

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Gökhan GÜNAYDIN\*

## Giriş

Tarım sektörü, "evrensel" ve "kurumsal" olarak kavramsal-laştırılabilen özellikleri bakımından, diğer sektörlerden farklılıklar gösterir.

Tarımın bu ayırıcı özelliklerinden "evrensel" olanlar, tarımsal üretim faaliyetlerinin doğa koşullarına bağımlılığı ile ilişkilidir ve tüm ekonomilerde geçerlidir. Tarımdaki arz fonksiyonunun yapısı, fiyat ve gelir istikrarsızlığı, mevsimlik iş hacmi değişimi, talep artış hızı .. bu kapsamda değerlendirilebilir.

Ekonomik gelişmişlik düzeylerinin olanaklı kaldığı teknolojik yapıları ile doğa koşullarının tarımsal üretim süreçleri üzerindeki etkilerini kontrol edebilen ülkeler, bu alanda diğer ülkelerden görece farklılaşabilirler. Bununla birlikte, günümüzde biyoteknolojik uygulamaların ulaştığı düzey dahi, tarım sektörü üretim yapıları üzerine doğanın etkisinin, etkinlik ve yaygınlık bakımından ancak kısmi olarak sınırlanabileceğini ortaya koymaktadır.

Tarımın ayırıcı özelliklerinden "kurumsal" olanlar ise, ülkelerin ekonomik yapılarına bağımlı özellikler gösterirler. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin "yapısal" sorunları tarım sektörü üzerinde olumsuz etkiler ortaya koyarken, gelişmiş ülkelerdeki kurumsal yapı farklı işleyiş kuralları ortaya çıkarır. Merkez ülkelerdeki bu olumlu ortam, tarım sektörünün üretimden pazarlama aşamasına kadar gelişmesine ve kendine özgü yapılarının giderek silinerek ekonomik bütünleşme aşamasının tamamlanmasına zemin hazırlar.

## Türkiye tarımı

Türkiye'nin verili ekonomik yapısı ve teknoloji kullanım düzeyi, tarımsal üretimin önemli ölçüde doğa koşullarına açık olarak sürdürülmesine neden olmaktadır. Başka bir deyişle, "evrensel özellikler" bakımından Türkiye tarımı, doğa koşullarından görece bağımsız üretim yapabilen merkez ülkelerden farklı, "geniş oranda doğanın belirlediği kurallara uyan" çevre ülkelere benzer bir yapı sergilemektedir.

Bu ilişkilendirme biçimi, kurumsal yapı açısından da aynıdır. Altyapısı yetersiz - bozuk olan Türkiye tarımı, girdi ve çıktı üretim ve pazarlanmasında sorunlu bir yapı taşımakta,

önemli ölçüde gizli işsizlik barındırmakta, sorunlu ve yetersiz üretici örgütlenmesinin işlevsizliği pazarlama kanallarının üretici ve tüketiciye yarar sağlayacak biçimde gelişmesi önünde engel oluşturmaktadır. Bu bağlamda Türkiye, tarım sektöründe birikmiş sorunları aşamayan ve giderek artan ölçüde dışsal belirleyicilerin etki alanına giren çevre ülkelerle koşut yapılar taşımaktadır.

Bu genel çerçeveye karşın, tarım sektörü, Türkiye'nin sosyolojik ve ekonomik yapısı içerisinde önemli yer tutmaktadır.

Bir ülkenin genel sosyo-ekonomik yapısı içerisinde tarım sektörünün yeri; sektörün ulusal gelire katkısı, ülkenin gıda ürünlerine kendine yeterlilik durumu ve bu bağlamda dışsatım ve dışalım açısından gösterdiği özellikler, sanayi sektörüne girdi sağlaması, istihdamdaki payı, talep yaratma gücü vb. etkenler göz önüne alınarak değerlendirilebilir.

Aşağıda, Türkiye tarım sektörünün kurumsal yapısının, son çeyrek yüzyıl üzerine özel vurgu yapacak şekilde analizine odaklanılacaktır. Bu analiz içerisinde, sektörün geçmişten gelen yapısal sorunlarına vurgu yapılması gerektiğinde, bu kapsam ile sınırlı kalmak kaydıyla, Cumhuriyet dönemi gelişmelerine değinilecektir.

