliyeti 31 milyar Dolar civarlarındadır. Banka kredilerinin bazıları halen daha etkin haldedir (Kışman ve Kırac, 2014: 1402).

Ekonomik uygulamalar içerisinde tarımın yoğun olduğu zamanlarda, tarım kredileri, ticaret bankaları olarak ifade edilen bankaların kredi çerçevesinde önemli bir

konumda bulunurken, günümüzde ticaret bankalarının tarım sektörüne direk olarak verdiği kredilerin miktarında düşme görülmüştür. Ticaret bankalarının tarım sektörüne verdikleri kredilerinin payının düşüş yönünde olması, diğer ekonomik sektörlerin süratle gelişim göstermesi neticesinde tarım sektörünün ekonomik faaliyetler kapsamında konumunu kaybetmesi ve tarım kredilerinin nitelikler ve farklı sektör kredilerine kıyasla daha risk unsuru içermeleriyle ifade edilebilir. Şüphesi, 1930 senesinde dünya ekonomik krizi esnasında tarım sektörünü kredi sağlayan bankaların yaşadıkları negatif gelişmeler de ticaret bankalarını bu sektörün finansmanında isteksiz olmalarına sebep olmuştur. Günümüzde yaklaşık olarak dünya genelindeki tarım kredileri, sıklıkla devlet tarafından destek sağlanan ve bu tip kredilerin niteliklerini bilen yerel bankaları veya bu yönde uzman hale gelmiş kredi kuruluşları, kooperatif bankalarca tahsis edilmektedir. Tarım sektörünü daha çok çiftçilere vadeli tarım donanımları satmakta olan aracılara kredi sağlamalarıyla, kooperatif bankaları dolaylı olarak finanse etmektedirler (Özçelik vd., 2005: 2).

#### **1.5.4. Kalkınma Planlarında ve Ulusal Planlarda Tarım Politikası**

Tarım politikasının amaçları, tarım kesimi, genel finansman kapsamındaki konumu ön plana çıkarılarak planlanmış ve amaçları genel planın temel hedeflerine uyumlu halde ortaya konulmuştur. Tarım politikasının amaçları şu şekilde sıralanmıştır (DPT, 1963: 145):

- Enflasyon oluşturmadan, milli gelir içerisinde %7 gelişme hızını devam ettirmek, ayrıca tarımsal üretimi arttırmak, sanayileşmeyi başarılı bir şekilde gerçekleştirmek amacıyla ihracat düzeyini genişletmek ve sanayinin artmakta olan hammadde gereksinimini gidermek,
- Beslenme düzeyini iyileştirmek amacıyla rejimde proteinli, özellikle hayvansal proteinli gıdaların sayısını yükseltmek,
- Planın sosyal yöndeki amaçlarına ulaşmak, tüketim oranındaki yükselmeyi, gelir düzeylerindeki farklılıkların sonlandırılması gayesine varacak biçimde düzenlemek; işsizlik sorununun bitmesine destek sağlamak; tarım harici kesimlerin iş olanaklarının oluşturulmasının üstünde, köyden kente çalışan akışının oluşturduğu düzensiz kentleşmeyi önlemek, genel olarak tarım ve toplum gelişimini sağlamak,

- Arazi kullanımında uzun soluklu dengeyi gerçekleştirerek planın uzun soluklu gayelerine ulaşmak, bu konu sadece kaynakların saklanması değil, ayrıca kaynaklardan olabildiğince yararlı şekilde kullanmayı hedeflemektedir.

Türkiye'nin gelişme döneminde de tarımın milli gelir pastasındaki dilimi sürekli olarak azalmaktadır. Sanayileşme doğrultusundaki yapısal farklılaşma da bu şekildeki bir eğilimi zaruri hale getirmektedir. Dolayısıyla tarım sektörünün GSMH içerisindeki oranı 1963 senesinde %35,7 iken 1971 senesinde %26,2 oranına düşüş yaşamıştır. Fakat tarım sektörünün yurt içi hasıla içerisindeki payında bir azalma yaşanmakla beraber, tarımsal hasılanın değeri mutlak surette yükselmektedir. Bu eğilimin “Yeni Strateji” ile kabul edilen hız ve sanayileşme amacı bakımından sürmesi neticesinde, 1995 senesinde tarımın GSYİH içerisindeki payının %12 seviyesine düşeceği öngörülmektedir. Tarımın payındaki bu düşüşe karşın, aynı zaman diliminde tarımsal hasılanın mutlak surette günümüzdeki seviyesinin üç katına yaklaşması öngörülmektedir. Toplam tarım bölgesi miktarında da bir değişiklik yaşanmayacağına göre, uzun dönemde öngörülen verim artışlarıyla tarım arazisinden günümüzün üç katı kadar daha çok hasıla alması gerekecektir. Bu büyüklük miktarlarını tarım sektörünün uzun soluklu gelişme yönlerinin genel kapsamını ortaya koymaktadır (DPT, 1972: 208).

1991 Genel Tarım Sayımına bakıldığında Türkiye’de 4,1 milyon kadara tarım işletmesi mevcut bulunmaktadır. İşletmelerin %3,6’sı kadarı hayvancılık ve %96,4’ü bitkisel üretim ve hayvancılıkla meşgul olmaktadır. “Söz konusu işletmelerin yaklaşık yüzde 35’i 0-2 hektar, yüzde 32’si 2-5 hektar arasında, yüzde 28’i 5-20 hektar arasında ve yüzde 5’i 20 hektarın üzerinde arazi büyüklüğüne sahiptir. Ancak 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 6, 2-5 hektar arasında yüzde 16, 5-20 hektar arasında yüzde 41 ve 20 hektar üzerinde ise yüzde 37 olarak belirlenmiştir. Ortalama işletme büyüklüğü ise yaklaşık 5,9 hektardır. Aynı sayım sonuçlarına göre; büyükbaş hayvancılık işletmelerinin yüzde 71,9’u 5 başın altında, küçükbaş hayvancılık işletmelerinin ise yüzde 31,6’sı 20 başın altında bir büyüklüğe sahiptir” (DPT, 2000: 132).

Plan döneminin başlangıç zamanında Türkiye’de gerçekleşen kuraklık neticesinde 2007 senesinde tarım sektöründe ciddi oranda küçülme yaşansa da 2007–2012 seneleri arasında senelik ortalama %2,1 oranında büyüme göstermiştir. 2007 senesine bakılmadığında, tarım sektöründe senelik ortalama büyüme hızı %3,9 kadar olmaktadır. 2006 senesinde %24 seviyesinde olan tarım sektörü istihdamının genel



istihdam içerisindeki payı, 2012 senesinde %24,6'ya yükselmiştir. Tarımın GSYH içerisindeki payı, plan dönemi başlangıcında %8,3 düzeyinde iken 2012 senesi sonunda %7,9 seviyesine düşmüştür (TBMM, 2013: 98).

### **1.5.5. Kamu Kurumlarının Şura, Rapor, Araştırmalarında Türkiye'nin Tarım Politikası**

II. Tarım Şurasında geçenler:

- Tarım sektörümüzün geleceği açısından müzakereler büyük önem taşımaktadır. Dünya tarım ürünleri ticaretinin önümüzdeki yıllarda tabi olacağı kural ve disiplinleri belirleyecek olması nedeniyle, ülkemiz dahil tüm DTÖ üyesi ülkeler tarafından dikkatle izlenen müzakere süreci, tarım sektöründe GÜ ve GYÜ'ler arasında daha dengeli bir yapının tesis edilebilmesi açısından bir fırsat olarak değerlendirilmektedir.
- Müzakere süreci, başlangıcından bu yana Dış Ticaret Müsteşarlığı koordinatörlüğünde ilgili Bakanlık ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulan bir Ulusal Çalışma Grubu tarafından izlenmiştir. Ulusal Çalışma Grubu, müzakerelerin başlangıcından itibaren, gerektiğinde kapsamı genişletilmek üzere, ilgili Bakanlık, kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılımıyla düzenli olarak toplanmış ve ülkemiz görüşleri ve yapılacak açıklamalar kararlaştırılmış, her toplantı sonrasında ise grup üyeleri bilgilendirilmiştir.
- Müzakereler ilerledikçe, müzakere konularını teknik detayda çalışacak daha alt gruplar oluşturma ihtiyacı hasıl olmuş, bu doğrultuda, teknik çalışma ve bilgi alışverişinin sağlanmasına yönelik alt çalışma grubu toplantıları düzenlenmiştir. Müzakere sonrası ortaya çıkacak uluslararası tarımsal ürünler ticaretinin, uzun dönemde tarımsal politikalarımız açısından taşıdığı önemin bilinci içinde hazırlanan müzakere önerimiz, Tarım Anlaşmasının yürürlüğe girişinden bu yana geçen süre içinde Anlaşmanın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler, tarımsal destekleme politikalarımızda ortaya çıkan tarımsal reform ihtiyacının gerekleri, tarımsal üretim ve ihracat yapımızda taahhütte bulunulan dönemden beri meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak tespit edilmiş, iç pazarın korunması müzakerelerin temel hedefi olarak benimsenmiştir.

### **1.5.6. Meslek Örgütleri, Odalar ve Baskı Grupları Raporlarında Türkiye'nin Tarım Politikası**

Türkiye'nin uzun seneler boyunca tarım içindeki rekabetini dışlamakta olan korumacı politikalar yürütmesine rağmen, özellikle arzu edilen verimlilik seviyesine varamaması ve geleneksel tarımsal ürünlerle dünya piyasalarında yer almaya çalışması, tarım politikalarının tekrar irdelenmesinin önem arz eden gerekçesini ortaya koymaktadır. Türkiye'de daha çok küçük üreticiler mevcuttur. Bu üreticilerin ellerinde bulundurdukları 5 hektardan daha düşük arazi ile sermayenin çoğalması imkânsızdır. Çiftçiler, girdileri oligopol pazarlarından temin etmekte, ürünlerini sattıkları oligopolistik ve tekelci yapısından ciddi oranda zarara uğramaktadırlar. Genel rekabet nizamları yoğunlaşma boyutu fazla olan piyasalar içerisinde rekabeti yükseltmek amaçları içerisinde yer almalıdır (TOBB, 2013: 81).

TÜSİAD 2014 Raporunda tarım politikalarıyla alakalı şu maddeler yer almaktadır (TÜSİAD, 2014):

Uluslararası alanda ve Türkiye içinde tarım sektörüne ait araştırmaların ardından, Türkiye'de sektörün üretim tabakası üzerine odaklanarak esas problemler irdelenmiş ve bunların ortadan kalkması doğrultusunda bazı mikro politika reform teklifleri sunulmuştur.

Tarım sektörünün bir bütün halinde veriminin artırılması amacıyla tarımsal altyapının geliştirilmesi ve kırsal gelişimin sağlanması çok önemlidir. Tarıma elverişli arazi miktarının yükseltilmesi olasılığının bulunmaması, var olan topraklardan en yüksek düzeyde verim alınmasını sağlayacak aşamalar kat edilmesini beraberinde getirmektedir.

Tarımsal altyapının iklim şartlarındaki farklılaşmalardan etkileneyeceği gerçeği ile birlikte lazım olan tedbirlerin alınması ve politikaların bu yönde saptanması, ileriki dönemlerde arz güvenliğinden doğabilecek negatif gelişmelerin minimum düzeye düşürülmesini sağlayabilecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN TARIM POLİTİKALARI

#### 2.1. Türkiye’nin Tarım Sektörü Politikalarına Özet Bakış ve Sınıflandırma

Tarım politikaları, bir müdahale ve desteklemedir; nedeni ise, tarım piyasalarında istikrar mevcut değildir. Tarım sektörü, doğal şartlara bağlı olduğundan ve bireylerin hayatlarını devam ettirebilmeleri bakımından zaruri olmasından ötürü, diğer sektörlerden ayrı olarak hususi sorunları içinde barındırır. Bu sorunlar arz ve talebin katı olmasından ötürüdür. Tarımsal ürünlerin arz ve talepte katı olmaları, tarım ürünlerinin fiyatlarında ve üretici kazançlarında ciddi dengesizliklere ve istikrarsızlığa sebep olabilmektedir. Tarım sektörünün bu temel sorunları, Türkiye’nin tarım sektörü için de geçerliliğini korumaktadır. Özellikle Türkiye gibi gelişim oluşumundaki ülkeler içerisinde, toplumun büyük bir bölümünün tarım sektöründe istihdam edildiği varsayıldığında, bu sektörün istikrarlı olabilmesi için devlet müdahalesi ve destekleri gerekmektedir (Yapar, 2005: 27).

Tarım sektörü hem üreticiler hem de tüketicilerin penceresinden bakıldığında genelde toplumdaki her kesimleri alakadar eden bir yapıda olduğu görülmektedir. Bu düzeyde geniş bir etki alanını elinde bulunduran tarım sektöründe farklı problemlerin meydana gelmesi de son derece doğaldır. Fakat bu problemlerin geniş düzeyli olması ile birlikte kişisel şekilde alınacak olan önlemler son derece etkisiz kalacaktır. Bu sebeple devlet meydana gelecek olan problemleri çözüme kavuşturmak durumundadır. Hatta önceden yapacağı müdahale ve düzenlemelerle problemlerin ortaya çıkmasını engellemelidir. Devletin belli bir amaç içerisinde bu problemlerin giderilmesi amacıyla almış olduğu önlemlerin hepsi tarım politikalarını oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle tarım politikası, çiftçilerin maddi yaşantılarını düzeltmek, tarımsal üretimi halk menfaatlerine uygun bir şekilde düzenlemek, kırsal kesimlerin refah düzeylerini arttırmak ve tüketicileri yüksek fiyat artışlarından korumak amacıyla uygulanan devlet tedbirleri dizisidir (Günay, 2006: 20). Destekleme politikalarının öncelikli amacı, tarım işletmesi sahibi olanların gelir düzeylerini arttırmaktır. Bununla birlikte, tarımsal destekleme politikaları, bu sosyal amaçla beraber ekonomik amaçlar doğrultusunda da yürütülmektedir (Özdemir, 1989: 263).

Türkiye’de de tarımsal üretim politikasının maksatları olan, tarımın ülke ekonomisine olan katkısını yükseltmek, ihracat düzeyini arttırmak, tarıma dayalı olan sanayilere hammadde desteği sağlamak, halkın gıda gereksinimini gidermek ve çiftçiye yeterli bir kazanç sağlamak maksadıyla tarımsal üretim ve verimliliği yükseltmek gibi gerekçeler yönünde, tarımsal kesim desteklemektedir. Bu ekonomik maksatları yapmakla birlikte tarım sektörünün siyasetçiden yüksek bir oy potansiyelini elinde bulundurması, aynı zamanda tarımın kendine has şartlarının olması ve üretici çabalarının değerlendirilmesi gibi toplumsal hedefler, cumhuriyetin kurulmasından bu zamana kadar tarım sektörüne destek sağlanmasını zorunlu kılmıştır. Destekleme politikaları kapsamında üreticileri gözetme doğrultusunda günümüz manasında tarıma yapılan ilk müdahale 1931 senesinde gerçekleştirilmiştir. 1929 senesindeki ekonomik kriz sonrasında buğday fiyatlarında meydana gelen dengesizlikler karşısında, üreticileri koruma maksadıyla, 1931 senesinde Buğday Koruma Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ardından bu kanunu 1935 senesinde yürürlüğe koyulan 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlik Kanunu takip etmiştir. 1938 senesinde TMO hububat alımlarına girişmiş, buna ek olarak ardından haşhaş, tütün, şeker pancarı, fındık, çay vb. tarımsal ürünlerin alımlarına da başlanmıştır. 1950 senelerinin ardından desteklenen ürün türlerinin sayısı yükselmiş, buna ek olarak yükselen bir girdi ücreti faaliyetiyle beraber tarım ürünlerine devlet müdahalesi artmıştır (Soyak, 1996: 97).

Türkiye’de devlet, 1980 senesine dek tarım sektörünü üreticiye bir kazanç sağlama, tarım kredisi verme, tarım ürünü alımı hususunda destek sağlamış, bu destekleri; “Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM), Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. (TÜGSAŞ), İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. (İGSAŞ)” gibi kurumlarla üreticiye tarımsal girdi ürünleri üretimi gerçekleştirilmiştir. “Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği (TKKMB), Türkiye Ziraat Donatım A.Ş. (TZDK) ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) kurumları aracılığıyla üreticiye mamul dağıtımını üstlenmiştir. Ziraat Bankası (TCZB) aracılığıyla üreticiye ucuz kredi sağlanmıştır. Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR), Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi (TŞFAŞ), Tütün Mamulleri ve Alkol İşletmeleri (TEKEL), Et Balık Kurumu (EBK), Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (TSKB) kurumları aracılığıyla tarımsal ürünleri piyasadaki alım yaparak ve aldıklarını işleyerek, satarak veya depolayarak tarım piyasasını yönlendirmiştir” (Doğan, 2013: 35).

1980 yılından sonra 24 Ocak kararlarıyla beraber birçok ekonomik sektörde olduğu üzere tarımsal destekleme politikalarında da değişiklikler olmuştur. Öncelik olarak, destekleme alımlarının kaynağı olarak kullanılan Ziraat Bankası ve Merkez Bankası kaynakları kısıtlanmıştır. Ardından, TMO ve TEKEL haricinde Merkez Bankası'nın direkt olarak kredi vermesi sonlandırılmıştır. Gün geçtikçe, destekleme alımları sağlayan kurumların özkaynak katkılarının yükseltilmesinin hedeflendiği belirtilerek, bu kurumlara da kredi sağlanmamaya başlanmıştır. İkinci olarak, bu zaman diliminde destekleme alım şartlarını saptamada Para Kredi Kurulu, fiyatların saptanmasında ise Ekonomik İşler Koordinasyon Kurulu vazifelendirilmiştir. Üçüncü olarak, destekleme politikasının enflasyon oluşturacak etkiler doğurduğu öne sürülerek, desteklenen ürün çeşidi miktarı düşürülmüştür. Aynı zamanda, bu dönemin ardından, destekleme alım ücretlerinin sıklıkla enflasyonun altından saptanması da göze çarpmaktadır. 1980'li senelerde faaliyete geçirilen ürün ücretlerinin peşin olarak verilmemesi metodunun da destekleme ödemelerinin alım gücünü düşürmesinde büyük rol oynamıştır (Yapar, 2005: 28).

Ülkeler tarımsal destekleme politikalarını yürütebilmek amacıyla çeşitli alt politikaları kullanmaktadırlar. Bu politikalar; fiyat desteği politikası, girdi desteği politikası, doğrudan gelir desteği politikası, alternatif ürün politikası ve dış ticaret politikası şeklindedir.

## **2.2. Türkiye'nin Tarım Sektöründe Fiyat Desteği Politikası**

Destekleme fiyatı olarak da ifade edilen bu müdahale şeklinde, devlet birtakım ürünlerde fiyatların ekonomi politikası gayeleri doğrultusunda saptanan düzeyin altına düşmemesi amacıyla gayret göstermektedir. Bu sebeple devlet alakalı ürünlerde uygun bir taban fiyat saptayarak, bu ürünlerin fiyatının saptanan fiyattan daha düşük olmasını önlemek amacıyla direk olarak alıcı şeklinde de piyasa içine katılarak, ürünün bir kısmını satın almaktadır (Soyak, 1996: 96).

Pazar fiyatı destekleri devletin, tarım sektörünün gelir seviyelerinin artırılması tarımsal ürünlerde kendine yeterli olmasının sağlanması ve verimliliğin yükseltilmesinin sağlanması gibi maksatlarla tarımsal ürün fiyatlarına müdahaleyi içinde barındıran politikalarlardır (Korkmaz, 2015: 24).

Uygulamada kısa dönemde neticeleri görülen bir araç olan fiyat politikası, bir taraftan çiftçilerin kazançlarını yükseltmek ve diğer taraftan tüketicilere uygun fiyatlarla

ürün ve gıda gereksinimlerini karşılamak gayretindedir. Farklı şekilde uygulanmasına rağmen fiyat politikası, tüm ülkeler içerisinde tarım politikasının maksatlarına ulaşabilmek amacıyla kullanılan en önemli araçtır. Uzun soluklu fiyat politikası, ekonomik düzeni sağlama ve üreticilerle tüketicileri koruma bakımından daha etkilidir (Gaytancıoğlu, 2009: 31).

Destekleme alım çerçevesi içine katılacak ürünlerin ürünün büyük üretici kitlesini alacak kadar etmesi, stratejik bir önem arz etmesi, üretiminin fiyat dengesizliklerine dayalı gerçekleşmesi ve depo edilebilir nitelikleri içinde barındırması gibi özelliklere sahip olması gerekmektedir. Destekleme fiyatları saptanırken, sıklıkla maliyet fiyatları, borsa fiyatları, arz talep durumu, yaşanan enflasyon ve dünya geneli fiyatlar gibi kıstaslar ön plana çıkarılmıştır (Yeni ve Dölekoğlu, 2003: 18).

Bu faaliyet fiyat harici müdahale ve fiyatlara müdahale şeklinde piyasayı iki biçimde etkilemektedir (Korkmaz, 2015: 24-25):

- Fiyat harici müdahale metodunda arz ve talep unsurları aracılığıyla fiyatlar etkilenme gayret gösterilir. Tarımsal üretimin çokluğu ve bu ürünlerin piyasa içine sokulması, çiftçinin menfaatlerine uygun olmamakta, bazı hallerde üreticinin kazancında bir düşüş yaşanabilmektedir. Böyle zamanlarda politika yürütücüleri, düşük fiyat politikası yürütme doğrultusunda arzı sınırlandırıcı tedbirler alırlar. Söz konusu otoriteler, talebi yükseltme metoduyla da piyasaya müdahalede bulunabilirler. Sıklıkla destekleme alımları biçiminde gerçekleşen ve yürütmede 25 ülkenin alıcı şeklinde piyasaya katılması buna bir örnek olmaktadır. Aynı zamanda reklam ve tanıtıcı uygulamalarla talep oluşturma, ordu, hastane, okul gibi resmi kurumlar aracılığıyla ürünün tüketiminin yaygınlaştırılması ve ürün açısından ek talep oluşturulması olanakları da bulunmaktadır.

- Fiyatlara yapılan müdahale, üretim miktarını yükseltmek ve çiftçi kazançlarını arttırmak maksadı doğrultusundadır. Tarımsal üretim sıklıkla doğa koşullarına dayalı olarak gerçekleştirildiğinden ötürü üretimde mevsimlere ve senelere nazaran farklı dalgalanmalar ortaya çıkmaktadır. Söz konusu ürünlerde talebin fiyat katılığının fazla olması ve üretimde ortaya çıkan istikrarsızlık ürün fiyatlarının yükselme ve düşme olarak daha çok değişikliğe uğramasına ve sonuçta üreticilerin kazançlarında dengesizliklerin yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Üretim ve fiyatlarda oluşan dalgalanmalar, devletin tarımsal ürün fiyatlarına müdahale etmesine neden olmaktadır.

Fiyatla destekleme ya da müdahale alımları 1932 senesinde buğday ürünüyle birlikte ilk defa görülmüş ve aynı sene buğday alımları Ziraat Bankası tarafından gerçekleştirilmiştir. 1938 senesinde TMO hububat alımını gerçekleştirmiştir. Planlı döneme gelinceye dek yalnızca 11 adet ürün destekleme çerçevesine katılmış iken, planlı dönemin ardından destekleme çerçevesi içine alınan ürün miktarı yükselmiştir. 1970’li senelerin bitimine dek desteklenen ürün 30’a çıkmıştır. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri Kararları’nın ardından desteklenen ürün miktarında bir düşüş yaşanmış, 1990 senesinde desteklenen ürün miktarı 10’a kadar gerilemiştir. 1991 senesinde yeniden desteklenen ürün 24’e çıkarılmış, 1992 ve 1993 senelerinde ise bu sayı 26’ya çıkmıştır. 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Kararları’yla hububat, şeker pancarı ve tütün haricindeki ürünlerin devlet destekleme alımları çerçevesi içine alınmayacağı belirtilmiştir. Bu şekilde, desteklenen ürün miktarı 1994 senesinde 8’e 1995 senesinde ise 7’ye düşürülmüştür (Yapar, 2005: 29).

### **2.3. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Girdi Desteği Politikası**

Türkiye’de tarımsal girdilere uzun zamandan beri “sübvansiyon” yapılmaktadır. Sübvansiyon ile ticari gübre, tohum, zirai ilaç, projeli hayvan, ithal damızlık hayvan, suni tohumlama ve yem desteklenmektedir. Dolayısıyla, Türkiye’de tarım işletmecilerine her çeşit fidan ve tohum ücretsiz verildiği gibi, bununla birlikte yapay gübre ve mücadele ilaçları, maliyet fiyatından daha düşük bir bedelle verilmektedir. Aynı zamanda her sene fazlalaşan sulama olanaklarından tarım işletmelerinin faydalanmasından kaynaklanan maliyetlerini devlet karşılamaktadır (Özdemir, 1989: 276).

Tarım ürünlerinin maliyetini düşürme ve nitekim üretici kazançlarını yükseltme doğrultusunda devlet tarafından sağlanan girdi destekleri, dolaylı desteklemenin önem teşkil eden faaliyetlerindendir. Tarım ürünü fiyatlarının fazla olmasıyla birlikte girdi fiyatları da yüksek olabilmektedir. Neticede üreticilerin eline geçen kâr miktarı az olabilmektedir. Bu sebeple devlet gübre, tarımsal ekipman, tohumluk, ilaç vb. gibi girdileri sübvansiyon yolu ile destek sağlayarak çiftçilerin ürünleri daha düşük fiyatla mal etmelerini sağlamaktadır. Girdi sübvansiyonu ile destekleme, tarımsal yapıyı düzeltmekten fazla ürünün piyasa içerisinde meydana gelen fiyatın birim maliyetinden düşük olmasını sağladığından ötürü geçici olarak bir çözüm yolu sunmaktadır. Uzun soluklu bu uygulama problemi güç bir hale döndürebilmektedir; çünkü piyasa fiyatının

birim maliyetten düşük olması arz çokluğundan doğmaktadır. Bu durumda girdilere sübvansiyon sağlanması üretime teşvik edeceğinden ötürü uzun dönem içinde arzın çok daha fazla yükselmesine ve fiyatlarda bir düşüş yaşanmasına sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla devletin sübvansiyondan ötürü altına gireceği finansman yükü de gün geçtikçe fazlalaşmaktadır (Soyak, 1996: 97).

Türkiye’de toplam girdi sübvansiyonları pastasında en büyük dilim yapay gübre sübvansiyonlarıdır. Yapay gübrenin, uygun koşullarda kullanılması şartıyla üretimi %25 ile %35 dolaylarında yükseltmesi sebebiyle 1961 senesinde başlatılan gübre desteklemesi günümüze dek devam etmiştir. 1963 ile 1974 seneleri arasındaki zaman diliminde gübre fiyatları bir değişikliğe uğramamış, 1974 senesi dünyadaki petrol krizi vasıtasıyla artan gübre fiyatlarından üreticilerin etkilenmemesi amacıyla sübvansiyon uygulanmıştır. 1975–1979 seneleri arasındaki dönem içerisinde uygulanmakta olan girdi sübvansiyonlarından ötürü fiyatlar çok fazla değişikliğe maruz kalmamıştır. 1986 senesine dek bu mekanizmada meydana gelen fiyat farkı, Türkiye Ziraî Donatım Kurumu’na (TZDK) vazife zararı adı altında bütçeden tahsis edilmiştir. Bunun ardından gübre türlerine gübre üretici işletmelere kg olarak destekleme benimsenmiştir. Bu faaliyet ilk olarak fatura bedelinin %30 oranı biçimindeyken daha sonra bu oran %50’ye çıkarılmıştır; ancak yürütmedeki problemlerden ötürü bu uygulamanın yürütülmesinden de vazgeçilmiştir (Ağırbaş, 2006: 96).

Türkiye’de 1985 senesinde başlayan 10 Aralık 1985 tarihli 85/10151 sayılı “Tohumculuğun Teşviki Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı” ile sertifikalı tohum ve fidan destekleri, tarım ile uğraşanlara verilmeye başlanmıştır. Yine aynı Kararın 2. Maddesine bakıldığında destekleme çerçevesi içine giren girdiler “tohum, fide, fidan, çöğür, aşı gözü ve aşı kalemi, çelik ve yumru” gibi her çeşit tohumlardır. Uygulama 2001 senesine dek sürmüştür. 2001 senesinde 27 Aralık 2001 tarihli 2001/3488 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile destekleme ücretleri sonlandırılmıştır. Daha sonraki dönemlerde tohum desteği birtakım ürünler için dekar alan başına bazı ürünler içinse ürün kg başına direk olarak gelir desteği ile verilmiştir. Günümüzde ise direk olarak gelir desteği sağlanmaya devam edilmektedir (Karakaya, 2013: 75).

Tarımsal ilaç desteği, bulaşıcı olan bitki ve hayvan hastalıklarını iyileştirmek amacıyla yapılan destektir. 1985 senesine dek devlet yoluyla gerçekleştirilen tarımsal ilaç desteği, 1985 senesinin ardından ihale yoluyla gerçekleştirilmiştir. 1987 senesinde kullanılan tarımsal ilaçların fatura bedelinin %20 kadarına denk gelen desteklemeler,



1999 senesinde %30'a yükselmiştir. Desteklemeler “Şubat, Nisan, Haziran, Ağustos, Ekim ve Aralık” aylarında gerçekleştirilmektedir. 2 aylık zaman dilimleri itibariyle sağlanan desteklerin bedelini Ziraat Bankası karşılamaktadır. 31 Aralık 2001 tarihinde tarımsal ilaç desteği ortadan kaldırılmıştır (Kamacı, 2006: 28).

“Türkiye’de tarımsal üretimin girdi desteği, alım fiyatları, ürün desteği (pirim), sulama yatırımları, kredi desteği, yatırım desteği, ihracat desteği, ithalat kısıtlamaları gibi araçlar kullanılarak artırılması tarım politikasının temelini oluşturmuştur. Bu politikalar, tarımda girdi ve teknoloji kullanımı ve buna bağlı çevresel etkileri artırmıştır. Girdi destekleri 2000’li yılların başlarına kadar devam etmiştir. AB’nde 1980’li yıllardan itibaren tarımsal üretim ve girdi kullanımını azaltmaya yönelik politikalar uygulanırken, Türkiye’de girdi (gübre, ilaç vd.) kullanımı 2000’li yıllara kadar desteklenmiştir. Ancak, 1990’lı yıllardan itibaren tarım ve çevre politikalarının uyumlaştırılmasına önem verilmiştir” (Kük, 2008: 129).

Tarımsal girdilerle alakalı sübvansiyonlar 1994 senesinden beri bütçe içine ilave edilmiştir. Türkiye’de birincil girdi sübvansiyonu yapay gübreye sağlanmaktadır. Gübre ile beraber zirai ilaç, tohum ve prim için lazım olan kaynak bütçeden verilmektedir. Bütçedeki tarımsal destekleme ödemeleri Hazine Müsteşarlığı Bütçesinde bulunan DFİF’nun süt imalatını teşvik primi, zirai ilaç desteği, tohum ve fidan primi gibi girdi desteklemeleri yürütülmektedir (Yapar, 2005: 30).

#### **2.4. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Doğrudan Gelir Desteği Politikası**

Doğrudan gelir desteği, DTÖ’ne göre kamu kaynaklarından, tarım üreticilerinin gelir seviyesine etki etmek amacıyla gerçekleştirilen transferler biçiminde yürütülen bir politika aracı şeklinde ifade edilmektedir (Korkmaz, 2015: 25).

Tarım sektöründe yürütülen doğrudan gelir desteği, direk olarak toplum liderlerinin bütçelerinden çiftçi kazançlarını yükseltme doğrultusunda çiftçilere sağladıkları doğrudan ödeme destekleridir. Bu ödemelerin içerisine tarım sektörüne sağlanan sektörel düzeltme ödemeleri desteği katılmamaktadır. Dolayısıyla bir bütün halinde tarım sektörünün işlevlerine etki edece Ar-Ge ve tarımsal altyapı düzeyinin yükseltilmesi doğrultusunda bütçe masrafları doğrudan gelir ödemeleri çerçevesinin içinde bulunmamaktadır. Politika oluşturanları esas alakadar eden husus tarım politikalarının çiftçi nüfusuna ne şekilde etki edeceği ve en az sosyal zararla bunun nasıl gerçekleştirilebileceğidir. Bu mekanizmanın yürütülme masrafı ve katılığına dayalı

olarak birtakım çiftçilerin tarım sektörünü terk etmeleriyle karşı karşıya kalınabilecektir. Bu uygulama tarım işletmelerinde yürütülen mekanizmayı ve teknik farklılaşmayı süratlendirecek, kazançların sürekliliğini sağlamak maksadıyla üretim şartlarının değişime uğramasına sebep olabilecektir. Aynı zamanda bu mekanizmayla çevreye verilen önem daha da artmakta, tarımsal üretim uygulamalarının geliştirilmesi hedeflenmiş olmaktadır (Güney, 2006: 33).

Doğrudan gelir desteği, ilk Meksika'da görülmüş, fakat başarılı sonuçları ortaya çıkaramamıştır. Türkiye'de de tarımsal dış alımların ilk kez tarımsal dış satımdan fazla olması sebebiyle tarımda doğrudan gelir desteği zorunlu bir durum olarak görülmüştür. Doğrudan gelir desteği, gelişmiş olan ülkeleri baz aldığından dolayı buralarda da her zaman üretim fazlalığı olduğundan üretim oranının yükselmesini sağlama gibi sebebi bulunmamaktaydı (Kamacı, 2006: 36).

Doğrudan gelir desteğindeki esas maksat, belirli ürünlerin üretimine dayalı olmaksızın bütün tarım sektörü üreticiler desteklenerek, destekleme içindeki dengenin sağlanmasıdır. Tarımsal ürün üreticilerinin hepsine belli miktarlarda gelir desteği sağlanarak kazançlarını yükseltmek hedeflenmektedir. Doğrudan gelir desteğinin amaçları aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir (Karakaya, 2013: 28):

- Piyasa fiyatlarına müdahalede bulunmayarak ve destekleme alımı yapılmayarak piyasanın düzenli olarak işlemesini, fiyatların uluslararası fiyatlara uyumlu olmasını ve fiyatla yürütülen destekleme politikalarının tüketicilere olan negatif etkisinin sonlandırılmasını sağlamak,
- Tarım destekleme maliyetlerinin ekonomiye olan maliyet yükünü düşürecek, verimliliği yükseltecek ve kaynak kullanımında etkin olunmasını sağlayacak aktif bir tarım politikası yürütmek,
- Diğer tarım destekleme politikaları içerisinde belli başlı ürünleri üreten ya da belli miktarlarda ürünleri üreten üreticilere destek vermeyerek, desteklemelerde üreticileri bir bütün olarak içine alarak, üreticiler arasındaki gelir dengesizliğini sonlandırmak ve bütün üreticilerin kazançlarının yükselmesini sağlamak.

OECD tarafından gerçekleştirilen bir örnek çalışmada da piyasa fiyat destekleri, üretime dayalı şekilde gerçekleştirilen ödemeler, girdi destekleri ve ekim alanını kıstas olarak gerçekleştirilen doğrudan gelir ödemelerinin etkisi irdelenmiş ve doğrudan gelir

ödemelerinin, üretime dayalı olarak gerçekleştirilen ödemelerle karşılaştırıldığında, üretim ve net ticaret üstündeki etkisinin daha düşük seviyelere indirilebileceği, bütçe masrafları üstünde aynı etkiyi bıraktığı ve çiftçi kazançları üstünde etkisinin daha fazla görülebileceği belirtilmektedir (Korkmaz, 2015: 26-27).

Doğrudan gelir desteği politikası için sağlanması lazım olan ön şartlar aşağıdaki gibidir (Karakaya, 2013: 29):

- Destek sağlanacak hedef alanları ya da grupları saptanmalıdır,
- Hedef değişkenler ve destekleme hedefleri saptanmalıdır,
- Doğrudan gelir desteğinden yararlanacak üreticilerin dikkat etmesi gerekli olan şartlar saptanmalıdır,
- Doğrudan gelir desteği ödemeleri sabit bir miktarda veya üreticilerin denetiminde bulunmayan bir değişkene göre saptanmalıdır,
- Doğrudan gelir desteği ödemelerinin bütçesi ve kaynakları saptanmalıdır,
- Doğrudan gelir desteği ile zıtlaşacak, yürütülmesini ve etkinliğini sarsacak destekleme politikaları saptanarak faaliyeti sonlandırılmalıdır,
- Programın uygulanma süreci, programı işletecek olan kurumlar ve programın nasıl kontrol edileceği saptanmalıdır.

Temeli 1980’li senelere dayanmakta olan, 1990’lı senelerde çokça gündeme gelen, 14 Mart 2000 tarihinde faaliyete geçen doğrudan gelir desteği, ilk olarak pilot alanlar belirlenerek yürütülmüş, ardından tüm ülkeye yayılmıştır. Bu çerçevede çıkarılmış olan tebliğle 1.999 dekara kadar olan arazi için dekar başına 5\$ doğrudan gelir desteği sağlanmaktadır (Kamacı, 2006: 37).

Gelişimini devam ettiren ülkelerde doğrudan gelir desteği politikası için yukarıda verilmiş olan ön şartlarla birlikte aşağıdaki şartlarında olması gerekmektedir (Karakaya, 2013: 30):

- Mirastan ötürü parçalar haline gelmiş olan arazilerin bütünlüğünü sağlayacak hukuksal düzenlemeler ve altyapı işlemleri gerçekleştirilmelidir,
- Tarım sektörü üreticilerinin; üretimden sağladıkları kazançlarını, tarım sektörü üretim uygulamaları haricinde sahip oldukları kazançlarını, üretimi gerçekleştirdikleri bölgeleri, üretim esnasında kullanmış oldukları girdileri, üretim yaptıkları arazinin özelliklerini, üretim hacimlerini, üretim süreçleri vb. unsurları kayıt altına alacak kayıt mekanizmaları ortaya çıkarılmalıdır,

- Arazi kadastro işlemleri gerçekleştirilmelidir,
- Arazi kullanımı ve üretim uygulamaları hususunda üreticilere eğitimler sağlanmalıdır,
- Doğrudan gelir desteği mekanizmasını uygulayacak olan kurumların mekanizmaya göre yapılandırılması sağlanmalıdır.

Türkiye’de uygulanan haliyle doğrudan gelir desteği sistemi AB den farklı olarak tüm tarımsal destekleme biçimlerinin yerine, üretimden bağımsız doğrudan ödeme sisteminin konulmasıyla gerçekleşmiştir.

Türkiye’de Doğrudan Gelir Desteği Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) dahilinde işletmelere verilmektedir. Ancak küçük arazilere sahip çiftçiler, özellikle merkezden uzak köylerde yaşayanlar açısından Gelir desteği uygulamasından yararlanmak için yapmaları gereken harcamalar alacakları destek ödemesinden fazla olabilmektedir. Bu nedenle küçük çiftçi sisteme kaydını yaptıramayarak destekten faydalanamamaktadır. Büyük çiftçiler açısından durum farklı seyir göstermektedir. Doğrudan gelir ödemesi için bir arazi büyüklüğü belirlenmiş olup büyük çiftçiler kayıtlı arazileri için ödeme aldıkları gibi noter sözleşmeleri ile kalan tüm arazilerini uygun ölçeklerde bölerek noter sözleşmeleriyle tanıdık kişilerin üstlerine kaydettirip dolaylı yollardan arazilerinin tamamı için destekten faydalanmaktadır.

Mevzuatta tarımsal üretim ile uğraşan çiftçilere ödeme yapılması yer almasına karşın uygulama farklı yönde gelişmektedir. Üretime hiçbir katkısı olmayan sadece üzerlerinde arazi kayıtlı olması sebebiyle sistemden üretici belgesi alan kişiler, kentlerde oturup arazisini yıllardır hiç görmeyen sadece kiraya verenler dahi bu ödemelerden faydalanırken gerçek üretici sistem dışı kalmaktadır. Bu durum Doğrudan Gelir Desteği uygulamalarının istenilen amaca ulaşmasını engellemektedir.