## I. CUMHURİYET DÖNEMİ BOYUNCA, ANA HATLARIYLA, TÜRKİYE TARIMININ SOSYO-EKONOMİK DÖNÜŞÜMÜ

Türkiye'de kırdan kente göç olgusu ve göçü oluşturan sosyo-ekonomik alt yapı, tarım sektöründe yaşanan gelişmeler ile yakından ilgilidir.

Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye'de gerçekleşen nüfus hareketleri, savaşlar ve bunların doğurduğu etnik - politik - ekonomik etkenlerden geniş oranda etkilenmiştir. Bununla birlikte, olağan ve olağanüstü dönemleri bir bütün kabul ederek süreklilik - kopuş temsil eden yılları saptamaya odaklı bir analiz, kır - kent ilişkilerindeki kırılma noktalarının Türkiye'nin temel dönüşüm yıllarına denk geldiğini ortaya koymaktadır.

Aşağıdaki tabloda, Türkiye nüfusunun kır - kent konumlanışına ilişkin veriler bulunmaktadır.

SAYIM YILLARI	KIRSAL NÜFUS		KENTSEL NÜFUS		GENEL NÜFUS	
	SAYI	ORAN (%)	SAYI	ORAN (%)	SAYI	NÜFUS ARTIŞ ORANI (%)
1927	10.342.391	75.8	3.305.879	24.2	13.648.270	-
1940	13.474.701	75.6	4.346.249	24.4	17.820.950	1.96
1950	15.702.851	75.0	5.244.337	25.0	20.947.188	2.17
1960	18.895.089	68.1	8.859.731	31.9	27.754.820	2.85
1970	21.914.075	61.6	13.691.101	38.4	35.605.176	2.52
1980	25.091.950	56.1	19.645.007	43.9	44.736.957	2.07
1985	23.798.701	47.0	26.865.757	53.0	50.664.458	2.49
1990	23.146.684	41.0	33.326.351	59.0	56.473.035	2.17
2000	23.735.567	35.0	44.109.336	65.0	67.803.927	1.83

Kaynak :DİE, Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, 1990, 2000

\* Ziraat Mühendisleri ODASI Yönetim Kurulu Başkanı

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Tablonun analizinde öne çıkan sonuçlar şöyle özetlenebilir: Yetmiş yıllık süreç içerisinde nüfus yaklaşık 5 kat artmıştır. 1927'de her 4 kişiden yalnızca biri kentlerde yaşarken, 2000 yılında Türkiye'nin kentsel nüfusunun toplam nüfusa oranı % 65'ler düzeylerine ulaşmıştır. Kırsal - kent nüfus dengesinde iki önemli değişim tarihi olarak 1950 ve 1980 yılları öne çıkmaktadır. Cumhuriyet'in başında % 75 düzeyinde olan kırsal nüfus 1950'lere kadar sabit kaldıktan sonra, kentlere doğru hareketlenmeye ve bu bağlamda oransal olarak azalmaya başlamış, 1980 sonrası ise bu hareketlilik kırsal nüfusunun mutlak azalma eğilimine girmesiyle bir göç dalgasına dönüşmüştür. Türkiye'de ilk kez 1980-1985 döneminde kırsal nüfus mutlak olarak azalmaya başlamıştır.

Söz konusu tarihlerden her ikisi de, Türkiye'nin siyasi ve ekonomik anlamda bir önceki dönemden kopuş tarihleri olup, son tahlilde kapitalizmin dünyadaki dönüşümüne yerel ölçekte uygun yanıtlar üretme niteliğini taşıma konusunda ortaklaşmaktadır. (Bu yaklaşım, Türkiye'de son derecede önemli bir ekonomi - politik sorunu olan kırsal kente göç olgusunu, "kırsal itmesi - kentin çekmesi" ile açıklamaya girişen yaygın yaklaşımdan farklıdır).

Söz konusu dönemlerin köylülüğü ve tarımı etkileme biçimleri oldukça farklıdır. Bu dönemlerin temel özelliklerine kısaca değinmeden önce, Cumhuriyet'in kuruluş yıllarından başlayarak, 1950'lere kadar olan gelişmelere, tarım sektörünün ve kırsal yapının temel özellikleri itibarıyla, kısaca değinelim.



24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Anlaşması hükümleri gereğince genç Türkiye Cumhuriyeti, 85 milyon altın lira tutarındaki Osmanlı borçlarından toprak esasına göre Türkiye'ye devredilen 2/3'ünü ödeyecek, bununla birlikte beş yıl süre ile gümrüklerindeki düşük koruma oranlarını da değiştiremeyecektir. Dönemin siyasi ve ekonomik açıdan çetin koşulları altında, bağımsızlığını koruyup Cumhuriyet'i geliştirebilmek, ekonomik alanda sağlanabilecek atılımlar ile olanaklı idi.

İşte bu ortamda tarım, kalkınmayı sağlayacak sektör olarak seçilmiş ve tarımsal üretimi artırmaya odaklı politikalar izlenmiştir. Bu seçimde, ülkenin sanayi kapasitesinin son derecede yetersiz olması, kaynak eksikliği ve tarım sektörünün gelenekselliği etken olmuştur.

"Köylü milletin efendisidir" ve "yurtta barış - dünyada barış" ilkeleri ile çerçevelenen siyaset anlayışı ile ilkel tarım üretiminin en önemli üretim gücünü oluşturan köylü köyünde tutulmuş, tarım ürünlerinin onda birinin ürün olarak alındığı bir vergi türü olan ve üretim artışı önündeki en önemli engeli oluşturan aşar vergisi 17 Şubat 1925 tarihinde kaldırılmıştır. 1924 yılı bütçe gelirlerinin % 22'sinin aşar vergisinden geldiği bir ortamda, verilen kararın ekonomik ve siyasi açıdan ne denli önemli olduğu daha kolay anlaşılabilir.

1923 - 1929 yılları aralığında yaşanan gelişmeler, yapılan seçimin isabetli olduğunu ortaya koymaktadır: Dönem içinde tarımda yıllık % 10'un üzerinde büyüme ivmesi yakalanmış, zor günler tarım sektörünün yarattığı itme ile aşılmıştır.

Bununla birlikte, söz konusu dönem, Osmanlı'dan devralınan

adaletsiz toprak dağılımı temelinde, küçük ve yoksul köylü için bir değişim ortaya koyamamıştır. 1912 - 1913 yıllarında yapılan ve 1 milyon aileyi kapsayan tarım sayımına göre, tüm ailelerin % 5'ini oluşturan kesimler tüm toprakların % 65'ine sahipken; geriye kalan % 87 aile toprakların ancak % 35'ini kontrol edebiliyor, % 8 ailenin ise hiç toprağı bulunmuyordu. 1927 yılında ise, köylü nüfusun % 22'sinin iş hayvanı yoktu ve aile başına bir karasaban bile düşmemekte idi.

1930'larla başlayan dönemde, bu yapı değiştirilerek, bir kırsal dönüşüm gerçekleştirilmesi hedeflendi. Bu bağlamda köylü için, toprak sahibi, tarımsal üretim tekniklerini bilen ve başarıyla uygulayan, ürettiğine sahip çıkan, Cumhuriyet'in aydınlanma projesinin aktif ortağı bir yapı kurgulanmaya çalışıldı.

Toprak reformu, bunun ilk adımıdır. İkinci adım, 1935 yılında Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinin kurulması, üçüncü adım ise, 1937 yılında Zirai Kombinaların, 1938 yılında Devlet Ziraat İşletmesi'nin kurulmasıdır. Köylü buralarda modern tarımı öğrenecektir. Son adım ise, köy enstitüleridir. 17 Nisan 1940 tarihli Köy Enstitüleri Yasası ile 1940 - 48 aralığında 21 Köy Enstitüsü açılmış, buralarda müzik - tarım - marangozluk - balıkçılık - ayakkabı tamirciliği gibi yaşamın tüm alanlarında yetkin, aydınlanma neferleri yetiştirilmiştir.

Ancak bu çabaların hemen tümü, çeşitli biçimlerde sonuçsuz kalmış veya uygun sonuçlar üretememiştir. Verili siyasi ve sosyo-ekonomik yapı içinde toprak reformu başarılamamış, zirai kombina-ziraat işletmesi-devlet üretme çiftliği-tarım işletmeleri dönüşümleri tarım teknolojisinin tarlaya yansıtılmasına yönelik temel amaçta yetersiz kalmış, sayıca büyüklüğüne karşın tarımsal kooperatifler gerçek işlevlerini sergileyememiş ve nihayet, köy enstitüleri de kapatılmıştır.