## **2.5. Türkiye’nin Tarım Sektöründe Alternatif Ürün Politikası**

Türkiye’de arz çokluğu yaşanan fındık, tütün, şeker pancarı vb. ürünlerde arz çokluğunu engellemek, bunun için üretimi sınırlandırmak, bunların yerine üretim açıklığının yaşandığı ürünlerin üretilmesini sağlamak amacıyla bu alternatif ürünleri üretmekte olan üreticilere destek verilmektedir. Her bir üretici için yapılacak ödeme miktarı, üreticinin alternatif ürünlerin üretimine ayırdığı arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı suretiyle bulunur. Türkiye’de soya fasulyesi, mısır, yem bitkileri vb. ürünlerde üretim açığı olduğundan ötürü üretim çokluğu yaşanan ürünler yerine bu

ürünleri üretmekle meşgul olanlar bu desteklemelerden faydalanabilmektedir (Kamacı, 2006: 32).

Patates siğili hastalığının yaşandığı bölgelerde üretimin sonlandırılması gereği, devletin üretimi bırakan üreticilere destek sağlamasına neden olmuştur. Bu zaman diliminde ekim bölgelerinin %21 kadar düşüş yaşanması bu faaliyetin başarılı neticeler verdiğini gözler önüne sermektedir. 2013 senesinde yapılacak Tarımsal Desteklemelere Ait Karar'a göre karantina tedbiri şeklinde alternatif ürün üretilmesi ya da nadasa bırakılması halinde, çiftçi kayıt mekanizması içinde yer alan çiftçilere dekar başına 110 TL destek sağlanması karara bağlanmıştır. Destekleme ödemesi aynı araziye 3 senede bir verilmektedir (Korkmaz, 2015: 108).

Fındık imalatı fazla olduğundan ötürü kısıtlandırılması gerekli görülmüştür. Bunun için bu üretimde öncü olarak görülen 13 il (Artvin, Bartın, Düzce, Giresun, Kastamonu, Kocaeli, Ordu, Rize, Sakarya, Samsun, Sinop, Trabzon ve Zonguldak) dışındaki bölgelerdeki fındık üretiminin durdurulması, üretimi durdurma işlemlerindeki masrafların karşılanması, yerine üretimi gerçekleştirilecek olan alternatif ürün üretimini teşvik etmek ve üreticinin zarar etmesini engellemek amacıyla bir senelik gelir kaybı ödemesinin gerçekleştirilmesi karara bağlanmıştır. Aynı zamanda, alternatif ürün üretme işine girişen üreticilerin bilgilendirilmesi ve teknik yardım alması, üreticilere hasat ve bakım masraflarının ödenmesi de karara bağlanmıştır. Ödemeleri Bakanlık adına Ziraat Bankası gerçekleştirmiştir (Kamacı, 2006: 32).

Tütün üretimi, devletin yürüttüğü alternatif ürün desteği uygulamasının da etki etmesiyle ciddi oranda düşmüştür. Tütüne alternatif ürün olarak yetiştirilen ürünle alakalı Bakanlık tarafından destekleme bulunmaktaysa, alakalı mevzuatı kapsamında üreticiler tarafından ayrı bir şekilde başvuruda bulunmaktadır. İl/İlçe Tütün Komisyonları, 2008 ürün senesinde Tütün Üretim ve Alım-Satım Sözleşmesi ile saptanan kota düzeyini ve il ortalama verim oranını ÇKS'ye girerek toprak miktarlarını ve her üreticiye sağlanacak ödeme desteği miktarını belirlemektedir (Korkmaz, 2015: 109).

Türkiye'de Tarım Reformu Uygulama Projesi çerçevesindeki alternatif ürün uygulaması ile üretimin çok olduğu ürünlerin üretimi sonlandırılarak, alternatif ürünlerin üretimini yapmaya başlayan üreticilere zararı karşılayacak ödemeler adıyla destekleme ödemesi gerçekleştirilmiştir. Alternatif ürün çerçevesinde verilen zararı

karşılıyıcı destekleme ödemeleri alan esaslı olarak gerçekleştirilmiştir. Türkiye’de yararlanılmakta olan tarım destekleme aracı şeklindeki zarar karşılıyıcı ödemeler, 5488 Sayılı Tarım Kanunu içerisinde, “Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmeleri dolayısıyla 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. Üreticilerin bir araya gelerek, alternatif ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için yapacakları yatırımların finansmanı için ek ödemeler yapılabilir. Telafi edici ödemelerin ürün kapsamı, ürünler bazında birim ödeme miktarları, ödeme süreleri ve ek ödeme miktarları her yıl Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir” olarak ifade edilmiştir. Türkiye’de alternatif ürün uygulaması çerçevesinde fındık, tütün, şeker pancarı ve patates ürünlerinde zarar karşılıyıcı destekleme ödemeleri gerçekleştirilmiştir. Alternatif ürün destekleri ÇKS’ye kayıtlı olan üreticilere sağlanmıştır (Karakaya, 2013: 123).

Şeker pancarı ürünündeysen, çok fazla üretim olduğundan ötürü üretim sınırlandırılmıştır. Bunun yerine alternatif ürün üretimini gerçekleştirenlere destek sağlanmıştır. Destekleme Ziraat Bankası tarafından sağlanmaktadır. Şeker pancarı yerine alternatif ürün olarak belirlenen ürünler mısır, ayçiçeği, soya fasulyesi ve yem bitkisi dir. Bu ürünlerin ekimi durumunda dekar başına sağlanacak destek ödemeleri saptanmıştır. Mısır 132 milyon TL, ayçiçeği 126 milyon TL, soya fasulyesi 116 milyon TL ve yem bitkisi 94 milyon TL olarak belirlenmiştir (Kamacı, 2006: 33).

“Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’ndan yayımlayan 2005 / 20 sayılı “Sertifikalı Tohumluk ve Fidan Desteği ile Patates Siğili Görülen Alanlarda Alternatif Ürün Desteği Hakkında Tebliğ” ile Giresun, Ordu, Niğde ve Nevşehir İllerinde patates siğili hastalığından etkilendiği tespit edilen patates alanlarında üretim yapan üreticilere alternatif ürün desteği verilmiştir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca 2017 yılı alternatif ürün desteği tek yıllık yağlı tohum bitkisi üretenlere dekar başına 40 TL, tek yıllık yem bitkileri üretenlere dekar başına 50 TL, tek yıllık hububat ve baklagiller üretenlere dekar başına 20 TL, çok yıllık yem bitkileri üretenlere dekar başına 100 TL ve meyve bahçeleri ve bağ üretenlere dekar başına 150 TL destekleme ödemesi şeklinde belirlenmiştir.

## 2.6. Türkiye'nin Tarımsal Ürünler Dış Ticaret (İhracat ve İthalat) Politikası

Ülkeler kendi içlerindeki üretimi aşırı olan ve dünya genelinde talep edilen tarım ürünlerinin ihracını gerçekleştirip ülke ekonomisine döviz girmesini sağlamak amacıyla dış ticarete kolaylıklar yapabilmektedir. Devlet tarım ürünleri dış alım-satımını teşvik etmek için vergi iadesi, dolaysız ödeme, faizi düşük olan kredi, düşük fiyatta girdi sağlanması, vergi muafiyetleri gibi ihracat sübvansiyonu sağlamaktadır. Tüm bu tedbirler neticesinde ihracat yapanlara, ihraç ettikleri ürün birimlerinin getirisi olarak ülke içindeki para cinsinden daha çok ödeme gerçekleştirilmiş veya ürünün birim üretim masrafı azaltılmıştır. Her iki destekleme de ihracat sonucunda sahip olunan kazancın yükselmesine sebep olmaktadır (Gaytancıoğlu, 2009: 55).

Türkiye'de tarım ürünlerine sağlanan ihracat desteği, Türk tarım ürünlerinin dünya geneli piyasada rekabet ortamına girmesini sağlamakta, tarıma sağlanan sübvansiyonlarla da ihracat düzeyi genişletilmektedir. İhracata destek sağlanması amacıyla verilen sübvansiyonlar ve ihracat için fiyat düşürmeleri Türk ihracatına olumlu etki etmektedir. İşletmelerin, Türk tarım ürünlerini uluslararası piyasalar içinde bir marka haline getirmesine neden olmaktadır. Aynı zamanda sağlanan ihracat desteği sayesinde işletmelerin masrafları azalmakta, Ar-Ge'ye daha fazla önem verilmekte ve işletmelerin daha fazla kazanç sağlamasına olanak vermektedir. Verilen ihracat iadelerini ise, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu karşılamaktadır (Kamacı, 2006: 34).

Türkiye tarımsal ürünlerinin dünya genelinde piyasalar içinde rekabet ortamına girmesi ve ihracat potansiyelinin yükseltilmesi amacıyla 2014 senesinde "Tarımsal Ürünlerde İhracat İadesi Yardımlarına İlişkin 2014/6 sayılı Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararı" yayımlamıştır. Bu kapsamda, tarım sektöründeki ihracatçı işletmeler Ekonomi Bakanlığınca belirlenen şartlar çerçevesinde desteklerden yararlanabilecektir. Bu Kararla; Türkiye'nin DTÖ taahhütleri kapsamında şekerli ürünler, meyve suları, zeytin ve zeytinyağı vb. de içinde olmak üzere toplamda 16 tane tarımsal ürün grubuna, birim bedeli üstünden değişim gösteren oran ve rakamlarda olacak şekilde, mahsup mekanizması kapsamında ihracat iadesi desteği verilmektedir (Korkmaz, 2015: 110).

Tarım üretimi gerçekleştirenleri dış rekabetin etkilerinden korumak amacıyla yüksek gümrük ücretleri yürütülmektedir. DTÖ Ticaret Anlaşması içerisinde tarım vergilerinin düşürülmesi karara bağlanmıştır. Fakat AB ve ABD arasında gerçekleşen rekabetten Türkiye'de etki görmektedir. Bu nedenle gümrük duvarlarına gereksinim

duyulmuştur. Ayrıca Türkiye’de çay, buğday, şeker, tahıl grupları, domates, bal, reçel, konserve balık vb. ürünler için yüksek gümrük ücretleri yürütüleceği açıklanmıştır (Kamacı, 2006: 35).

Türkiye’de 1984 senesinden beri ithalatta başlamış olan liberalleşme süreci içerisinde DTÖ ve Gümrük Birliği’ne katılmış, bu örgütlerle yapılan anlaşmalar kapsamında gümrük vergilerinin koruma aracı olma niteliği kaybolmaya başlamıştır. Yine de uluslararası normlar kapsamında yürütülebilen ticaret politikası araçları yoluyla ithalatta adaletsiz rekabet ortamına karşı yerli üretim alanları gözetilebilmektedir (Korkmaz, 2015: 111).

**Tablo 3. Ülke Gruplarına Göre Yıllık İhracat %**

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Avrupa Birliği	48,0	44,5	43,5	41,5	39,0	46,4	46,5
Türkiye Serbest Bölge	1,3	1,3	1,5	1,6	1,5	1,9	1,8
Diğer Avrupa (ab hariç)	6,8	9,8	9,6	9,4	9,3	9,4	9,8
Afrika	8,0	8,6	8,7	9,3	8,8	7,7	8,2
Kuzey Amerika	5,2	4,9	4,6	4,3	4,4	4,0	3,7
Orta ve Güney Amerika	1,4	1,5	1,8	2,1	1,9	1,9	1,6
Yakın ve Ortadoğu	22,0	21,6	22,5	23,4	27,8	20,7	20,5
Diğer Asya	6,8	7,2	7,4	7,9	6,9	7,6	7,5
Avusturalya, Y. Zelanda	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4

Kaynak: TÜİK

**Tablo 4. Ülke Gruplarına Göre Yıllık İthalat %**

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Avrupa Birliği	39,0	38,0	36,7	36,7	37,1	38,0	39,0
Türkiye Serbest Bölge	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5
Diğer Avrupa (ab hariç)	11,0	13,6	15,0	16,4	15,7	14,8	16,2
Afrika	2,7	2,5	2,4	2,4	2,5	2,8	2,6
Kuzey Amerika	6,0	5,8	5,7	5,5	5,4	7,2	7,1
Orta ve Güney Amerika	9,0	8,4	10,1	10,3	10,8	10,4	8,6
Yakın ve Ortadoğu	6,9	6,6	8,5	8,8	9,1	8,5	70,0
Diğer Asya	27,3	25,7	23,2	21,7	21,0	22,1	21,7
Avusturalya, Y. Zelanda	3,7	5,5	5,9	5,8	5,7	3,9	3,9

Kaynak: TÜİK



2010–2016 yılları arası Türkiye'nin ihracat ve ithalat ilişkilerine bakıldığında her iki tabloda da AB ülkelerinin yüzdelik dilimlerinin büyüklüğü öne çıkmaktadır. Avrupa İstatistik Ofisinin verilerine göre 2015 yılında AB 1 trilyon 789,1 milyar Euro lük ihracat yapmıştır. Birliğin, bu dönemde Türkiye' ye olan ihracatı 79 milyar Euro'dur. Bu yılda AB' nin Türkiye'den yapmış olduğu ithalat 61,6 milyar Euro'dur.

## **2.7. Türkiye'nin Tarım Politikalarının Olumlu Yönleri, Eksiklikleri ve Geleceği**

Destekleme politikalarının meydana getirdiği farklı sorunlarla beraber, toplumsal, ekonomik ve tarım sektörünün yapısından dolayı olan teorik esaslar sebebiyle, ilkece desteklenmektedir. Türkiye'de 1950 senelerinden başlamış olan, 1960'lı seneler içerisinde farklı bir düzeye geçen ve esas gelişme sürecini 1970 senesinin ardından tamamlayan ve 1980'li senelerde gerilemiş olan destekleme politikaları, tarımsal üretimde önem arz eden neticeler meydana getirmiştir (Özdemir, 1989: 278).

Tarımsal politikalar açısından uyulması gereken normlar, uygun teknoloji ve uygulama araçlarını içine alarak ve çiftçilere cesaret vererek pazarlama gücünü yükseltmek, gıda sektöründe incelemeler yaparak çevre bilincini oluşturup üretici ve tüketicilerle beraber tarım sektöründe olumlu gelişmeleri desteklemek amacını gütmektedir (Doğan, 2013: 101).

Destekleme politikaları tarım, diğer sektörlerde olan haksız rekabetten korunmasını, uygun girdi ve ürün ücretleri ile üretimin gelişiminin sağlanmasını, tarım işletmelerinin kazanç düzeylerinin iyileştirilmesini, üretim yapmaya teşvik ve özkaynak kullanımının planlı olarak yapılmasının sağlanmasını hedeflemektedir. Fakat destekleme politikalarının teorik esaslarının bir realite içerisinde olmasına karşın yürütmede bu hedeflerin gerçekleşmesi oldukça güç bir durumdur. Hatta ekonomide markı açıdan farklı sorunlar meydana getirdiği de ifade edilebilmektedir. Diğer bir deyişle, bu politikalar ile ürünlerin piyasa şartlarını bir düzene sokmaktan fazla, söz konusu ürünlerin piyasaya girmesi dahi önlenmektedir (Özdemir, 1989: 278).

Bütün bu problemlere karşın, ortaya konulabilecek çok sayıda çözüm önerileri de mevcuttur (Doğan, 2013: 102):

- Faaliyete geçirilecek olan politikalar kısa soluklu problemler kapsamında meydana getirilmemelidir. Bu politikalar bilimsel incelemeler çerçevesinde siyasal menfaatlerden uzak uzun soluklu politikalar olmalıdır,

- Yürütülecek olan politikalar tek bir kurum yada örgüt tarafından idare edilmelidir,
- Gelişmiş olan devletlerin yürüttükleri tarım politikalarını özellikle ihracat desteklemeleriyle ithalat ölçütlerine ilişkin politikalar izlenmelidir,
- Tarım alanlarına tarımsal sanayiler oluşturarak kırsal kesimden şehirlere göç oranı düşürülmelidir,
- Tarım sektörünün ekonomiye sağladığı katkı saptanarak, ekonomik veriler istatistiksel şekilde bir bütün haline getirilmeli ve bu veriler doğrultusunda politikalar ortaya konulmalıdır,
- DGD mekanizması çerçevesinde sağlanan desteklerle beraber tarımsal üreticilerin serbest piyasa şartlarında rekabet gücünü korumak maksadıyla, taban fiyatı, destekleme alımları, ihracat teşvikleri vb. desteklerden en uygun olanları faaliyete geçirilmelidir,
- Sulama sorunları giderilmeli ve sulama için elektrik ücretlerinde indirim sağlanmalıdır,
- Tarım işletmelerinin önemli nitelikte olan maliyet girdileri içerisinde yer alan mazot ve gübre fiyatlarını enflasyondan koruyarak destekleme politikalarından faydalanamayan küçük ölçekli işletmelere dolaylı destekler verilmelidir,
- Düşük fiyatlı olan ürünlerin ülke içine girmesi engellenmeli, yerli üreticiler korunmalıdır,
- Türk çiftçisinin eğitim düzeyleri yükseltilerek geleneksel nitelikte olan tarım bırakılıp çağdaş tarım gerçekleştirmeleri sağlanmalıdır.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ’NİN (AB) ORTAK TARIM POLİTİKASI (OTP) VE TÜRKİYE’NİN OTP’YE UYUMU**

AB bünyesinde olan ülkelerin tarım politikalarının hem ekonomik hem de politik manada ortak bir kapsamda yürütülmesi temeline dayalı olan Ortak Tarım Politikası (OTP), AB’nin gerçekleştirdiği ilk ortak politikadır. Halen AB bütçesinin %50 oranını meydana getiren OTP’nin, AB’nin önem arz eden politikaları içerisinde yer aldığını ifade etmek mümkündür (Şentürk, 2007: 29).

AB içerisinde “Ortak Tarım Politikası” ortaya çıkarılması fikrinin temelinde, ilk olarak tarım sektöründe meydana gelebilecek problemler ile gıda ürünlerinde bir kıtlık probleminin söz konusu olmasının önlenmesi kuşkusu bulunmaktadır. Başka bir belirleyici nitelikte olan etken ise tarım sektöründeki refah seviyesinin ortalamaya ulaştırılması amacıyla sektör koşullarının düzeltilmesidir. Kıtlık ve sektör şartları doğrultusundaki kuşkuvarın sonlandırılmasının haricinde ortaklık ilişkisi kapsamında AB ülkeleri arasından değişkenliklerin sonlandırılması ile AB’nin öncüleri olan Fransa ve Almanya arasında dengenin oluşturulabilmesi bulunmaktadır (Dezcan, 2010: 3).

1950’li senelerin başlarında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında tarım için ortaklık ilişkisini oluşturma çalışmaları süratle yürütülmüş, 1952 ve 1954 seneleri arasındaki zaman diliminde bu çalışmalar olumlu sonuçlar vermemiştir. OTP, 1955 senesinin Temmuz ayında, AB ülkelerinin Dışişleri Bakanlarının, Belçika Dışişleri Bakanı Paul Henry Spaak liderliğinde AET’nin kuruluş anlaşması amacıyla bir toplantı gerçekleştirmiştir. Toplantıyı gerçekleştiren bu komite, 1956 senesinde Spaak Raporu olarak adlandırılan rapor ile AET ve EURATOM’u oluşturan Antlaşmaların ilk adımları da atılmıştır. Spaak Raporu içerisinde tarımın konusunun olmadığı ortak piyasanın söz konusu olmadığı altı çizilerek belirtilmiştir. Topluluğun öncüleri olan altı üye ülkede tarımın OTP kurulma senelerinde, sektörler içinde büyük rol oynaması, üye ülkelerin tarım politikalarında ve yürütmelerinde değişiklikleri söz konusu olması, tarım ürünlerinde bulunan fiyat dengesizliklerinin ortadan kaldırılması ve ürünlerin serbest dolaşımı ile alakalı hususlarında rekabet ortamına engel teşkil edici faktörlerinde önlenmesi açısından bir politika ortaya koyulmuştur. Ürünlerin serbest dolaşımı amacıyla tarım ürünlerindeki fiyat ve üretimde bölgesel düzensizliği giderilmesi için

üye ülkeler arasında bulunan rekabet ortamına negatif etki etmemesi açısından Roma Antlaşması ile OTP adına bir temel ortaya çıkarılmıştır (Sivaslı, 2008: 1-2).