Adaletsiz toprak dağılımı temelinde gelişen ve küçük - yoksul köylü için ekonomik bağımlılık ilişkisi doğuran bu yapı, Cumhuriyet'in sosyo - ekonomik yaşamında önemli bir sorun olarak uzun yıllar boyunca taşınacak ve sonuçlarını günümüze de yansıtacaktır.



1950 yılı, Türkiye'nin, İkinci Dünya Savaşı sonrası kurulan Bretton Woods düzeninin kurguladığı dünya ticaret ve finans sistemine uyum sağlama sancılarını yansıtır. Değişim siyasi temelini, yeni rejimin "modernleşme projesine" katamadığı köylünün, önemli oranda yoksullaşmasının etkisiyle, sisteme yabancılaşmasından almıştır. 1950 ile başlayan dönemde köylüye kaynak aktarma konusundaki çabalar, kurulan yeni dünya düzeninde bir çevre ülke olarak konumlanan Türkiye'ye biçilen "yeni" rol ile çakışmış; 1930'ların ithal ikameci sanayileşme modeli yerine, tarım sektörüne odaklı bir yeni ekonomik model oturtulmuştur.

1950 - 1953 döneminde "İkinci Dünya savaşının nimeti" olan traktör dışalımına koşut olarak, tarım yaygın ve hızlı bir gelişme sürecine girmiş; sektör yıllık % 10'un üzerinde bir büyüme ivmesi yakalamıştır. Ancak toprak reformunu yap(a)mamış ve altyapısı son derecede yetersiz olan Türkiye tarımının tıkanması uzun sürmemiştir. Tıkanma, gelişmenin "yaygın" ancak "yoğun" olamamasına işaret etmektedir.

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

**Yaygın (extensive) tarım**, tarımsal girdi (gübre - ilaç - tohum vb.) ve teknoloji kullanım düzeyinde önemli bir ilerleme olmadan, geleneksel biçimlerde ve çoğunlukla düşük verimlilik değerleri ile sürdürülen tarımsal üretim biçimini tanımlar;

**Yoğun (intensive) tarım**, altyapı sorunları giderilmiş ve teknoloji kullanım düzeyi yükseltilmiş sektörde, yoğun girdi kullanımı - yüksek verimlilik ilişkisiyle ortaya çıkan üretim biçimini tanımlamaktadır.

Nitekim bu sorunun 21. yüzyıla temel dinamikleri ile taşınmasının bir sonucu olarak, Cumhuriyet tarihinde, yukarıda sözü edilen ve yaygın gelişime uygun konjonktürlerin uygulanan politikalarla desteklendiği iki dönem hariç, tarım sektöründe sürükleyici büyüme hızları yakalanamamış, hatta geriye gidişler gözlenmiştir.

Bu bağlamda, 1950'li yıllarda görülen kente doğru hareketlenme, mekanizasyon artışının tarımsal işgücü üzerindeki etkileri ve dış kaynak kullanılarak yapılan yatırımların canlandırdığı ekonomi ile açıklanabilir.



1980'li yıllar ise, 1970'li yıllarda görülen tıkanmanın bir sonucu olarak, dünya ekseninde Keynesci siyasalardan neoliberalizme dönüşe tanık olmuştur. Bu yapıya koşut olarak Türkiye, 24 Ocak kararları çerçevesinde ithal ikameci politikaları terk etmiş ve ucuz emeğe dayalı-orta derecede teknoloji içerilmiş ürünlerin dışsatımına dayalı, açık piyasa düzenine geçmiştir.

Bu kopuş, bir önceki kopuştan farklı olarak, tarım sektörünün gerilediği, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine geliştiği bir dönemi öncelidir. Tarım alanında yapılan özelleştirmeler, tarım desteklerinin kapsamının daraltılması, "reorganize" edilen tarımsal kamu yönetiminin etkinlik kaybı Türkiye kırsalındaki yoksulluğu derinleştirdi ve süreç, kırsal çözümünü doğurdu. Bu durum, tam da sistemin dönemsel gereksinimine uygun olarak, ucuz ve sürekli işgücü kaynağı olan eski köylüyü, sanayi yapısı görece gelişmiş kentlerin varoşlarına yığdı.