Roma Antlaşması'nın 39. Maddesiyle ortaya koyulan politika gayeleri halen daha geçerli olarak kabul edilmektedir. Ortak piyasanın meydana getirilmesinde önemli vazife gören OTP, öncelikle üç temel kurala dayandırılmıştır. Piyasanın tekliği, topluluk seçimi ve finansal dayanışma olarak belirlenen üç temel kural bu şekildedir. OTP çok sayıda tüketicinin gıda temin etmesiyle beraber, tarımsal piyasalarda denge kurmakta ve çiftçilerin kazançlarını gözetmektedir. Bununla birlikte, dünya ticaretinde büyük rol oynayan bir etkidir. Bu ortak politikanın politik, ekonomik ve toplumsal etkileri yalnızca tarımla kısıtlı olmayıp, çok sayıda sektörde gözler önündedir (Tunçsiper vd., 2008: 1).

OTP, 1962 senesinde ilk ortak piyasanın meydana getirilmesiyle resmen uygulamaya konmuştur. OTP'nin öncelikli amacı; üreticilere uygun bir hayat kalitesinin, tüketicilerin ise kaliteli ve sağlıklı besine adaletli fiyatlarla ulaşımını sağlamasıdır. Tarımsal üretime yön verilmesi, ve piyasalarda denge kurulması gayesiyle ürünler ya da ürün gruplarının belirli bir düzene, dolayısıyla ortak piyasa intizamına dahil edilmesi manasına gelen piyasa politikası, OTP'nin ilk ve en önemli aracını meydana getirmektedir. Böylece üretim ve ticaret ortak normlar kapsamında yürütülmesi sağlanmaktadır (Sağlık, 2010: 24).

OTP, AB'nin farklı ortak politikalarının biçimlendirilmesinde de örnek teşkil etmiştir. OTP oluşturulmadan evvel, topluluğa üye olan ülkeler tarımı klasik ekonomi araçları ile kontrol etmek ve ulusal destek politikalarından yararlanmak yerine tarım ürünlerinde bütün topluluk piyasası için geçerliliğini koruyacak ortak fiyatlar saptamayı seçmişlerdir. Bu seçimin sebepleri aşağıdaki gibidir (Deprem, 2006: 15):

İkinci Dünya Savaşı sırasında özellikle Avrupa'da ortaya çıkan gıda yetersizliğinden ötürü topluluk üyelerini öncelikli husus şeklinde oluşabilecek bu tip sorunların ortadan kaldırılması doğrultusunda kararlara yönelmesini sağlamıştır. Bunun neticesinde topluluk üyeleri ülke vatandaşlarının gıda gereksinimi topluluk bütçesinden gidermek için gerekli olan aşamaların kaydedilmesi kararına varmışlardır. Savaşın ardından Topluluk (Birlik) nüfusunun büyük bir kısmının tarım alanında istihdam edilmesi nedeniyle bu büyük orandaki nüfusun gelir seviyelerini iyileştirme ve koruma

mecburiyetiyle birlikte, fiyat dengesizliklerinin doğurabileceği negatif etkilerden topluluk tarımını korumak maksadıyla ortak politikaya gereksinim duyulmuştur.

Topluluk oluşturulmadan evvel iyi düzeyde bir sanayi sektörünü elinde bulunduran Almanya'nın sanayi dalında bir gümrük bütünlüğünün oluşturulmasını talep etmesiyle nüfusunun dörtte biri tarım sektöründe çalışan ve sanayi sektöründe Almanya'yla rekabet edemeyecek olan Fransa'nın üye ülkelerin tarım ürünlerini de piyasalarına katması hususunda istekli olması tarımda ortak bir politika ortaya koyma düşüncesini meydana getirmiştir.

Tüm bu etkenlerin bir bütün oluşturmasıyla tarım sektörü açısından Avrupa'da ortak bir politika oluşturulması karara bağlanmış ve Roma Antlaşması'yla bu politikaların Avrupa Ekonomik Topluluğu açısından yasal esası ortaya konularak, OTP'nin hedefleri ve normları belirlenmiştir. 1962 senesinin Ocak ayında OTP'nin genel yönelimleri sırasıyla faaliyete geçirilmiştir (Topçu, 2003: 10).

### **3.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının İlkeleri, Amaçları, Araçları**

Bu alt başlıkta OTP'nin ilkeleri, amaçları ve araçları detaylıca açıklanmaktadır. OTP'nin anlaşılmasında bunların bilinmesi önem arz etmektedir. Dolayısıyla OTP'nin önemi ve içeriği de irdelenmiş olmaktadır.

#### **3.1.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının İlkeleri**

Tarımsal üretim oranında yükselme yaşanması, üreticilere daha kaliteli bir hayat standardının sağlanması ve piyasalarda dengeyi oluşturarak arzın sürekliliğinin sağlanması hedeflerine ulaşmak üzere oluşturulan OTP, Stresa Konferansı'nda belirlenen üç temel ilke zemininde oluşturulmuştur. Bu ilkeler; piyasa teklifi, Topluluk seçimi ve ekonomik dayanışma şeklindedir (Dezcan, 2010: 6).

Piyasa teklifi, tarım ürünlerinin üye ülkelerin coğrafi sınırlarıyla saptanmış ve iç piyasada serbest dolaşım imkânının sağlanmasını öngörmektedir. Dolayısıyla üye ülkeler arasında gümrük vergisi ve ücretleri, miktar sınırlamaları ve her türlü sübvansiyon sonlandırılmıştır. Bu ilke ayrıca ürünlerin serbest dolaşımını önleyen teknik hususlardaki düzenlemelerin harmanlanması, bu şekilde ürünlere ait denetlemelerin üye ülke sınırlarında değil ürünlerin üretim bölgesi ve piyasada gerçekleştirilmesi ilkesiyle de uyum sağlamaktadır. Ek olarak, tarım ürünlerinin serbest dolaşımı, ortak önlemlerin faaliyete geçirilmesi ve destekleme önlemleri ile dış etkilere

karşı korumanın merkezi olarak idare edilmesinin sağlanmasıyla güçlü hale getirilmiştir (Sağlık, 2010: 25).

Bu ilkenin amacı, AB’de tarım sektöründe ortak bir piyasanın oluşturulması ve tarım ürünlerinin üye devletlerin piyasalarında serbest dolaşımını gerçekleştirmesidir. Dolayısıyla bu ilke AB içi ticarete gümrük vergilerinin ticaretteki diğer sorunların ve rekabete tehdit oluşturabilecek sübvansiyonların ortadan kaldırılmasını belirtmektedir (Doğan, 2004: 221).

AB ortak tarım politikasında “Tek Fiyat” uygulaması beklenildiği gibi sonuçlar vermemiştir. “Tek Fiyat” uygulanan hallerde, bölgeler arası maliyet bedellerinin değişkenlik göstermesinden kaynaklanan rekabet neticesinde, belirlenen fiyattan daha yüksek üretim gerçekleştirilen bölgeler kıyaslamalı üstünlükleri şeklinde hareket ederek maliyeti az olan ürünlerin üretimini gerçekleştirmeye yönelmişlerdir. Fakat bu pratikte gerçekleştirilememiş ve uygulama serbest rekabet ortamına dahil edilmeyerek ortak fiyatlara varabilmek amacıyla yönetsel özellikte uygulamalar yürütülmüştür. Örnek verilecek olursa; bazı ürünlerde fiyatlar maksimum ve minimum fiyat ortalaması baz alınarak belirlenmekte iken öncelikle süt ve süt ürünleri olacak biçimde farklı ürünlerde maksimum fiyat ortak fiyat şeklinde belirlenmiştir. Ancak devletlerarasında fiyatların aynı düzeyde olmasını önleyen önemli bir unsur, 1970’li senelerde uluslararası döviz piyasalarında gerçekleşen kur dengesizlikleri meydana gelmiştir. Bu dengesizlikleri önleyebilmek amacıyla OTP için “Yeşil Kur” olarak ifade edilen özel bir para mekanizmasının ortaya çıkarılması gerekmiştir (Deprem, 2006: 18-19).

Topluluk seçimi ilkesiyle hedeflenen, topluluk içi pazarlarda ve topluluk sınırları içerisinde, üye devletlerce üretilmekte olan tarımsal ürünlere birincil nitelikte bir rejim uygulanmaktadır. Böylece dış ülkelerde üretilmekte olan ürünlere karşı Topluluk bünyesinde olan ülkelerin ürünlerine bir seçim hakkı verilmekte ve Topluluk tarım sektörü gözetim altında tutulmaktadır (Nazlı ve Küden, 2012: 94).

Bir diğer hedef de, dış ticaretteki piyasada yaşanan fiyat dengesizliklerinden Topluluktaki tarımsal ürünler korunarak uluslararası piyasa ile Topluluk piyasasının rekabet ortamı içerisinde olmasının sağlanmasıdır. Topluluk üreticilerinin dış rekabet ortamından doğacak olan risklerden korunması amacıyla iki temel koruma sistemi meydana getirilmiştir. Bunlardan ilki, 1995 GATT Uruguay Round Tarım Anlaşmasının bir getirisi olan sorumluluklar ile yürürlüğü sonlandırılan ve prelevman ismiyle bilinen

değişkenlik gösteren vergidir. Birlik haricindeki üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünlerin fiyatlarını belirlenen fiyat düzeyine ulaştırmak amacıyla alınan dış piyasa ile belirlenen fiyat arasındaki fark oranında olan bu vergi, ithal edilen ürünlerin fiyatını Topluluk içerisindeki piyasa fiyatına çıkarmak gayesini içinde barındırmakta idi. Diğer temel koruma aracıysa, ihracat iadesi uygulamasıdır. Toplulukta üretilmekte olan ürünlerin dış ülkelerde üretilen ürünlerle bir rekabet ortamı içerisinde bulunabilmesi için, dış piyasa fiyatları ile Topluluk içindeki fiyat arasında bulunan farkın prim olarak verilmesi temeline dayalı bir uygulamadır (Dezcan, 2010: 7).

AB; sanayi ürünleri açısından yürüttüğü serbest mübadele ilkesini, korunma zorunluluğu ile karşı karşıya bıraktığı için tarım ürünleri dış ticareti esnasında net bir biçimde uygulamamaktadır. Üye ülke üreticilerine, dış ülkelerin üreticileri karşısında bir öncelik sağlamaktadır. Uygulama ayrıca üye ülkeler arasında ortak bir piyasa yaratılmasının bir zaruriyetidir. “Topluluk Seçimi İlkesi” olarak ifade edilen bu ilke; tek bir piyasayı, gerek düşük fiyatlı olan dış alımdan, gerekse uluslararası tarım piyasaları içindeki dengesizliklerden korumaktadır (Şentürk, 2007: 31).

Bu ilkeye ilişkin en büyük fark, Topluluk tarafından çok sayıda devlet ile gerçekleştirilen tercihli anlaşmalarla sağlanan gümrük fiyatlarında azaltmalar ya da gümrük olmadan dış alımla dış ülkelere sağlanan önceliklerdir. Bu anlaşmalar sıklıkla OPD’ne tabi olmayıp, OPD’deki Topluluk ürünleri ile rekabet edebilme niteliği olan ürünler için yapılmıştır. Topluluk ilkenin yürütülüşünü engellemek maksadıyla bu tip ürünler için gerçekleştirilen dış alımı belirli kısıtlamalara dahil etmektedir (Deprem, 2006: 19).

Ekonomik dayanışma ilkesi, OTP’ye ait bütün masrafların Topluluğa üye olan ülkelere ortak şekilde karşılanmasını amaçlamaktadır (Doğan, 2004: 221). Başka bir ifadeyle, diğer iki ilke kapsamında yürütülecek olan ortak politika açısından yapılacak olan harcamaların, ortak şekilde oluşturulan bütçeden ve AB bünyesinde olan ülkelerin hepsinin katkı sağlamasıyla karşılanmasını amaçlamaktadır. Topluluk bütçesi içerisinde 1962 senesinde ortaya koyulan özel bir fonla ekonomik yükümlülüklerin ortak paylaşımı sağlanmıştır. “Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır. FEOGA, 1964 yılında, Yönlendirme ve Garanti olmak üzere iki ayrı bölüm haline getirilmiştir. Garanti Bölümü fiyat ve pazar politikasının işleyebilmesi için gerekli olan harcamaları finanse etmekte ve Birlik bütçesinin %45’ini oluşturmaktadır. Yönlendirme Bölümü ise tarımsal yapıların

iyileştirilmesine yönelik yapılandırma çalışmaları ile kırsal bölgelerin kalkındırılmasında kullanılmakta ve AB bütçesinin %3'ünü oluşturmaktadır” (Nazlı ve Küden, 2012: 94).

Diğer ilkeler kapsamında uygulanması gerekli olan ortak tarım politikalarının zorunlu şekilde karşılanması gereken masraflarının bulunması topluluğu bu noktada tüm üye ülkelerin katkısı ile bu masrafların karşılanmasını sağlayacak bir fon meydana getirmeyi zaruri kılmıştır. Bu zaruriyetten ötürü ortak ekonomik yükümlülük ilkesi iki faktörden meydana gelmiştir (Deprem, 2006: 20):

- OTP'nin işleyişi için gerekli fonlar,
- OTP'nin işleyişinden elde edilen gelirler.

Ekonomik dayanışma ilkesi, tarım sektöründe yürütülen ortak politika çerçevesinde meydana getirilen sistemlerin ve zorunlu masrafların karşılanabilmesi amacıyla bir ekonomik kaynağın ortaya konulması gerekmiştir. Bu ilke çerçevesinde OTP'ye ait masraflar topluluk ülkelerince ortak bir şekilde karşılanırken, ayrıca OTP kapsamında alınmakta olan vergilerden sağlanan gelirler topluluğun ortak kazancı olarak sayılmaktadır. “Topluluk bütçesi içinde 4 Nisan 1962’de, Topluluğu kuran altı üye ülkenin Bakanlar Konseyince, Roma Antlaşması’nın 40. ve 43. maddelerine istinaden özel bir fon oluşturularak mali sorumluluğun paylaşılması sağlanmıştır. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund: EAGGF) adındaki fonla OTP giderleri karşılanmaktadır. EAGGF, 1964 yılında, Yönverme ve Garanti olmak üzere iki ayrı bölüme ayrılmıştır. 30 Mayıs 2005 tarihinde AB Tarım Bakanları Konseyi OTP'nin finansmanında düzenleme yapan bir Tüzük üzerinde siyasi anlaşmaya varmış ve 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren OTP'nin finansmanı, bu Tüzük ile oluşturulan iki yeni fondan (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF) ve Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu (EAFRD) karşılanmaya başlanmıştır” (Dezcan, 2010: 8).

### **3.1.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının Amaçları**

İkinci Dünya Savaşı esnasında ve sonraki dönemde Avrupa, gerek sosyal gerekse ekonomik olarak ciddi ölçüde zarara uğramıştır. Doğal kaynakların da kısıtlı olması kişilerin gıda gereksinimlerini yeterli ölçüde karşılayamamasına sebep olmuştur. Gıda arzında ortaya çıkan sorunlar, soğuk savaştan korunma isteği, Avrupa’da barışın sürekliliğinin sağlanma arzusu Avrupa’nın bir bütün haline gelmesini gerekli kılmıştır.



Avrupa’da hayatlarını sürdüren bireylerin gıda arzının güvence altında olmasının sağlanması, dışa bağlı olmama isteği, tarım sektöründe serbest piyasanın oluşturulma isteği OTP’nin esasını meydana getirmiştir. Aynı zamanda 1950’li senelerde Avrupa içerisinde etkin olan nüfusun büyük bir kısmını tarımla meşgul olmakta ve tarım ürünlerinin fiyatları ücret boyutlarını saptayarak yaşam standardını ortaya koymaktaydı. Bu sebeple tarım sektörü içerisinde olan kesimin kazançlarını korumak ve fiyat dengesizliklerinden etkilenmelerini önlemekte hedeflenen esas gayeler içerisinde mevcut bulunmuştur. Bununla beraber AET bünyesinde meydana getirilen gümrük birliği ile sanayi ürünlerinin serbest dolaşması sanayide önde gelen ülkelerden biri olan Almanya’yı memnun bırakırken, nüfusun büyük bir kısmı tarım sektöründe çalışan Fransa’yı hiç memnun etmemiştir. Fransa ve Almanya arasındaki bu düzen farklılığı ve huzursuzluğun sonlandırılması amacıyla OTP’na ihtiyaç duyulmuştur (Karabıyık, 2012: 31).

Roma Antlaşması’nın 38 ile 47. Maddeleri ile (Amsterdam Antlaşması ile 32 ile 38. Maddeler) yasal kapsamı belirlenmiş olan OTP, 1962 senesinde ortak piyasa uygulamasının ilk defa ortaya konulması ile gerçekleştirilmiştir. OTP’nin amaçları Roma Antlaşması’ndaki 38. ile 46. Maddelerde görülmektedir (Özoğul, 2009: 15).

Roma Antlaşması’nın 39. Maddesi içerisinde AB’nin OTP’nin amaçları şu şekilde belirtilmiştir (Karagözlü, 2007: 23):

- Teknik yönden gelişmelere destek sağlanması, tarımsal ürün üretiminin rasyonel bir şekle girmesi,
- Üretim unsurlarının özellikle de işgücünün en uygun şekilde kullanımını gerçekleştirerek tarımda verimliliğin artırılması,
- Özellikle de tarım sektörü içerisinde yer alanların kişi başına düşen gelirlerinin yükseltilmesi sağlanarak hayat standartlarının iyileştirilmesi, piyasa içerisinde istikrarın oluşturulması,
- Ürün arzında devamlılığın sağlanması başka bir deyişle, ürün arzının korunması,
- Optimal fiyatlarla tarım ürünlerinin tüketiminin daha olanaklı hale getirilmesi, şeklindedir.

Türkiye'deki tarım politikasının amaçları, farklı kalkınma planları içerisinde aşağıda belirtilen amaçlarının bazılarının birleşimi biçiminde de olabilmektedir. Bu amaçları şu şekilde sıralanabilir (Topçu, 2005: 88):

- Tarım sektörünün gelişim süratini, ekonomik kalkınma hızını düşürmeyecek, ekonomide sorun ve enflasyona neden olmayacak düzeyde tutmak,
- Tarımsal üretim düzeyi ve verimliliği yükseltmek,
- Tarımsal üretimde yeterli seviyeye varmak ve toplumun kaliteli gıda teminini sağlamak,
- Tarım tabanlı sanayinin, tarımsal hammadde gereksinimini ülke içindeki üretimle gidermek,
- Tarım çalışanlarının gelir düzeyleri artırılarak, sektörler arasında söz konusu olan gelir değişkenliklerinin önüne geçmek,
- Tarımsal işsizliği engellemek ve tarım sektörü dışındaki sektörlerde olan işgücünün kontrolünü sağlamak,
- Tarım sektöründe teknolojik gelişme sağlanarak, tarımsal üretimin doğal şartlarla paralellliğini azaltmak ve tarımsal bölgelerin kaynakların uygun kullanımını gerçekleştirmek,
- Tarımda verimliliğin yükseltilmesi gayesiyle; çağdaş girdiden faydalanmayı teşvik etmek, sulama ve farklı altyapı işlemleri ile uygun ürün bileşimini gerçekleştirmek ve tarımsal üretim içerisindeki gelişmelerin hızını ivmelendirmek,
- Geleneksel ürünler haricinde hububat, bakliyat, meyve, sebze ve hayvansal ürünlerin ihracat düzeyini arttırmak,
- Tarımda destekleme politikasını etkin bir şekilde yürütmek,
- Tarımsal yapıyı, uzun zaman diliminde süratli ve dengeli gelişmeyi gerçekleştirecek biçimde düzenlemek.

Roma Antlaşması içinde belirlenen hedeflere ulaşmak için 1958 senesinin Temmuz ayında Stresa Konferansıyla hız kazanan çalışmalar, 1960 senesinde Topluluk Bakanlar Konseyi'nin politika normlarını kabul etmesiyle neticelenmiştir (Karabıyık, 2012: 33). Yaklaşık üç sene boyunca devam eden görüşmelerin neticesinde 1962 senesinde tahıllara ait ortak bir piyasa düzeni ortaya konmuş ve OTP resmen faaliyete geçirilmiştir (Karagözlü, 2007: 29).