Genel ekonomi içinde tarımın yerine bakıldığında, uzun bir durağan dönemden sonra, hızlı bir gerileme gözlenmektedir. 1920'li yılların başında Gayri Safi Milli Hasıla'nın yaklaşık % 45'i tarımdan elde edilirken, yarım yüzyıl sonra, 1960'ların sonunda bu oran hala % 40'lar düzeyindedir. İzleyen on yıllık süreçte hızlı bir düşme ile 1980 yılında % 25 olan tarımın GSMH'daki payı, 2000 yılında % 13.1, 2005 yılında ise % 11.5 olarak gerçekleşmiştir.

Teorik olarak, ulusal ekonomiler güçlendikçe, büyüyen GSMH içerisinde tarımın payı görece olarak azalır. Bu durum, tarımda yaratılan katma değer diğer sektörlerle oranla daha düşük olması ve gelir arttıkça tüketim harcamalarının sınırlara ve hizmetler sektörüne kayması ile açıklanır. Türkiye GSMH'sının son 35 yıllık değişiminde, bu gerçeklik etken olmuştur. Bununla birlikte, 1980'li yıllardan itibaren tarımın gelişme hızının gerilemesi ve bazı yıllarda negatif büyüme rakamlarının kaydedilmesi, yukarıdaki verilerin ortaya çıkmasında önemli rol oynamıştır. Aynı dönemde sanayiinin de

istenen gelişmeyi gösterememesi, Türkiye'nin üretimden kopuşuna işaret etmektedir. 1970 sonrası dönemde tarımın GSMH'ya katkısı % 40'lar düzeyinden % 11.5'a kadar gerilerken, sanayiinin GSMH'ya katkısı % 17 düzeyinden % 24 düzeyine yükselmiştir.

İstihdamın sektörel dağılımının değişimi ise, diğer iki ölçüt ile karşılaştırıldığında uzun yıllar daha az değişken bir durum sergilemekte iken, 2004 - 2005 aralığında tablo tümüyle değişmiştir. Bu bağlamda, 1988 yılında 8.249.000 kişinin çalıştığı tarım, orman, avcılık ve balıkçılık (TOAB) sektörünün toplam istihdamdaki payı % 46.46'dır. 1988 - 2004 aralığındaki 16 yıllık dönemde, sektörde çalışan insan sayısı 1 milyon civarında azalmış ve 2004 yılında 7.201.000 olarak sayılmıştır. Ancak 2004 - 2005 döneminde, yalnızca 1 yılda, yaklaşık 1.3 milyon kişi tarım sektöründen kopmuştur. 2005 yılında TOAB sektörünün istihdamı sayısal olarak 5.920.000, oransal olarak ise % 29.5'tur.

Bu durumun ortaya çıkmasında, tarımın gelir getirici özelliğinin, başta öz tüketime yönelik üretim yapan haneler ve daha sonra ürettiklerini pazara çıkaran küçük - orta - büyük işletmeler sıralamasında olmak üzere, giderek azalması başat rol oynamaktadır. Hedef enflasyon oranının % 8 olduğu dönemde, 2004 - 2005 aralığında girdiler (tohum, gübre, tarım ilacı, mazot) ortalama % 16 oranında fiyat artışlarına konu olmuş; buna karşılık tarımsal çıktılarının fiyatları (yaş meyve sebze % 46, hububat ürünlerinde % 13, yağlı tohumlarda % 12 olmak üzere) ortalama % 25 düzeyinde gerilemiştir. İç ticaret hadlerinin tarım aleyhine dönmesi, köylerden kentlere göç eğiliminde yeni bir dalga yaratmıştır.

Bu noktada, sektörler arası emek transferine ilişkin analitik değerlendirmelerde bulunmakta yarar görülmektedir. 2005 yılı itibarıyla, tarım sektöründe istihdam edilen işgücü sayısı 5.920.000 iken, aynı sayı sanayi sektöründe 4.281.000, hizmetler sektöründe ise 10.101.000'dir. Ülkenin işsizlik oranı ise % 10.3 düzeyindedir.

Kırsal nüfus ile genel ekonomi ve istihdam içinde tarım sektörünün payına ilişkin veriler birlikte değerlendirilerek, Türkiye tarımının barındırdığı atıl istihdam düzeyine ilişkin kestirimlerde bulunmak olanaklıdır. Başka bir deyişle, mevcut tarımsal üretimi, bilgi ve teknoloji içerilmiş bir tarım yapısı içinde, daha az sayıda tarımsal işgücü ile gerçekleştirebilmek olanaklıdır.