Sosyal ve yapısal politikaların amaçlarına, yürütülecek olan uzun soluklu yapısal politikalar ile ulaşılabilir. Altyapının çağdaştırılması, tarımsal işletmelerin verimlilik düzeylerinin artırılması, sermaye yatırımlarının yükseltilmesi, kırsal kesimlerde kazançların artırılması amacıyla desteklerin verilmesi, eğitim ve profesyonel çalışma ve genç yaştaki çiftçilere cesaret verilmesi bu politikaların temel kıstaslarını meydana getirmektedir (Güney, 2006: 18).

### **3.1.3. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının Araçları**

#### **3.1.3.1. Karar Mekanizması**

Topluluk, OTP'nin içinde bulunduğu durumlarda üye devletlerin yetkili kişileri üstünde diğer birimlere göre çok daha fazla üstünlük kurmaktadır. OTP'nin fiyat ve piyasa sistemlerinin saptanmasında söz sahibi olan Topluluk, tarım sektörüne ilişkin vergilendirme ve çiftçilerin sosyal güvenliği hususlarında üye devletlere söz hakkı tanımaktadır (Deprem, 200: 20).

Kararların verilmesi prosesinde yasa taslaklarının oluşturulması, piyasaların kontrol edilmesi ve zorunluluk arz ettiği durumlarda düzenleme yapılması Avrupa Komisyonunun yükümlülüğüdür. Komisyon sıklıkla OTP'nin günlük çalışma düzenini izlemekte ve bunu gerçekleştirirken de üye devletlerin söz konusu sektörde uzman olan kamu yetkililerinden meydana gelen İdare Komitelerce desteklenmektedir. Ortak Piyasa Düzeni içerisinde yer alan tüm sektörlerle alakalı idari komiteler mevcut durumdadır. Yapısal hususlarda ise Tarımsal Yapılar ve Kırsal Gelişme Komitesi (STAR) söz konusu olmaktadır. İdari komitelerle paralel çalışma düzenine sahip olan Düzenleyici Komiteler ise “organik tarım, hayvan ve bitki sağlığı, gıda hukuku ve tarım araştırmaları gibi OTP'nin işleyişi ile dolaylı olarak ilgili konularla meşguldür. Son olarak, Danışma Komiteleri ile de komisyon ile üye ülkelerin üreticileri, işleme ve ticaret sektörü temsilcileri, tüketici birlikleri ve tarım kooperatifleri arasındaki bağlantı sağlanmaktadır. AB'nin Ortak Tarım Politikasına dair zorunlu harcamaların miktarı ve içeriğine ilişkin son kararlar Avrupa Konseyi'ne bırakılmıştır” (Demir, 2007: 9).

Bütün idari komiteler komisyonun “Tarım ve Kırsal Kalkınmadan Sorumlu Genel Müdürlüğü liderliğinde belli başlı zamanlarda toplanmaktadır. Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü de kendi çapında alt birimlerden oluşmaktadır. Bunlar görevleri kapsamında aşağıdaki gibi belirtilmiştir (Deprem, 2006: 21-22):

- “A Müdürlüğü; sayısal, istatistiksel ve ekonomik analizler yapar.”
- “A-I Müdürlüğü; Yönetim, genel işler, bütçe ve mali konular, FEOGA harcamalarının incelenmesi ve tarım sektöründe uygulanacak önlemlerin incelenmesinden sorumludur.”
- “A-II Müdürlüğü; Avrupa Parlamentosu ve diğer hükümet dışı kuruluşlarla ilişkileri yürütür.”
- “B-I Müdürlüğü; Tarım mevzuatı, rekabet, kuralların ihlali ve şikâyetlerin incelenmesi, muhtelif ürünlerle ilgili kalite politikası gibi alanlarda çalışır.”
- “B-II Müdürlüğü; Kamu, bitki ve hayvan sağlığı koşulları ve mevzuatı ile ilgili görev yapar.”
- “C Müdürlüğü; Hububat, yağlı tohum ve proteinli bitkiler gibi bazı ürünlerin ortak piyasa düzenlerinden sorumludur.”
- “D Müdürlüğü; Canlı hayvan, süt ürünleri, sığır ve dana eti, domuz eti ve kümes hayvanları ürünlerinin ortak piyasa düzenleri ile ilgili çalışır.”
- “E Müdürlüğü; Taze ve işlenmiş meyve ve sebze, şarap, alkol, muz, tütün, şerbetçiotu, patates ve benzeri ürünlerin ortak piyasa düzenleri alanında görev yapar.”
- “F-I Müdürlüğü; Kırsal kalkınma, kırsal yardımların eşgüdümü ve bölgesel politika konularında çalışır.”
- “F-II Müdürlüğü; Kırsal kalkınma önlemleri, tarımsal yapıya ilişkin genel düzenlemeler, ormancılık, çevre koruma ve tarımsal araştırmaların koordinasyonu konularından sorumludur.”
- “G Müdürlüğü; Tarım bütçesi ve finansal konular, garanti fonlarının eşgüdümü, tarımsal harcamaların yönetimi, bütçe konuları ve yönverme bölümüyle ilgilidir.”
- “H Müdürlüğü; Tarımla ilgili uluslararası konular, DTÖ gibi diğer uluslararası kuruluşlarla ilişkiler, ABD, Akdeniz ülkeleri ve ACP ülkeleri dışındaki Afrika ülkeleri, Asya ülkeleri vb. ile ilişkiler, uluslararası antlaşmalar, Avrupa Ekonomik Alanı ve genişleme konuları ile ilgilidir.”

### **3.1.3.2. Ortak Piyasa Düzenlemeleri**

Ortak piyasa düzenlemeleri, tarım ürünlerinin üretilmesinin ardından tüketiciye ulaşması prosesinin, OTP ilkeleri kapsamında düzenlenmesidir. Söz konusu

düzenlemeler, her ürün için, o ürünün üretilmesi ve pazarlanması şartları ön planda tutularak belirlenmektedir. Tarım ürünlerinin hepsinin üretim ve pazarlamada aynı koşullara bağlı olmaması sebebiyle çok sayıda piyasa düzeni ortaya çıkarılmıştır. Bu mekanizmanın devam ettirilebilmesi için iç pazarda destek, dış pazarların etkisinden de koruma sistemleri belirlenmektedir. Ortak piyasa düzenlemeleri gerçekleştirilirken ürünlerin serbestçe dolaşması ve rekabet ortamının güvende tutulmasına dikkat edilmektedir (Topçu, 2005: 32).

OTP kapsamında Ortak Piyasa Düzeni yürütülen ürünler aşağıdaki şekilde sınıflandırılmıştır (Demir, 2007: 10-11).

- Tarım Ürünleri: tahıllar, pirinç, nişastalık patates, zeytinyağı, seker, süt ve süt ürünleri, proteinli bitkiler, yağlı tohumlar, keten-kenevir, ipek böceği, şerbetçiotu, kurutulmuş yem, yas sebze-meyve, işlenmiş sebze-meyve, tekstil ürünleri (pamuk), şarap, tütün, muz.
- Et Ürünleri: sığır-dana eti, koyun-keçi eti, domuz eti, su ürünleri, kümes hayvanları ve yumurta.

Topluluğun ortak piyasa düzenlemeleri bazı temel amaç kapsamında uygulanmaktadır. Bu temel amaçları üç tane olup, aşağıdaki gibi sıralanmaktadır (Topçu, 2005: 32):

- Üye devletlerdeki farklı şekillerde gerçekleştirilen piyasa düzenlemeleri yerine, ortak bir tarım politikası ortaya koymak
- Üye devletler arasındaki mevcut ticari ilişkilerin düzeyini yükseltecek koşulları sağlamak ve bunun sonucunda ürün ticaretinin serbest bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak,
- AB bünyesinde ortak bir tarım piyasası meydana getirerek iç piyasa ve Birlik üretimini dış ülkelere korumak.

### **3.1.3.3. İç Piyasaya Yönelik Ortak Pazar ve Fiyat Mekanizmaları**

Tarımsal ürünlerinin fiyatlarının belirlenen düzeyden azalmaması ve üreticilerin gelir seviyelerinin düşmemesi amacıyla 1962 senesinden başlayarak günümüze dek süren bu ürünler için her sene ortak fiyat aralıkları saptanmaktadır. Bu ortak fiyat uygulaması, topluluğa ithal edilen fiyatı düşük ürünlerden doğan rekabeti önlemek, AB çıkışlı ürünlerin dış pazara çıkmasını basite indirmek ve AB'nin ortak piyasa düzenini

negatif olarak etkileyecek değişik fiyatların oluşmasını önlemek gibi amaçlara yönelik yürütölmektedir. OTP'nin Pazar ve fiyat sisteminin esasında da söz konusu ortak fiyatların düşmesi halinde pazara bir müdahalede bulunulması ve aradaki değişkenlik farkının desteklemeler ile topluluk bütçesinde karşılanması mevcuttur. Ortak piyasada, ortak piyasa içerisine dahil olan ölkelerin hepsinin uyması amacıyla yürütölen ortak normlar ve ortak normların uyulmasıyla alakalı huzursuzluklar oluştuğu vakit, bu huzursuzlukları nihai şekilde sonlandıracak bir mercii bulunmaktadır. Bu mercii kural koyan, düzenlemeleri gerçekleştiren, devamlılık sahibi olmuş, kurumsal hale gelmiş bir organdır (Demir, 2007: 15).

Fiyat ve pazar/piyasa mekanizmalarının esas faktörü, tarım ürünleri açısından saptanan ortak fiyatlardır. OPD'leri çerçevesinde bulunan bütün ürünler için her sene Konsey tarafından ortak fiyatlar belirlenmektedir. Bu fiyat uygulamalarını biçimlendiren üç adet temel faktör bulunmaktadır (Deprem, 2006: 25):

- Birliğin tarımsal üretim içerisinde yeterlilik seviyesini korumak,
- İç pazarda fiyatların, arz çokluğundan ötürü ithalatın azaldığı zamanlarda bile çok büyük bir düşüş yaşamasını önlemek,
- Birlik ürünlerini uluslararası pazarda rekabet ortamından korumak ve içeride serbest dolaşımını gerçekleştirmektir.

AB'nin İç Piyasaya Yönelik Ortak Fiyat Politikası hedef ve müdahale fiyatları yoluyla gerçekleştirilmektedir (Şentürk, 2007: 32).

Toplulukta bütün piyasa destekleme mekanizmaları "hedef fiyat" (ürünlere/sektörlere göre değişik isimler alabilmektedir) prensibine dayanmaktadır. Bu fiyat, üretici için arzu edilen gelir seviyesini göstermektedir. Üreticilerin gelir düzeyini en makul seviyede tutacak tavan fiyatı saptayarak, tüketicilerinde aşırı fiyat artışlarından korunmasını sağlamak amacıyla oluşturulan fiyattır.

Üreticileri fiyat azalmalarının etkisinden korumak maksadıyla, alım gerçekleştirmek için belirlenen fiyat, müdahale fiyatı olarak ifade edilmektedir. Müdahale fiyatı her sene hedef fiyatla beraber ve hedef fiyatın bir yüzdesi şeklinde belirlenmekte ve bir manada üreticilere verilen minimum garanti düzeyini ifade eden bir taban fiyattır (Deprem, 2006: 27).

Geri Çekme Fiyatı üretici kurumların, birtakım meyve ve sebzelerde gerçekleşen arz çokluğunu piyasadan çekme fiyatı olarak ifade edilmektedir. Satın Alma Fiyatı

üretici kurumlar haricindeki devlet kurumlarının meyve ve sebzelerde yürüttüğü geri çekme fiyatıdır (Deprem, 2006: 16, 27).

#### **3.1.3.4. Dış Piyasaya Yönelik Ortak pazar ve Fiyat Politikası**

Dış piyasada yürütülmekte olan fiyat politikaları iki taraflıdır. Bir taraftan dış ülkelerden topluluk içerisine ithal edilen ürünlere karşı koruma yürütülürken, diğer taraftan topluluk ürünlerinin dış piyasalara ihraç edilmesini teşvik etmek maksadıyla dış satım desteklenmektedir. Dış piyasada yürütülmekte olan fiyat politikaları ithalat ve ihracat politikaları şeklinde iki farklı grupta ifade edilebilmektedir (Topçu, 2005: 40).

Dış piyasada uygulanan fiyat politikaları çift yönlüdür. Bir yandan üçüncü ülkelerden Topluluğa ithal edilen mallara karşı koruma uygulanırken, diğer yandan Topluluk ürünlerinin dış pazarlarda satılmasını teşvik etmek amacıyla ihracat desteklenir. Dış piyasada uygulanan fiyat politikaları ithalat ve ihracat politikaları olmak üzere iki ayrı kategoride incelenebilir (Topçu, 2005: 40):

İthalat politikası, DTÖ Tarım Anlaşması'ndan evvel genel olarak kullanılmakta olan ancak anlaşma neticesinde faaliyetten kaldırılan fiyat politikasının iki değişik uygulaması söz konusudur. Bunlar eşik fiyat ve prelevman olarak ifade edilmektedir (Deprem, 2006: 28).

Topluluk haricinde gerçekleştirilmiş fiyatı düşük ithalat tarafından zayıflatılmasını engellemek için, ithalatta bir prelevman mekanizmasına gereksinim duyulmuştur. Bu mekanizma ile dış ülke kaynaklı ithal fiyatlarının eşik fiyatın altında olmaması ve bununla topluluk ürünlerine olan tercihin artırılması amaçlanmaktadır. Topluluğun dışından ithal edilen bir ürün, advalorem vergileriyle birlikte sürekli değişmekte olan karmaşık ithalat vergileri (prelevman) ile eşik fiyat seviyesine çıkarılmaktadır (Şentürk, 2007: 33).

Prelevman, uluslararası fiyatla birliğe ithali gerçekleştirilecek olan ürünün fiyatını eşik fiyata çıkarmak amacıyla yürütülen bir korumadır. Gümrük vergisinden değişik olan tarafı, sabit bir oran olmayıp uluslararası piyasada oluşan fiyat dengesizliklerine duyarlı biçimde yükselmesi ya da azalmasıdır (Deprem, 2006: 28).

İhracat politikası, OTP kapsamında AB ihracat politikasının iki adet önem arz eden aracı mevcuttur. Bunlar; ihracat iadesi ve ihracat vergisidir şeklindedir (Deprem, 2006: 28). Birliğin tarımsal ürün fiyatlarının sıklıkla uluslararası fiyatlardan daha

yüksek olması durumunda, bu ürünlerin ihracatının teşvik edilmesi maksadıyla ihracat yapanlara uluslararası fiyatlarla müdahale fiyatları arasındaki oluşan farkın verilmesi normuna dayanan ihracat iadesi olarak ifade edilen bir prim ödenmektedir (Topçu, 2005: 41). İhracat vergileri, uluslararası fiyatların birlik fiyatlarından daha yüksek olduğu vakitlerde birlik fiyatlarıyla uluslararası fiyatlar arasında oluşan farkın vergi olarak ihracat yapanlardan alındığı bir uygulamadır (Deprem, 2006: 28).

### **3.1.3.5. Finansman Mekanizması**

AB'ye üye olan ülkelerin OTP'yi meydana getirmesinin ardından, Ortak Mali Sorumluluk İlkesi kapsamında tarımsal yapıda bir düzenleme yapılması ve uluslararası piyasada birliğin daha etkin bir yerde olabilmesi amacıyla tarımın mali gereksinimlerini giderecek bir fon oluşturulması karara bağlanmıştır. Böylelikle, 1962 senesinde Roma Antlaşması'nın 40. ile 43. Maddeleri kapsamında Fransızca isminin kısaltması FEOGA (Avrupa Tarımsal Yön Verme ve Garanti Fonu) olan bir fon oluşturulmuş ve 1964 senesinde Garanti Bölümü ve Yön Verme Bölümü şeklinde iki bölüm olarak faaliyeti sürdürülmüştü (Deprem, 2006: 29).

Bütçe masrafları zorunlu ve zorunlu olmayan masraflar olarak iki kısma bölünmektedir. Zorunlu masraflar AB'nin kurucu anlaşmalarıyla AB'nin içinde bulunduğu diğer anlaşmalar kapsamında oluşan masraflardır. FEOGA'ya ait masraflar, zorunlu masraflardır. Bu çerçevede anlaşma ve sözleşmeler içerisinde bulunmayan masraflar zorunlu olmayan masraflar olarak ifade edilmektedir (Demir, 2007: 17).

OTP faaliyetlerinin desteklenmesi açısından esas kaynak, finansmanı AB bütçesi içinden yapılan FEOGA'dır. 4 Nisan 1967 tarihinde meydana getirilen ve Birlik bütçesinin yaklaşık olarak %50'sine tekabül eden FEOGA, değişik maksatlarda kullanılan "Garanti" ve "Yön Verme" olarak adlandırılan iki kısımdan oluşmaktadır (Topçu, 2005: 12).

FEOGA bütçesinin %90 kadarını meydana getiren Garanti bölümü, Ortak Piyasa Düzenlemeleri kapsamındaki fiyat ve piyasa sistemleriyle alakalı bütün zorunlu masrafların giderilmesinde kullanılmaktadır. FEOGA bütçesinin geriye kalan %10'luk kısmını meydana getiren Yön Verme bölümü ise tarımda yapısal politikalara ait tedbirlerin hepsi ve kırsal kalkınma önlemlerinin bazılarında kaynak olarak kullanılmaktadır. Yön Verme bölümünü, Garanti'den ayıran en önemli fark, Yön Verme



bölümü üye devletler ile AB'nin ortak kaynağı olarak kullanılmaktadır (Nergiz, 2007: 7).

“2002 yılında Garanti fonunun bütçesi 41.320 milyon Avro, Yönlendirme fonu ise 2.618 milyon Avro olmak üzere toplam 43.948 milyon Avro FEOGA fonu olarak ayrılmıştır. Bu fonun toplamda ki payı ise toplam AB fonları içinde yaklaşık %50'lik paya sahiptir. Fonun yaklaşık %94'ünü oluşturan Garanti Bölümü, fiyat ve Pazar politikasının işleyişi için gerekli AB harcamalarını finanse etmektedir. Bu bölüme ait giderler; AB dışı ülkelere ihracatta ödenen iadeler, iç piyasa müdahaleleri ve telafi edici meblağlardan oluşmaktadır. Ortak Piyasa Düzenleri için garanti bölümü harcamaları içinde yaklaşık %44 ile ekilebilir ürünler, birinci sıradadır. Tahıllar proteinli bitkiler ve yağlı tohumlardan oluşan ekilebilir ürünler sırasıyla sığır ve dana eti, süt ve süt ürünleri, zeytinyağı ve şeker takip etmektedir” (Karagözlü, 2007: 33).

FEOGA az bir kısmını meydana getiren Yön Verme Bölümü için bütçeden tahsis edilen miktar 3,122 milyon Euro'dur. Bu fon, kırsal kalkınma önlemlerinde kaynak olarak kullanılmasında ve tarım sektörü içerisinde yapısal politikalara ait tedbirlerde kullanılmaktadır. Bu tedbirler, tarımsal sistemlerin düzenlenmesi amacıyla yatırım, altyapı, eğitim vb. alanlardaki projeleri kapsamaktadır. OTP'nin kaynak olarak kullandığı diğer yerler ise bölgeler arasında söz konusu olan gelişim farkını sonlandırmak amacıyla ortaya çıkarılmış Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER), AB bünyesinde mesleki eğitim, istihdam ve insan kaynaklarının büyütülmesi hedefi ile meydana ortaya çıkarılan Avrupa Sosyal Fonu (FSE) ve kırsal kalkınmaya destek veren uygulamaları bir bütün haline getirmeyi planlayan LEADER isimli programdır. FEOGA'nın Yön Verme Bölümü'ne ait yapısal hedeflerin kaynağı olarak kullanılan sistemler temel olarak AB'nin yapısal politikaları kapsamında meydana getirilmiş olan fonlardır (Demir, 2007: 21).

Temel kaynak olarak FEOGA'nın kullanılmasıyla beraber FEDER, FSE ve LEADER AB OTP açısından diğer ekonomik kaynakları meydana getirmektedir. Bu kaynakların kısa açıklamaları (Karagözlü, 2007: 34) aşağıda belirtilmektedir:

- FEDER: Topluluğun bölgeler arası kalkınma düzey farkını ortadan kaldırmak temel hedefidir. 2002 senesinde bütçesinde FEDER için ayrılmış olan bedel yaklaşık olarak 15 milyar Euro'dur. 2005 senesinin ardından AB'ye üye

olacak olan ülkelere bakıldığında, bu fonun bölgesel farklılıkları düşürmek için ayrılan payın yükseltileceği öngörülmektedir.

- FSE: Mesleki eğitim, istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi için bu fondan yararlanılmaktadır. Bu fon için AB bütçesinden tahsis edilen bedel 2002 senesinde yaklaşık 10 milyar Euro'dur.
- LEADER: Kırsal kalkınmaya destek veren uygulamaları bir bütün haline getirmek temel hedefidir. Bu çerçevede, kırsal kesimde bulunan işgücüne destek sağlanması, yenilikçi uygulamaların geliştirilmesi gibi konularda yerel boyutta ortaya çıkarılan projelere ekonomik destek vermektedir. Daha evvel uygulamada olan LEADER II için 1994 ile 1999 senesi arasındaki dönemde bütçeden tahsis edilen miktar 1,7 milyar Euro'dur. 2000 ile 2006 seneleri arasındaki dönemde faaliyete geçirilen ve halen daha faaliyette olan LEADER III için tahsis edilen miktar ise 2,02 milyar Euro'dur. LEADER projesi için kaynak olarak FEOGA Yön Verme Bölümü kullanılmıştır.

Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF): Komisyon ve üye devletlerin ortak olarak idare ettikleri masraflara ait EAGF çerçevesinde (Dezcan, 2010: 37):

- AB üyesi dışındaki ülkelere ihraç edilen tarımsal ürünlerin geri ödemesi,
- Tarım piyasalarını düzenleme doğrultusundaki müdahale tedbirleri,
- OTP çerçevesinde çiftçilere sağlanan direk olarak ödemeler,
- Gerek AB piyasası gerekse uluslararası piyasalar açısından üretim gerçekleştiren çiftçiler için üye ülkelerce yürütülmekte olan birtakım bilgi ve teşvik önlemleri,
- Şeker sektörü içerisinde tekrardan yapılanma açısından tedbirler finanse edilmektedir.

### **3.2. Türkiye'nin OTP'ye Uyum Çabaları**

Türkiye hala daha AB'nin ortak üyesi konumundadır ve tam üyeliği almayı amaçlayan bir gelişim prosesindedir. Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin gelişimi, modernleşme doğrultusunda sağlanacak gelişmelerle birlikte, ekonomide bütünlüğün getirisi olan refah düzeyi artışından Türkiye'nin faydalanması açısından önem arz eden bir faktördür. Türkiye ile AB arasında bulunan ilişkilerin önem teşkil eden bir tarafını tarım sektöründeki ciddi ilişkiler meydana getirmektedir. Tarım sektöründe Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde en önemli faktör, Türk tarımının OTP'ye olan uyumu

hususudur. Tarım sektörünün Türkiye açısından maddi ve sosyal bakımdan aşikâr durumda olan önemi, gerçekleştirilen ve devam eden uyum çalışmalarının daha süratli bir şekilde ancak ciddi yapısal yeniliklerle beraber yapılmasının gerekliliğini açık bir şekilde ortaya çıkarmaktadır. Türk tarımı OTP'ye uyum sağladığında, Türkiye ile Topluluk/Birlik arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşması gerçekleşecek, diğer bir ifadeyle işlenmiş tarımsal ürünler ve karşılıklı verilen tarım tavizleriyle alakalı düzen OTP bünyesine katılarak sonlanacaktır. Tam üyeliğin gerçekleşmesi halinde, Türkiye ile AB tarımının kuvvetli ve kapsamlı interaktif ilişkiye sahip olması neticesinde AB-Türkiye ilişkilerinde en çok problemle karşılaşılacak ve tartışmaya açık hale gelecek hususun tarım sektörü olması beklenmektedir. Türkiye, uluslararası tarımda meydana gelen gelişmelerle birlikte, OTP'de meydana gelecek gelişmelerden de direkt olarak etkilenecektir (Topçu, 2005: 108).

Türkiye tarımının OTP'ye uyum sağlaması durumu doğrultusunda, AB'nin Türkiye hakkında pozitif/olumlu olarak nitelendirilebilecek görüşleri (Karagözlü, 2007: 66) aşağıda listelenmektedir:

- Doğal tarım dolaylı olarak gelişmiş ve bu hususta yasal düzenlemeler yapılmıştır;
- Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu yürürlüğe konulmuştur;
- Tarım işletmelerinin kayıt altında tutulması çalışması başlatılmıştır;
- Tarımda hormondan yararlanma konusuna engel olacak tebliğ yayınlanmıştır;
- Bitki sağlığı hususunda düzenlemeler gerçekleştirilmiştir;
- Araştırmacılara rehberlik edecek niteliklere sahip Islahatçı Hakları Kanunu yürürlüğe konulmuştur;
- Tarımsal ve işlemden geçmiş ürün kalite ve sağlık standartları açısından teknolojik laboratuvarlar oluşturulmaya başlanmıştır.

OTP kapsamında sağlanacak olan uyumun Türkiye açısından oluşacak olası faydalarını (Darıcı, 2008: 87-88) ise şöyle özetlemek mümkündür:

- AB ülkelerinde olduğu üzere, Türkiye'de de daha gelişmiş gıda güvenliği, bitki ve hayvan sağlığı koşulları, ürün kalite ve standartları ortaya konulacaktır. Böylelikle, Türk toplumuna ve Türkiye'deki turistler gibi yabancı misafirlere daha sağlıklı ve kaliteli gıda arzı sağlanacaktır.

- AB’de olan tarımsal desteklemeler, hem gerçekleştirilen yenilikler hem de DTÖ kararları kapsamında azaltıldığından ötürü önceki dönemlerde üye olan devletlerde olduğu kadar fayda elde edilemeyecek de olsa, AB üyeliği dolayısıyla OTP bünyesine katılım halinde, Türk tarımı, AB’nin tarım bütçesi olarak ifade edilen FEOGA aracılığıyla sağlanan desteklerden ciddi oranda yararlanma olanağı bulacaktır.
- Gündem 2000 reformuyla OTP’nin kırsal kalkınma politikası ve mekanizmaları eskiye göre daha çok ön plana çıkarılmıştır. 2003 Haziran reformu ile oluşan “dinamik modülasyon” kavramıyla, kırsal kalkınmaya tahsis edilen kaynak miktarı yükseltilmiş ve kırsal kalkınma tedbirleri arttırılmıştır. Türkiye’nin de benzer biçimde Kırsal Kalkınma Stratejisi’ni ve Planını ortaya çıkarması ve faaliyete geçirmesiyle, kırsal bölgelerde hayatlarını sürdüren bireylerin yaşam standartları iyileştirilecek ve refah seviyeleri yükseltilecektir. Türkiye’nin konumu, üyelik durumunda AB’nin kırsal kalkınma desteklemelerinden yararlanma bakımından müsait olarak görülmektedir.
- Gündem 2000 reformuyla OTP içerisinde çevre sorunlarıyla mücadele daha çok ön plana çıkarılmıştır. 2003 Haziran reformu ile oluşan “çapraz uyum” kavramıyla da, direk olarak destekler; “gıda, hayvan ve bitki sağlığı, hayvan refahı ve çevre korumayla ilgili koşulların” gerçekleştirilmesine bağlanmıştır. Bu açıdan, eş durumdaki politikaların Türkiye’de faaliyete geçirilmesiyle özellikle tarımsal çevrenin ve kırsal peyzajın korunması ve devam ettirilebilir tarımsal kalkınma gerçekleşmiş olacaktır.
- AB’deki gibi ürün bakımından üreticilerin örgüt haline gelmesi ve bunun güçlendirilmesi sağlanacaktır. Bu hususta Üretici Birlikleri Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Türkiye’deki tarımsal üreticilerin örgütlenmesi yönünde etkili yürütme imkânları OTP ve AB üyeliği vasıtasıyla artacaktır.
- Türkiye tarımı OTP bünyesine katıldığında, Türkiye’nin tarım ürünleri serbest dolaşma hakkını elde edeceğinden dolayı, ilk olarak yaş meyve ve sebze olmak üzere, karşılaştırılmalı üstünlüğü bulunan ürünlerde, AB gibi geniş ve yaklaşık 500 milyonluk nüfusa sahip bir piyasaya ürünleri daha fazla ve daha kolay ihraç etme olanağı yakalanacaktır.

- Entegre İdare ve Kontrol Mekanizmasının oluşturulmasıyla tarımla alakalı tüm verilerin kayıtlı olması sağlanacaktır.
- AB'nin Ortak Balıkçılık Politikası, avcılığın kontrolünü ve kaynakların devam ettirilebilir kullanımını ön plana çıkardığından, aynı politikaların yürütülmesiyle Türkiye'de de avcılık daha kaliteli ve etkin şekilde kontrol altında tutulacak ve su ürünleri stokları fazla sömürülmeye maruz kalmadan devam ettirilebilir şekilde kullanılacaktır. Balıkçılığa ait olan veriler ve balıkçılık filosu kayıt altında tutulacaktır. Tam üyelikle birlikte, balıkçılıkta da AB'nin desteklerinden yararlanabilme olanağı sağlanacaktır.
- OTP sayesinde Türkiye'nin AB'ye uyum sağlayan bir kurumsal yapılanmasının olmasıyla tarım sektöründeki yetki düzensizliği azaltılarak veya sonlandırılarak, rasyonel olarak çalışmalarına devam eden bir kurumsal yapılanma gerçekleştirilecektir.
- Tarım ürünleri arzına güvence sağlanacaktır.
- Tüketiciler tarım ürünlerini daha düşük fiyatlarla temin edebileceklerdir.

Türkiye ile AB arasında gerek genel finansal ve sosyal gerekse tarımsal göstergeler açısından ciddi farklılıklar mevcuttur. Nüfusun ve enflasyon oranının yüksek olması, kişi başına düşen gelirin azlığı ve gelir dağılımındaki dengesizlik, yüksek işsizlik rakamları gibi kıstaslar ön plana çıkarıldığında, Türkiye'nin genelde AB'ye özeldir OTP'ye uyum sağlamanın kolay gerçekleşmeyeceği söylenebilir. Üyelik sürecinde Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yaşamın tüm kısımlarında olduğu gibi, tarım hususunda da köklü ve reel yeniliklerle AB'ye uyumlu olunması gerekmektedir (Dezcan, 2010: 117).

**Tablo. 5 Türk Tarımının OTP'ye Uyumunun Refah Etkileri**

AKDER VE ARK. 1988			AKDER VE ARK. 1995			ERTUĞRUL 1995			ÇAKMAK & KASNAKOĞLU 2005		
TÜRKİYE AB DIŞINDA	TÜRKİYE AB İÇİNDE	DEĞİŞİM	TÜRKİYE AB DIŞINDA	TÜRKİYE AB İÇİNDE	DEĞİŞİM	TÜRKİYE AB DIŞINDA	TÜRKİYE AB İÇİNDE	DEĞİŞİM	TÜRKİYE AB DIŞINDA	TÜRKİYE AB İÇİNDE	DEĞİŞİM
( MİLYON \$ )		%	( MİLYON \$ )		%	( MİLYON \$ )		%	( MİLYON \$ )		%
<b>TOPLAM TOPLUMSAL REFAH</b>											
29,900	35,400	18	47,300	58,600	24	36,800	45,400	23	100. <sup>2</sup>	103	3
<b>ÇİFTÇİ REFAHI ( ÜREİCİ ARTIĞI )</b>											
6,400	13,200	106	10,500	15,000	42				100. <sup>2</sup>	85	-15
<b>TÜKETİCİ REFAHI ( TÜKETİCİ ARTIĞI )</b>											
23,500	22,200	-6	36,800	43,600	19				100. <sup>2</sup>	112	12

Kaynak: <http://www.tarim.gov.tr/kurumsal/birimler/merkez/diatk/web/sunumlar>,  
2.8.2016

### 3.2.1. Türkiye'nin 2004 ve Öncesi Dönemde Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu

Türkiye ekonomisi içerisinde, tarım sektörünün istihdam pastasındaki dilimi %35, GSMH'deki payı %11 şeklinde önemini devam ettirmektedir. OTP'ye geçiş sürecinde, disiplinli, akılcı, devamlılık sağlayan bir algıyla, tekrardan yapılandırma politikaları ile üretimdeki miktarı ve kaliteyi ön plana çıkaran çalışmalar gerekmektedir.

AET/AB, ilk olarak 1959 senesinde Roma Antlaşması ile finansal güçlerini bütün haline getirip, pazarlık kuvvetini arttırmak üzere o zamanın söz sahibi olan ülke konumunda bulunan ABD ve Rusya'ya karşı oluşturulmuştur. Bugünkü AB ilk kuruluş zamanında, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) şeklinde kurgulanmış ve ifade edilmiştir. Roma Antlaşmasında Topluluğun oluşturulmasında üç temel esas göze çarpmaktadır (Karabıyık, 2012: 206):

- Üye devletler, Topluluk bünyesinde üretilen ürünleri diğer ortak ülkelerle gümrük olmadan serbest şekilde satışını gerçekleştirebilecektir. Kısıtlamalar kaldırılarak ürünlere serbest dolaşım imkânı sağlanacaktır.
- Üye ülkeler içerisindeki girişimciler, diğer üye olan ülkeler içerisinde, serbest bir şekilde ofis açabilecektir.
- İsteyen birey, diğer üye olan ülkelere serbestçe seyahat gerçekleştirebilecek ya da çalışabilecektir. Çalışanların serbest dolaşımı da onaylanmıştır.

Altı Batı Avrupa devletinin aralarında imzaladıkları Roma Antlaşması'nın 1958 senesinde faaliyete geçmesinden sonra, 1959 senesinin Temmuz ayında Türkiye Topluluğa girmek için başvuru gerçekleştirmiştir. Türkiye ile AET arasında gerçekleşen görüşmeler dört sene boyunca devam etmiş ve "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Antlaşma" 1963 senesinde Ankara'da imzalanarak, 1 Aralık 1964 tarihinde faaliyete geçirilmiştir. Roma Antlaşması'nın 238. Maddesine dayalı olan Ortaklığın, hazırlık, geçiş ve son dönem olarak ifade edilen üç adımda gerçekleşmesi kararlaştırılmıştır (Nergiz, 2007: 30).

1963 Ankara Anlaşması ile AB'ye tam üyelik sürecine girilmiş ve 1996 senesinde yürürlüğe koyulan Gümrük Birliği kapsamında, Türk tarım politikalarının OTP'ye uyum sağlaması zorunlu hale getirilmiştir. 1973 senesinde faaliyete geçen Katma Protokol'ün 33/1. Maddesi "tarım ürünlerinin Türkiye ve Topluluk arasında serbestçe dolaşımı için Türkiye, 22 yıllık bir dönem içinde kendi tarım politikalarını

Ortak Tarım Politikasına uyumlu hale getirmek için gerekli önlemleri alır” ifadesini içermektedir (Tonyalı, 2006: 60).

Tarım ürünleri alım-satımının serbest hale getirilmesi çerçevesinde 1 Temmuz 1980 tarihinde gerçekleştirilen Ortaklık Konseyi toplantısında, yürürlükte olan tercihli rejimin düzenlenmesi ve Türkiye’den alınacak tarım ürünlerine uygulanan sabit gümrük bedellerinin 1 Ocak 1987 tarihinden itibaren kaldırılması kararları verilmiştir. Söz konusu kararlara göre, %2’den düşük gümrük vergisi uygulanan ürünlere 1 Ocak 1981 tarihinde hiçbir vergi uygulanmayacak, diğer ürünler içinse 1981 senesinden itibaren başlayarak dört adımda gümrük vergileri düşürülecek ve 1987 senesinde hiçbir vergi uygulanmayacaktır. Her ne kadar Topluluk Türk tarım ürünleri doğrultusunda bazı tavizler verse dahi yürüttüğü OTP gereği Türk tarım ürünlerine verdiği tavizlerin hiçbir önemi kalmamıştır (Dezcan, 2010: 119).

6 Mart 1995 tarihinde bir toplantı gerçekleştiren Ortaklık Konseyi 1/95 sayılı kararıyla 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Katma Protokol’ün geçiş sürecini sonlandırarak, Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğinin (GB) Türkiye’nin AB’ye tam üyeliği tamamlanmadan gerçekleştirilmesini karara bağlamıştır. Katma Protokol içerisinde öngörülen 22 senelik süreç kapsamında Türkiye tarımının OTP’ye uyum hususunda gözle görülür önemli/yeterli gelişmeler gerçekleşmediğinden, tarım ürünleri Gümrük Birliği içerisine katılmıştır. Böylece, temel tarım ürünü olan hububat, şeker ve sütün işleme çalışmasındaki ilk adımından daha yüksek seviyede işlenmiş olarak ticarete konu olduğu ürünler içerisindeki sanayi paylarına ait gümrükler kaldırılmıştır. Bu ürünlerin tarım paylarına ise temel ürün fiyatları temelinde bir vergi konulmuştur (Karagözlü, 2007: 62).

Türk tarımının OTP’ye uyum sağlaması ile alakalı karara bağlanan normlardan biri de, AB’nin Lüksemburg’da gerçekleştirdiği 1997 senesindeki zirvesinde “Türkiye için Avrupa Stratejisi” isimli belgedir. Türkiye ile ilişkilerin genişletilmesi doğrultusundaki karar üzerine komisyonca hazırlanmış olup Cardiff Zirvesi esnasında kabul edilmiştir. Bu Belge içerisinde kararlaştırılan düzenlemeler aşağıdaki gibidir (Karagözlü, 2007: 63):

- Taraf olan ülkelerin tarım politikalarına ait veri ve mevzuat düzenlemesinin gerçekleştirilmesi,
- Detayların taraflarca görüşülmesi,

- Türk tarım politikasıyla OTP arasındaki farklılıkların belirlenmesi,
- Türkiye'nin OTP'yi üstlenmesi için teknik ve ekonomik desteğin verilmesi,
- Türkiye'nin önceliklerini kapsayan bir liste oluşturulmasını ardından teknik desteğin sağlanması öngörülmektedir.

Türkiye'nin AB'yle olan ilişkileri 40 seneden fazla bir zamandır sürmektedir. 31 Aralık 1995 tarihinde faaliyete geçen Ortaklık Konseyi Kararı kapsamında Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği (GB) kurulmuştur. GB, sanayi ürünleri ve işlemini tamamlamış tarım ürünlerinin payını içermektedir. Özellikle OTP bünyesine dahil olan tarım ürünlerinde AB ile dış ticaret, tercihli ticaret anlaşmaları ile düzenlenmektedir. 1999 senesinin Aralık ayında gerçekleştirilen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi içerisinde aday ülke konumunda olan Türkiye, 2005 senesinin Ekim ayında gerçekleştirilen zirvede katılım görüşmelerine başlamıştır (Karabıyık, 2010: 207).

Türk tarımının OTP'ye uyum sağlaması hem AB hem de Türkiye için "müktesebat" hususunda odaklanılmış haldedir. Türk tarımının OTP'ye uyum sağlamasında, AB müktesebatının Türkiye tarafından yürütülmesi zorunlu bir haldedir. Türkiye'nin tarım sektöründe büyük ülke konumunda olması ve Türk tarımının AB tarımıyla kıyasla ciddi değişkenlikler göstermesinden ötürü, OTP'ye uyum konusu ciddi problemler oluşturabilecektir. Daha evvelki AB katılmalarında yaşandığı gibi, Türk tarımının OTP'ye uyum sağlamasının aşamalı şekilde olması öngörülmektedir (Baysuğ, 2010: 159).