Türkiye'de 80 bini aşkın köy ve köyaltı yerleşmenin fiziksel ve sosyal altyapı eksiklikleri veri iken, sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam çağırması durumunda, tarım sektörü doğal olarak diğer sektörlerle emek transfer edecektir. Bununla birlikte, her yıl işgücüne katılan nüfusa iş yaratma konusunda yaşanan yetersizlikler, tarımdan kopan nüfusun ancak küçük bir bölümünün kentlerde işlendirilebileceğine işaret etmektedir.

Bunun yanında, tarımsal istihdamın temel özellikleri (kırsal konumlanması, kadın emeğinin baskın olması ve eğitim düzeyinin düşük olması), tarım sektöründen diğer sektörlerle emek transferinin eğitim faaliyetleriyle desteklenen planlı süreçlerde gerçekleştirilebileceğini ortaya koymaktadır. Bunun dışındaki gelişmeler, tarımdan koparak kentlerin varoşlarına konumlanan ve yedek işgücü niteliği bile kazana-

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

mayan geniş kesimlerin, ülkenin sosyal - ekonomik ve politik yaşamında yeni sorunlar doğurmasına neden olacaktır.

Tarım sektöründeki kadın istihdamı, daha yakın bir incelemeyi gerekli kılmaktadır. Tarım sektörü, kadın işgücünün en yoğun olduğu sektör konumundadır. 1999 yılı verilerine göre kadınların %72.2'si tarım kesiminde çalışmaktadır. 1990 - 2000 yılları arasında kadınların genel istihdamında % 34'ten % 28'e olmak üzere % 6'lık bir daralma olmasına karşın, aynı zaman diliminde tarım istihdamındaki kadınların payı % 49'dan %49.2'ye yükselmiştir. Bu sonuç, "tarımın kadınsallaşması (feminizasyonu)" olarak nitelenebilir.

Tarımın kadınsallaşması, krizler sarmalındaki Türkiye kırsalında kadın emeğinin konumlanışına işaret etmektedir. Kırdan kente göç, kadınların neredeyse tamamının işgücü dışında kalması sonucunu doğurmaktadır. Tarım sektörü ise, emek yoğun ve az getiri sağlayan özellikleri ile öncelikle erkek işgücü tarafından terk edilen bir üretim alanı olma özelliği taşımaktadır. Bu sonuç, "tarımın kadınsallaşması"nın, kadın emeğinin giderek daha çok istismara açık hale gelmesine ilişkin bir kavramsallaştırma olduğunu ortaya koymaktadır.

Kadınların emek piyasasında konumlanışı, kentlerde farklı boyutlar kazanmaktadır. Kırsalda tarımsal üretim alanında "ücretsiz emek sağlayıcı" olan kadın, kentte birçok ferdi çeşitli işlerde çalışan aile içinde diğer çalışanlara destek olma yanında, gündeliğe gitme, evde fason üretim yapma gibi faaliyetlerle sosyal güvenlikten yoksun çalışma ilişkilerine girmektedir.

► ► ►

Günümüz Türkiye'sinin kırsal yönetim sınırları içinde, 2002 yılı itibarıyla, 2.265'i belde, 36.527 köy ve 42.098 köy altı yer-

leşme (köy bağılı) olmak üzere 80.890 kırsal yerleşmede yaklaşık 23.8 milyon kişi yaşamaktadır. 2001 DİE verilerine göre, tüm köyler ve nüfusu 25.000'den az olan il ve ilçe merkezlerinde toplam 6.2 milyon hane bulunmakta olup, bunun 4.1 milyonu tarımsal faaliyette bulunmaktadır. Başka bir deyişle, Türkiye kırsalında bulunan hane halkı sayısının % 66'sı tarımsal faaliyetlerden geçimini sağlamaktadır. Nüfusu 2000'in altındaki yerleşim yerlerinde tarımsal işletmeler dışındaki işletmelerin yarısından çoğunun bakkal (% 29.12) ve kahvehanelerden (% 21.24) oluşması, kırsal yapıdaki üretim gücünün tarım ağırlıklı oluşunu açıkça ortaya koymaktadır.