Katılım Ortaklığı Belgesi, esas manada Türkiye'nin AB'ye katılma sürecinin planlamasını ve tam üyeliğin olabilmesi için Türkiye tarafından yapılması gereken asgari şartların AB tarafından belirlendiği kılavuz niteliğinde bir belgedir. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde diğer hususlarda görüldüğü gibi tarım sektöründe de Kısa Dönem (2001) ve Orta Dönem (2001–2003) şeklinde iki dönem saptanmıştır (Tonyalı, 2006: 62):

Kısa dönemde;

- Devamlılığı sağlanan bir arazi kayıt mekanizması, hayvan kimlikleri mekanizması, bitki geçiş müsaadeleri mekanizması gerçekleştirilmesi ve tarım piyasalarının takip edilmesi, ayrıca yapısal ve kırsal kalkınma tedbirlerinin gerçekleştirilmesi için yönetsel yapının düzenlenmesi,



- Topluluğun veterinerlik ve bitki sağlığı mevzuatı açısından uygun olan bir uyum planlamasının ortaya çıkarılması ve laboratuvar testleri, kontrol düzenlemeleri ile kurumları öncelik olacak Şekilde uygulama becerisinin st seviyeye taŐınması,

Ortada dönemde ise;

- Tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarıyla alakalı müktesebat için hazırlık aŐamasının geçilmesi,
- Gıda işleme tesislerinin AB sağlık ve toplum sağlığı standartlarına göre tekrardan düzenlenmesi yapılacaktır.

Türkiye bütün aday ülkelerde görüldüğü gibi Mktesebatın Kabul için Ulusal Program oluŐturmakla görevlendirilmiŐ ve bunun neticesinde 19 Mart 2001 tarihinde Ulusal Program oluşturarak Avrupa Komisyonu'na göndermiŐtir. Bu oluşturulan Ulusal Program içerisinde Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ayrıntılı olarak belirtilmiş olan sorumluluklarını kronolojik bir listeye tabi tutmuŐ ve 2001 senesinin Mart ayında Bakanlar Kurulu'nca onaylanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi ve buna paralel Ulusal Programlar dinamik ve etkin bir yapıda olup, Komisyonun her sene bitiminde aday ülkelerle alakalı oluşturduğu İlerleme Raporu'na ve gerçekleştirilen uyum çalışmalarına göre yenilenebilmektedir. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu Türkiye ile alakalı incelenmiŐ Katılım Ortaklığı Belgesi'ni 25 Mart 2003 senesinde yayınlamıŐtır. Türkiye de bunu tamamlayan nitelikte olan Ulusal Programı oluşturmuştur. 2003 senesinin yaz döneminde TBMM'de tartıŐılarak kamuoyuna yayınlanan incelenmiŐ Ulusal Program'da kısa dönemli ve orta dönemli hedefler kesin biçimde açıklanmıştır (Darıcı, 2008: 132).

ye olan ülkeleri çođalmıŐ olan 25 ye ülkenin bulunduğu AB'nin devlet ve hkmet başkanları tarafından gerçekleştirilen AB'nin 17 Aralık 2004 tarihli zirvesinde Türkiye ile görüşmelerin 3 Ekim 2005 tarihi itibariyle baŐlayacađı karara bağlanmıştır. Türkiye, aday ülke konumuna geldiği Helsinki Zirvesi'nden beri, Kopenhag politik ltlerine uyum doğrultusunda yapmış olduğu yeniliklerle AB ile aynı olan norm ve değerleri kabul ettiğini belli etmiş ve üyelik sürecinde önemli bir adım atmıştır. Fakat AB'nin toplumsal hayatı düzenleyen bütün hukuk nizamlarının meydana getirdiği AB müktesebatının onaylanması ve faaliyete geçirilmesi manasına gelen görüşme süreci, çok daha geniş kapsamlı bir yapılanmayı gerektirmektedir (Yıldırım, 2007: 97).

### 3.2.2. Türkiye'nin 2005–2010 Döneminde Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu

2005 senesi Türkiye KOB belgesi 23 Ocak 2006 tarihinde onaylanmıştır. 2005 KOB'de tarımsal hususlarda Türkiye'den talep edilen koşullar (Yıldırım, 2007: 100-101) aşağıda belirtilmektedir:

- Gerekli yasal tedbirlerin kabul edilmesi ve kırsal kalkınma hususundaki AB araçlarının yürürlüğü sokulması maksadıyla uygun yönetsel yapıların oluşturulması
- Hayvan kimlik ve büyükbaş hayvanların kayıt altına alınması mekanizmasının AB normlarına daha da uygun duruma getirilmesi ve küçükbaş hayvanlara kimlik sağlanması ve eylemlerinin kayıt altında tutulması maksadıyla harekete geçilmesi,
- Belirli hayvan hastalıklarının sonlandırılması amacıyla bir strateji benimsenmesi,
- AB sağlık ve kamu sağlığı standartlarına uyulması maksadıyla gıda işleme kuruluşlarının çağdaştırılması için bir program oluşturulması,
- Hayvan atığı ve insana da bulaşabilen hayvan hastalıklarının engellenmesi için programlar oluşturulması ve yürütülmesi,
- Balıkçılık idaresi, kontrolü, pazarlama ve yapısal iyileştirmeye ait mevzuatın müktesebat ile uygun hale getirilmesi, yönetsel potansiyelin genişletilmesi,
- Toprak parsel tanımlama mekanizmasına ait "Bütünleşmiş İdare ve Kontrol Sistemi (IACS) oluşturulması işlemlerinin sürdürülmesi,
- Hayvan sağlığı, gıda güvenliği ve bitki sağlığı mevzuatının uyumlu hale getirilmesi ve yönetsel kapasitenin geliştirilmesi,
- Tarım ürünleri işleme kuruluşlarının AB gıda güvenliği denetim mekanizmalarının uygulanması,
- Hayvan ölülerinin toplanması ve hayvan yan ürünlerinin işlenmesi doğrultusunda bir mekanizma oluşturulması.

Tarımsal ve kırsal kalkınma konusuyla beraber toplamda 35 adet konudan meydana gelen müzakerelere ait tarama sürecine 20 Ekim 2005 tarihinde girilmiştir. Tarımsal ve kırsal kalkınma hususundaki detaylı tarama toplantısı 23 ile 26 Ocak 2006 tarihleri arasında Brüksel'de gerçekleştirilmiştir. Bu toplantılarda, tarımın bütün yan

sektörlerine ait tarafların birbirine yaptığı sunumlarla değerlendirmeler yapılmıştır. AB Genel İşler Konseyi'nin 11 Aralık 2006'da verdiği kararlar ile içlerinde tarım ve kırsal kalkınmanın da olduğu 8 konuda müzakereler sonlandırılmıştır (Tosun, 2008: 141).

AB'nin Türkiye için oluşturduğu 2007 senesi ilerleme raporu içerisinde, Türk tarımının OTP'ye uyum sağlaması durumuyla alakalı yaşanan gelişmeler aşağıdadır (Tosun, 2008: 144):

- “OTP mevzuat uyumlaştırılması konusunda sınırlı bir ilerlemenin olduğu ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılmasında ilerleme kaydedilmediği vurgulanmıştır.”
- “AB'de OTP'nin geçirdiği reformlar sonrasında tarımsal destekleme araçlarının üretimden bağımsız şekilde uygulandığı, buna karşılık Türkiye'de desteklemelerin üretimle ilgili olarak uygulamaya devam ettiği, OTP uygulamalarından uzaklaşıldığı ifade edilmiştir.”
- “Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi'nin uygulanması konusundaki hazırlıklar, katılım öncesi yardımlar çerçevesindeki bir pilot uygulamayla devam ettiği ve Tarımsal Muhasebe Veri Ağı kurulması konusunda ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir.”
- “Ulusal Çiftçi Kayıt Sistemi AB mevzuatı ile uyumlu olduğu ancak çiftçilerin yaklaşık %10'unun kayıt dışı kaldığı belirtilmiştir. Tarımsal toprakların kontrolüne hazırlanabilmek için toprak kimliklendirme sisteminin ve Ulusal Çiftçi Kayıt Sisteminin daha da geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.”
- “IPARD programı için ödemeleri yapacak ajansın kurulmasına ilişkin kanun kabul edilmekle birlikte, IPARD'tan zamanında yararlanabilmek için IPARD ajansının akreditasyonu konusunda dikkatli bir hazırlık yapılması gerektiği ifade edilmiştir.”
- “Kalite politikasıyla ilgili herhangi bir gelişmenin kaydedilmediği vurgulanmıştır. Organik tarımla ilgili ilerleme olduğu belirtilmiştir. Ancak, organik tarım ürünlerinin AB'ye ihracını kolaylaştıracak olan Türkiye'nin üçüncü ülkeler listesine dahil edilmesi konusunda bir ilerlemenin olmadığı belirtilmiştir.”
- “Türkiye'nin sığır eti ve canlı hayvan ithalatında teknik engel uygulaması eleştirilmektedir. Son olarak hazırlanan ilerleme raporu göz önüne

alındığında, Türkiye’de tarım sektörünün AB’ye uyum konusunda istenilen düzeyde ilerleme kaydedilemediği görülmektedir.”

3 Ekim 2005 tarihinde imzalanan AB ile Türkiye arasındaki Müzakere Çerçeve Belgesi, tarım sektörüyle alakalı gerçekleştirilmesi mümkün olmayan hükümleri içinde barındırmaktadır. İlk başta tarım, yapısal politikaları ve bireylerin serbest dolaşımına devam ettirilebilir derogasyonların oluşturulabileceğinden söz edilmesi, dosyaların açılması ve kapanması esnasında performans kıstaslarının oluşturulacağına ifade edilmesi ve müzakereler bitse bile üye olan ülkelerin Türkiye doğrultusunda hazmetme kapasitelerini kendi hukuklarıyla değerlendirmeye tabii tutma yetkisinin sağlanması, tarım alanı ve üretici sayısına yönelik üye olan ülkeleri korkutan bir sektör yapısını elinde bulunduran Türkiye’nin doğrultusunu farklılaştırabilecek özelliktedir (Günaydın, 2009: 177).

“AB ortak politikaları içerisinde önemli bir yere sahip olan OTP günümüze kadar birçok reform ile değişikliğe uğramasına rağmen, halen bütçenin yaklaşık yarısına yakınının buraya aktarılması nedeniyle önemli bir yere sahiptir. Türkiye’de tarımın yapısal sorunları ve uygulanan tarım politikaları nedeniyle, OTP’ye uyumun kolay olmayacağı anlaşılmaktadır. Türkiye ile AB tarımının yapısal farklılıkları belirli kriterler itibariyle rakamsal olarak karşılaştırılabilir. Örneğin Türkiye’de toplam yüzölçümünün %33,5’lik kısmında içinde tarımsal üretim yapılmakta iken, bu oran AB-25’de %24,3’tür. Türkiye’de tarım sektöründe işletme başına düşen arazi 7,6 ha iken, AB-25’te bu oran Türkiye’nin yaklaşık iki katı olup 15,8 hektardır. İşletmelerin küçük ölçekli ve çok parçalı yapıda olması aynı zamanda verimliliğin düşük olmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye’de nüfusun önemli bir bölümü tarımda istihdam etmektedir. Toplam istihdamda tarım sektörünün payı Türkiye’de %38,9 gibi büyük bir oranda iken, AB-25’te %4,9, AB-15’te %3,7’dir. Türkiye’de toplam ithalatta tarım ürünlerinin payı %4,1, ihracatta ise %10,6’dır. AB-25 ise toplam ithalatının %6’sını, toplam ihracatının da %6,1’ini tarım ürünleri oluşturmaktadır. Türkiye’de tarımsal yapıdan kaynaklanan sorunların birçoğu, işletme başına düşen arazi miktarının küçük ve arazilerin parçalı olması ile tarımda istihdam edilen nüfusun çok fazla olmasından kaynaklanmaktadır. Bu da genel olarak, tarımda gelir istikrarının sağlanamamasına, işletmelerde modern tarım yöntemlerinin kullanılamamasına, yeni yatırımların yapılamamasına, ürün kalite ve standartlarının AB standartlarının altında kalmasına neden olmaktadır” (Tosun, 2008: 142-143).

31 Aralık 2008’de Resmi Gazete içerisinde yayımlanarak faaliyete geçen AB Müktesebatı’nın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program’ın tarım sektöründe gerekli gördüğü öncelikler dizini ve bunlara ait gerçekleştirilecek düzenlemeler (Dezcan, 2010: 126), başlıklar halinde, aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- AB gerekliliklerine uygun olarak akredite edilecek bir IPARD (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı – Kırsal Kalkınma Bileşeni) ajansının kurulması 5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun 18 Mayıs 2007 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş; anılan Kanunu tadil eden 5818 sayılı Kanun da 5 Aralık 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
- Tarım arazilerindeki denetime hazırlık teşkil etmesi açısından, arazi tanımlama ve Ulusal Çiftçi Kayıt Sisteminin geliştirilmesine devam edilmesi.
- Tarım – çevre tedbirlerinin gelecekte uygulanabilmesi bakımından, çevre ve kırsal bölgelere ilişkin pilot eylemlerin uygulanması için hazırlıklara başlanması.

Son dönemlerde AB bünyesindeki bazı ülkelerin Türkiye’nin tam üye olmasına karşı olan bir tavır göstermeleri, Kıbrıs problemini ön plana çıkarmaları ve neticede Tarım Müzakerelerini dondurmaları, Tarım Bakanlığı’nın uyum sağlamak açısından gerekli işlemleri gerçekleştirmesini yavaşlatmıştır. Türkiye kamuoyu son dönemlerde tam üye olma çalışmalarındaki bu son yaşanan negatif olaylardan etkilenmiş ve haksızlığa maruz kaldıklarını düşünmeye başlamıştır. Neticede Türk kamuoyu araştırmalarına bakıldığında, AB ile tam üyelik görüşmelerine başlandığı zamanlarda kamuoyunun %75’i AB üyeliğini isterken, bu oran 2009 senesinde %48’e düşmüştür. AB ülkelerinde AB’ye güven %53 oranlarındayken, Türkiye’de bu oran %38’dir. AB’ye karşı olan tavır yalnızca kamuoyunda olmayı, partilerde de söz konusu durumdadır (Bürgin, 2011: 5).

### **3.2.3. Türkiye’yi 2011 ve Sonrası Dönemde OTP’ye Uyum Açısından Bekleyen Gelişmeler**

AB tarafından yürütülen OTP kapsamında sağlanan destekler zamanla farklılaşmıştır. AB OTP’de üretimi ön planda tutan destekleme sisteminden üreticiyi ön planda tutan destekleme sistemine geçiş yaşanmaktadır. Böylece AB üyesi ülkelerin tarımsal üretime dayalı olarak vermeyi sürdürdükleri birtakım destekleme kalemleri

2012 senesi itibariyle Tek Ödeme Planı'na uygun hale getirilmiştir. Doğrudan gelir desteği biriminden kırsal kalkınma masraflarına fon transferine geçilmiştir. Üretimle alakalı olarak ise, 1988 senesinden beri faaliyette olan arazilerin boşaltılması mekanizması ortadan kaldırılmıştır (TOBB, 2013: 76).

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 yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır” (Korkmaz, 2015: 102).

AB'de 12 Ekim 2011 tarihinde tarımsal desteklerle ilgili reform önerilerini açıklanmıştır. 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 (Korkmaz, 2012: 98) şeklinde özetlenebilir.

Bitki sağlığı hususunda, Plan döneminin 2011 senesine dek olan kısmında zirai ilaçlarda kullanılabilecek etken maddeler AB düzenlemelerine uyum sağlama çerçevesinde tekrar belirlenmiş ve bitki koruma ürünlerinin reçeteye satılması doğrultusunda olan önlemler yürütülmeye başlanmıştır. Bitki sağlığı hususunda önem teşkil eden diğer konular da takip edebilirlik sisteminin tarladan tüketiciye dek oluşturulması ve buna destek sağlamak için üretim tekniklerinin düzenlenmesi işlemlerinin yaygın bir hale getirilmesidir. Bu çerçevede, Dokuzuncu Plan Dönemi içerisinde özellikle son dönemlerde bu hususa ait çalışmaların miktarı yükselmiş olup, tarımsal destekleme bütçesi çerçevesinde de çevresel bilinci olan tarımsal üretim teknikleri olan doğal tarım ve iyi tarım faaliyetlerini yapan üreticilere alan kıstaslı destek verilmeye başlanmıştır (Korkmaz, 2015: 101).

Avrupa Birliğinde daha önceki OTP uygulamalarında karşılaşılan zorluklar ve yeni gelişmeler doğrultusunda; 2014 ve 2020 yılları için geçerli olacak OTP ve kırsal

kalkınma politika ve planları üzerinde çeşitli reformlar söz konusudur. Bu reformlara temel teşkil edecek başlıca konular şöyledir: Yeni Çok-yıllı Mali Anlaşma kapsamında Komisyon tarafından önerilen OTP bütçesinin 2014–2020 yılları için en fazla 435,5 milyar Avro olması beklenmektedir (Nazlı ve Küden, 2012: 94).

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Tarım sektörü bütün ülkeler açısından; sosyal, ekonomik ve politik olarak çok önemli bir konuma sahip olan bir sektördür. Tarım sektörü yalnızca gıda güvenliği ve beslenme açısından değil, ancak ayrıca ekonomik katma değer, istihdam, dış ticarete katkı, kırsal kalkınmanın köşe taşı ve aynı zamanda toplumsal bir sigorta görevi görmektedir. Bu sebeple, tarım sektörünün sağlıklı şekilde gelişmesi için uygulanacak politika ve stratejilerin son derece titizlikle planlanması ve uygulanması gerekmektedir. Tarım sektörüne uygulanacak yanlış politikalar ve politikaların yanlış uygulanması son derece yıkıcı etkiler doğurabilecektir.

Türk tarımının OTP'ye uyum sağlamasıyla ilgili olarak hem AB hem de Türkiye "müktesebat" hususunda odaklanmış durumdadır. Türkiye süreçle ilgili olarak gerekli yasal düzenlemeleri hızlı şekilde yürürlüğü koyarken düzenlemelerin işlerliğini kontrol aşamasında eksik kalmaktadır. Tarım Bakanlığı aksaklıkların giderilmesi ve hizmet alanını genişletmek amacıyla personel alımı gerçekleştirirse de tüm alana hâkim olma konusunda yetersiz kalmaktadır. Özellikle kırsalda bulunan çiftçiler kendilerini ilgilendiren konulardan bihaber ve denetimsiz üretim yapmaktadır. Çiftçi Kayıt Sistemi kontrol ve denetim eksikliğinde çıkış yolu olarak görülmektedir.

Çiftçi Kayıt Sistemiyle birlikte çiftçi, köy, il, ilçe be bölgeler seviyesinde arazi, ürün, mülkiyet durumu vb. konularda bilgilere ulaşılması mümkün olup, bölgelere ve illere göre ürün deseni elde edilebilmektedir. O yıl hangi ürünün ne kadar alana ekileceği ve tahmini ürün miktarı belirlenebilmektedir. ÇKS'inden elde edilen verilerin düzgün raporlanmaması ve Bakanlığa bildirilmemesi sebebiyle üretim politikası eksik kalmaktadır. Şöyle ki bazı tarım ürünlerinde stok fazlalığı yaşanırken bazı tarım ürünlerinde üretim yetersizliği sebebiyle ithal edilerek temin edilmektedir. Bu da üreticinin kazanç eksikliğine ve üretim israfına neden olmaktadır.

Türk tarımının en önemli problemi arazilerin parçalı ve verimin düşük olmasıdır. Ürün destekleriyle verimin artışı amaçlanmıştır. Desteklenen ürün sayıları yıllar itibariyle farklılık göstermiştir. Desteklenen ürün sayılarının sık sık değişmesi popülist anlayışın hala devam ettiğini göstermektedir. Oy beklentili alınan kararlar yıllar itibariyle gerek üretici gerekse tüketici açısından zararlı sonuçlar vermiştir. Özellikle Türkiye'nin daha önce öncü üretici olduğu bakliyat gibi ürünlerde uygulamaya konan



alternatif ürün politikası sonuçları analiz edilmeden desteklemeye devam etmesi sonucu ülke bu ürünlerde ithalatçı pozisyonuna düşmüş durumdadır.

AB Ortak Tarım Politikasına uyum sürecinde Türk tarımını zorlu bir dönem beklemektedir. Nüfusun %30'unun tarımda istihdam edilmesi, tarımsal arazilerin ve işletmelerin parçalı ve küçük ölçekli oluşu, bitki sağlığı ve hayvan sağlığı konularında uluslararası standartlara halen ulaşamaması, kırsal kalkınma konusundaki alt yapı eksiklikleri hali hazırda uyum sürecinde Türkiye'nin önündeki en büyük engeller olarak görülmektedir.

Tarımın istihdam içindeki payını gösteren veriler gerçeği yansıtmamaktadır. ÇKS' de kayıtlı olarak görülen çiftçiler üretimle ilgisi olmayan sadece arazi sahibi olması sebebiyle kayıt altına alınan kişiler olabildiği gibi aynı ailenin tüm fertlerinin de destek politikasından faydalanmak amacıyla üzerlerine arazi kaydettirerek çiftçi görünmesi şeklinde bir durum söz konusudur.

Bitki ve hayvan sağlığı standartlarına AB seviyesine ulaştırılması ve mevzuat uyumunun sağlanması konusu belki de Türkiye'nin önündeki en önemli engellerden biri olarak görülebilir. Mevzuat uyumu dikkate alındığında, yaşama sürecinde yaşanılan olumlu gelişmelerin uygulamada da gerçekleşmesi AB çevrelerinin genel beklentisi olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, uyum için gerekli uzman personelin oluşturulmasına ve yetiştirilmesine önem verilmesine, hayvan kayıt sistemi gibi kontrol mekanizmalarının daha etkin ve faydalı olabilmesi için çalışmaların sürdürülmesine ihtiyaç vardır.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının bünyesinde yeterli personel barındıramamasından kaynaklı olarak mevzuatın muhatabına bildirilmesi, uygulanması ve denetimi aşamalarında yetersiz kalmaktadır.

Türkiye tarımının en önemli politika ihtiyacı tarım sektörünün yapısal problemlerini çözmeye yönelik politikaların eksikliğidir. AB'ne üyelik sürecinde esas yapılması gereken politika düzenlemeleri; kırsal yapının dönüştürülmesi, arazi yapılarının iyileştirilmesi, tarım sektöründe istihdam edilenlerin niteliğinin değiştirilmesi/iyileştirilmesi ve bu alanda fazla olan istihdama diğer sektörlerde çalışma olanağı sağlayacak politikaların oluşturulmasıdır. Bu hususlarla alakalı öneriler şu şekildedir:

1. Tarımda çalışan mevcut işgücünün eğitim seviyesinin yükseltilmesi;

2. Genç nüfusun tarımsal üretimde kalmasının teşvik edilmesi ve genç nüfusun tarımda istihdamını sağlayacak tedbirler alınması

3. Yeniliklerin ve tarımı ilgilendiren her türlü bilginin (teknolojik ya da yasal değişiklikler vb) tarım sektörüne aktarılmasında hızlı davranılması;

4. Eğitimli ara eleman açığının kapatılması;

5. Teknik elemanların hizmet içi eğitimlerine sahada uygulamalı eğitiminin ilave edilmesi;

6. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının merkez ve taşra/yerel personelinin sürdürülebilirlik, permakültür, ekolojik tarım, doğa dostu tarım, gıda güvenliği ve güvenilirliği konularında kapasitesinin güçlendirilmesi;

7. Uzman kişilerin ve vatandaşların gıda denetleme mekanizmalarına aktif katılımlarının sağlanması;

8. Toprak veri tabanının güncellenmesi;

9. Arazi kullanım planlarının hazırlanması;

10. Tarım arazilerinin toplulaştırma çalışmalarının hızlandırılması;

11. Arazinin tarım dışı kullanımının engellenmesi;

12. Arazi bölünmesinin engellenmesi;

13. Tarımın bütününde İyi Tarım standartlarının ve uygulamalarının yaygınlaştırılması;

14. Dezavantajlı coğrafyalarda ve nispeten fakir bölgelerde ekolojik (organik) tarım standartlarında üretimin teşviki.

Tarım ve tarımla ilgili sanayi işletmelerinin işbirliği ve entegrasyonu sağlanmalıdır. Yerel ve geleneksel ürünlerin katma değeri ve ihracata katkısı artırılmalıdır. Tarımsal desteklerin, ürün, üretim ve üretici odaklı ve bölgesel temelli olarak tarım havzaları ve işletme temelli bir yapıda verilmesi ve gelir istikrarının sağlanması yönünde geliştirilme ihtiyacı sürmektedir. Bunların uygulanmasına temel oluşturacak tarım bilgi sistemlerinin kurulmasına devam edilmeli ve tarımsal desteklemelerde ürün deseni ve su potansiyeli uyumu gözetilerek, sertifikalı üretim yöntemlerine önem verilmelidir. Ayrıca, tarım sigortalarının kapsamı genişletilerek yaygınlaştırılmalıdır. Sonuç olarak, tarımsal destekler, tarım havzaları ve parselleri

bazında, sosyal amaçlı ve üretim odaklı olarak düzenlenmeli, desteklerde çevre ile bitki, hayvan ve insan sağlığı dikkate alınmalı, desteklerin etkinliği izlenerek değerlendirilmelidir.

Tarımsal işletmelerin küçük ve dağınık yapıda olması, pazara erişim ve örgütlenme yetersizlikleri, eğitim-yayım hizmetlerinin yaygınlaştırılmaması önemli sorun alanlarını oluşturmaktadır. Bu nedenle, tarımda sosyal yapı gözetilerek üretim türüne göre yeter gelirli işletme büyüklüğü temelinde tarımsal işletmelerin etkinlikleri artırılmalıdır. Böylece, tarım sektörüne yönelik mesleki ve teknik eğitim ile yayım konularında bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkin şekilde faydalanılmalı ve tarımsal bilgi sistemlerinin, ortak kullanıma izin verecek şekilde entegrasyonu sağlanmalıdır. Tarım sektöründe aynı işlev ve çalışma konularına sahip farklı türlerde üretici örgütlerinin bulunması, bu örgütlerin etkinliğinin önünde engel oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, üretici örgütlerinin pazara erişiminde görülen sorunlar ürün piyasalarında sürekli kamu müdahalesi beklentisinin doğmasına neden olmaktadır. Oysa gıda güvenliğini teminen ürün piyasalarında ve çiftçi gelirlerinde istikrar gözetilerek etkin stok yönetimi, üretim, pazarlama ve tüketim zincirinde kayıpların azaltılması, piyasaların düzenlenmesine ilişkin idari ve teknik kapasitenin güçlendirilmesi ve dış ticaret araçlarının etkin kullanılması sağlanmalıdır. Diğer yandan üretici örgütlerinin pazara erişimi kolaylaştırılmalıdır.

Tarımsal Ar-Ge faaliyetlerinde gen bankalarının kurulması, mevcut çeşitlerin ıslah edilmesi ve yeni ürün çeşitleri ile biyoteknoloji ve nanoteknoloji alanlarındaki faaliyetlerin geliştirilmesi, tarımsal teknoparkların oluşturulması, yenilenebilir enerji kullanımı konularında olumlu gelişmeler kaydedilmelidir. Ancak, genetiği değiştirilmiş organizma içerenler başta olmak üzere ileri teknoloji kullanılarak üretilmiş ürünlere yönelik biyogüvenlik kriterleri mutlaka etkin olarak uygulanmalıdır. Özellikle, tarım dışı sektörlerden gelen talep dikkate alındığında tarım, orman, çayır ve mera alanlarında koruma-kullanma dengesinin gözetilmesi önemini korumaktadır. Sonuç olarak, toplumun yeterli ve dengeli beslenmesini esas alan, ileri teknolojiye dayalı, altyapı sorunlarını çözmüş, örgütlülüğü ve verimliliği yüksek, etkin ve talebe dayalı üretim yapısıyla uluslararası rekabet gücünü artırmış, doğal kaynakları sürdürülebilir kullanan bir tarım sektörünün oluşturulması hedeflenmelidir.

AB'nin OTP kapsamında tarım sektöründe reform çalışmalarına başvurduğu görülmektedir. OTP ile tarım ürünlerinde gerçekleşen verimlilik artışı ürün fazlalığını

meydana getirerek, stok maliyetlerin yükselmesine sebebiyet vermiştir. Bu negatif olayların önlenmesi açısından AB OTP'ye ait reform faaliyetlerine başlayarak, FEOGA yapısı altında ürüne direkt olarak destek sağlanmasından kırsal kalkınmaya desteğe yönelmiştir. Türkiye de ise bu uygulamanın bir benzeri olan doğrudan gelir desteği sistemini uygulamaya başlamıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta ise, OTP'de yapılan düzenlemelerin önceden planlanan ve tespit edilen önlemler olmasıdır. Türkiye bu noktada, ürün fazlalığı ve stok maliyetlerine meyil vermeden doğrudan gelir desteği sisteminin rasyonel bir şekilde uygulanabilmesi için; çiftçilerin kayıt altına alınmasını sağlayarak ilgili ürünlerde çalışıldığının tespit edilmesi, kırsal kalkınmaya önem verilmesi, tarım sayımı ve envanterinin yapılarak 109 doğrudan ödemelerin amaçlarının iyi tanımlanmış, açık ve net olarak sınırlarının belirlenmiş olması gerekmektedir.

Türk tarımı, AB'ye tam üyelik sürecinde OTP'ye uyum göstermek durumundadır. Türkiye ise kendi yapısal ve işlevsel sorunlarını çözüme kavuşturmadan, tarımsal yapısını ve politikalarını AB OTP'sine uyum sağlayacak şekilde entegre etmeye çalışmaktadır. Bu durum Türk tarımının daha kötü bir duruma gelmesine neden olabilecektir. AB Komisyon raporlarında da tarımla ilgili olumsuz görüşlerin, Türkiye'nin Katma Protokol ile öngörülen sektör konumunu gerçekleştiremediğini göstermektedir. Türk tarımı ancak ve ancak yukarıda belirtilen sorunların çözüme kavuşturulması, AB OTP'sinde yapılan uygulamaların yakından takip edilerek Türkiye'deki tarımsal yapıya uygun reform paketlerinin hazırlanmasıyla etkin bir hal alacaktır. Böylece Türk tarımı, AB ve diğer ülkelerle Dünya tarım piyasalarında rekabet edebilir hale gelecektir.

## KAYNAKÇA

10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi (2012). *Tarım, Yoksulluk ve Kalkınma, Cilt -1*, Konya.
- Ağırbaş, C. N. (2006). *Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Türkiye’de Tarımın Desteklenmesinde Kullanılabilirliği Üzerine Bir Araştırma*, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı (Doktora Tezi), İzmir.
- Akbulut, U. M. (2015). *Türkiye’de Devlet ve Tarım İlişkisi*, Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Giresun.
- Aksakal, E. (2009). *Türkiye’deki Tarımsal Gelişmenin Evrimi*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı Kalkınma İktisadi ve İktisadi Büyüme Bilim Dalı, İstanbul.
- Ay, A. ve Yapar, S. (2005). “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye”, *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 13, s. 57-81.
- Aydın, C. (2004). *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Müzakereleri, AB ve Türkiye’nin Pozisyonları*, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara.
- Baysuğ, İ. (2010). *Avrupa Birliği Sürecinde Birliğin Ortak Tarım Politikası Ve Türk Tarımına Olası Etkileri*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Konya.
- Bürgin, D. (2011). *Türkiye Tarımı ve AB Ortak Tarım Politikası*, İzmir Üniversitesi, İzmir.
- Çakmak, E. H. ve Akder, H. (1999). *Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar ve Stratejiler*. TEAE, Ankara.
- Darıcı, B. (2008). *Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Kriterlerine Uyumu ve Avrupa Birliği'ne Giriş Sürecinde Türk Tarımında Yaşanabilecek Sorunlar*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, Konya.
- Demir, B. (2007). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımının Ortak Tarım Politikasına Uyumu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Konya.
- Deprem, A. R. (2006). *Genişleme Sürecinin AB Tarım ve Tarım Politikalarına (OTP) Etkileri ve Bunun Türkiye Tarımına Olası Yansımaları*, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005): 2002 Yılı Yatırım Programı*. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı, T.C. Başbakanlık (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1973-1977*, DPT, Ankara.

- Dezcan, N. (2010). *Türkiye'nin AB Ortak Tarım Politikasına Uyumunun İstihdam Üzerine Etkileri*, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi Ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Doğan C. (2013). *Dünya Bankası Kredileriyle Destekli Tarım Projelerinin Türk Tarımına Etkileri*, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Doğan S. (2004). *Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye'nin Tarım Ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkileri*, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Doktora Programı, Doktora Tezi, Muğla.
- Doğan, Z., Arslan, S., Berkman, A. N. (2015). "Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi Ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış. *Niğde Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 8, Sayı 1, s. 29-41.
- DPT (1963). *Kalkınma Plânı, Birinci Beş Yıl (1963-1967): 1964 Yılı Programı*, Başbakanlık Devlet Plânlama Teşkilâtı.
- Ege, H. (2011). "Tarım Sektörünün Ekonomideki Yeri ve Önemi", *Tepge Bakış*. ISSN: 1303-8346, Nüsha: 7.
- Ergin, G. (2009). Türkiye'de Tarım Sektöründe Çalışan Kadın İşgücü: "Malatya Örneği", İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Malatya.
- Gaytancıoğlu, O. (2009). *Türkiye'de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Günaydın, G. (2009). "Türkiye Tarım Politikalarında 'Yapısal Uyum': 2000'li Yıllar". Mülkiye, Cilt: XXXIII Sayı:262.
- Güney, O. İ. (2006). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları Ve Tarımsal Destekleme Sistemlerinde Yaşanılan Yeni Gelişmeler: Doğrudan Ödeme Sistemi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana.
- Hükümet Programı (2002). 58. *Abdullah Gül Hükümeti Programı*.
- II. Tarım Şurası XI. Komisyon "Uluslararası Tarımsal İlişkiler ve AB'ye Uyum".
- Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara.
- Kamacı, A. (2006). *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkinliği ve OTP'ye Uyum Analizi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Sakarya.
- Karabıyık, E. D. (2012). *Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası Kapsamında Türkiye'nin Uyumunu Ve Ortak Tarım Politikası'nın Türk Tarım Sektörünün Rekabet Gücü Üzerindeki Etkisi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

- Karagözlü, İ. E. (2007). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum Düzenlemelerinin Türk Tarım Sektörüne Etkisi*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Uluslararası İktisat Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Karakaya, S. (2013). *Türkiye’de Tarımı Desteklemede Doğrudan Gelir Desteği Uygulamasının Etkinliği*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Teorisi Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Kılıç, M. (2010) “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Tarım Hukuku: Mevcut Durum, Son Gelişmeler ve Yaklaşımlar”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt 9, No 2, s. 67-92.
- Kışman, Z. A., Kıracı, Z. K. (2014). “Dünya Bankası Tarım Kredileri ve Türk Tarım Sektörü”, *Electronic Turkish Studies*, Cilt 9, Sayı 5.
- Korkmaz, V. (2015). *Tarım Ürünlerini Destekleme Politikaları: Türkiye ve AB Karşılaştırması*, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Aydın.
- Kük, M. (2008). *Avrupa Birliği’nde Çevreye Duyarlı Tarım Politikaları ve Türkiye’nin Durumu*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara.
- Narin, M. (2011). “1980’li Yıllardan Sonra Tarım Politikalarındaki Değişiklikler”, *Ekonomik Yaklaşım Kongresi: "Türkiye Ekonomisi’nin Dinamikleri: Politika Arayışları"*, 22-23 Aralık 2011, Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ankara.
- Nazlı, A. R., Küden, A. B. (2012). “AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye”, *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, s. 93-95.
- Nergiz H. (2007). *Türkiye'nin Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum Süreci*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dicle Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye ve Ekonomi Anabilim Dalı, Diyarbakır.
- Özalp, B., Ören, M. N. (2014). “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması Çerçevesinde İleri Tarım Müzakerelerindeki Gelişmeler ve Türkiye Tarımı Üzerine Etkileri”, *Tarım Ekonomisi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 1, s. 29-39.
- Özçelik, A., Güneş, E., Artukoğlu, M. M. (2005). “Türkiye’de Tarımsal Kredi: Sözleşmeli Tarım Ve Üretici Örgütleri Üzerinden Kredi Uygulamaları”, *Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi*, Ankara.
- Özdemir, Z. (1989). “Türk Tarımında Destekleme Uygulamaları ve Sonuçları”, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, Sayı 47 (1-4).
- Özgüven, A. (1977) *Tarım Ekonomisi ve Politikası*, Uludağ Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Bursa.
- Özoğul, G. (2009). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası’nın Tarım Makineleri Sektörüne Etkileri (Ege Bölgesi Örneğinde İşletme Politikaları Ve Rekabet Gücünü Sürdürme)*, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Makineleri Anabilim Dalı Doktora Tezi, İzmir.

- Sağlık, C. F. (2010). “AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’ye Etkileri (Tarım Müzakereleri Analizi)”, *Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi*, Ankara.
- Sivaslı, G. (2008). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikası*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Birliği Programı, İzmir.
- Solmaz, B. (2010). *Tarımda Çalışanların Sosyal Güvenliği: Tokat İli Örneği*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Tokat.
- Soyak, M. (1996). “Rant Arama: Türk Tarım Sektöründe Destekleme Politikaları Yoluyla Aktarılan Rantlar Üzerine Bir İnceleme”, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt 7, Sayı 23, s. 87-112.
- Şentürk, M. (2007). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları ve Türkiye*, Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği İlişkileri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (2008). *Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi*, Ankara.
- Tonyalı, L. (2006). *AB’ye Uyum Sürecinde Ortak Tarım Politikasına Uyumun Türk Tarımına Yaratacağı Coğrafi Etkiler*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Coğrafya Anabilim Dalı, İstanbul.
- Topçu, T. (2003). *Avrupa Birliği Tütün Ortak Piyasa Düzeni ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve A.T. Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Tosun, D. (2008). *Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası Çerçevesinde Tarımın Finansmanı ve Türkiye’nin Uyumu Açısından Değerlendirilmesi*, Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Tunçsiper, B., Sürekçi, D., Kan, E. Ö. (2008). “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımına Yansımaları: Balıkesir İli Örneği”, 2. *Ulusal İktisat Kongresi*, 20-22 Şubat 2008, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (2013). *Türkiye Tarım Sektörü Raporu*, TÜSİAD, Ankara.
- TÜSİAD (2014). *Gıda, Tarım ve Hayvancılık Rekabet Gücü: Temel Bulgular*, İstanbul.
- Uçak, H. (2011). *Tarım Sektöründe Erken Emeklilik Sistemi ve Avrupa Birliği’ndeki Uygulamaları*.
- Yaman, H. Z. (2009). *Türkiye Tarım Ürünleri ve Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Sürecinde Yapısal Dönüşümü: Ekonometrik Analiz*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Muğla.



- Yapar, S. (2005). “Türkiye’de Tarımsal Ekonomi ve “Desteklememe” Politikasının Bir Aracı Olarak Doğrudan Gelir Desteği Sistemi”, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 2, s. 21-37.
- Yavuz, F. (2005). *Türkiye’de Tarım*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.
- Yeni, R., Dölekoğlu, C. Ö. (2003). *Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler Ve Üretici Transferleri*, Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Yıldırım, G. (2007). *Avrupa Birliği İle Müzakereler Sürecinde Türkiye’nin Ortak Tarım Politikasına Uyum Çalışmaları*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Konya.
- Yıldız, M., Sobacı, M. Z. (Editörler) (2013) *Kamu Politikası*, Adres Yayınları, Ankara.
- Yılmaz, H. (2008). “Türkiye’de Tarım Politikalarının Demokratikleşmesi ve Alternatif Tarım Politikaları Oluşturulması Sürecinde Baskı Grupları Olarak Üretici Örgütleri”, 2. *Ulusal İktisat Kongresi*, DEÜ İİBF, İzmir, s. 20-22.
- Zeybek, E. (2012). *AB’ye Giriş Sürecinde Türk Tarımı*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Uşak Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Uşak.

<http://www.tarim.gov.tr/kurumsal/birimler/merkez/diatk/web/sunumlar> 02.05.2006.

## ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı: Nilüfer Ekmen

Doğum Yeri: Selim / Kars

Doğum Yılı: 1982

İşi: Akköy Tarım Kredi Kooperatifi, Uzman.

Lise: Ahmet Adnan Saygun Lisesi

Lisans: Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

Yabancı Dil ve Düzeyi: İngilizce, İyi