1991 ve 2001 yılları tarım sayımı sonuçlarına göre, Türkiye'de işletme büyüklüğüne göre işletme sayıları ve işletmelerin tasarrufunda bulunan arazi miktarını gösterir tablo, köylülük ve sosyal statü ilişkileri açısından incelenebilir duruma getirildiğinde, yukarıdaki özet tablo ortaya çıkmaktadır.

Tabloda, köylüleri sahip oldukları tarım işletmesi büyüklüğüne göre tasnif etmektedir. Elbette bu sınıflandırma, yalnızca toprak mülkiyeti bazında yapılamaz, tarımsal yapıyı sarmalayan diğer ilişkilerde analize dahil edilmelidir. Bununla birlikte, mülk sahipliğinin, diğer ilişkilerde de güç sağlayıcı olduğu kabulünden yola çıkarak, verilere dayanan bir sınıflama çalışmasının yapılabileceği düşünülmektedir.

1991 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre, Türkiye'de, bitkisel ve hayvansal üretim faaliyetleri ile uğraşan 4.091.531 "tarım işletmesi" bulunmaktadır. Bu sayı 1950'de 2,5 milyon, 1980'de 3,6 milyon idi. 2001 tarım sayımı sonuçları ise, tarım işletmesi sayısını 3.697.743 olarak saptamaktadır. 10 yıllık dönemde tarım işletmeleri sayısındaki yaklaşık 400 bin azalma, ekonomik ve sosyal gerekçeler dışında, tarım istatistiklerindeki güvenilirliğin de yeniden sorgulanmasına neden olmuştur.

**Tablo 2 : Türkiye'de Tarımsal İşletme - Mülkiyet İlişkileri**

		A. İşletme sayısı		B. Arazi (dekar)	
İşletme Büyüklükleri (da)		TÜRKİYE, 1991		TÜRKİYE, 2001	
		Sayısal	%	Sayısal	%
Tüm İşletmeler	A	3 966 822	100	3 021 190	100
	B	234 510 993	100	184 329 487	100
Yoksul Köylüler 50' den az	A	2 659 738	67	1 958 266	65
	B	51 889 612	22	39 331 133	21
Küçük Köylüler 50 - 99	A	713 149	18	559 999	19
	B	46 750 693	20	38 123 216	21
Orta Köylüler 100 - 499	A	557 097	14	481 018	16
	B	95 704 065	40	85 957 939	47
Zengin Köylüler 500 - 999	A	24 201	0.6	17 431	0.6
	B	14 982 493	6	11 218 554	6
Toprak ağası / kapitalis.tpr.sah.1000 - +	A	12 637	0.40	4 476	0.14
	B	25 184 130	12	9 698 645	5.26

Kaynak: www.die.gov.tr verilerinden yararlanılarak oluşturulmuştur.

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Türkiye'deki ortalama işletme büyüklüğü 1991 tarım sayımı sonuçlarına göre 5.9 hektar, 2001 yılı tarım sayımı sonuçlarına göre ise 6.1 dekadır. Aynı rakamın AB ülkelerinde 17.4 hektar, ABD'de ise 180 hektar olması, Türkiye'nin ortalama işletme yapısının ne denli küçük olduğuna işaret etmektedir.

Bunun yanında, 10 hektardan az toprağa sahip yoksul ve küçük köylülere ait işletme sayısı, ülkedeki toplam işletme sayısının % 85'i ve bunların sahip olduğu arazi toplam arazinin % 42'si oranındadır. Orta ve zengin köylüler Türkiye'de toplam işletme sayısının % 15'ine sahip ve toplam arazinin % 46'sına sahiptir. 50 hektardan büyük işletmelerin sayısal oranı % 1 iken, bu işletmeler toplam tarım arazisinin % 17'sine sahiptirler. Yine bu kapsamda olmak üzere; 4.091.000 köylü ailesinin 102.000'inin hiç toprağı bulunmamaktadır.

Bütün bu veriler özetlendiğinde, Türkiye kırsalının ve tarım sektörünün fotoğrafı şöyle görülebilir; 2005 yılı itibarıyla, kentleşme oranı % 65 olan Türkiye'nin GSMH'nın % 11.5'i tarımdan elde edilirken, istihdamın % 29'una tarım kaynaklıdır. Türkiye köylüsü, kendi içinde de sınıf ve katmanlardan oluşmaktadır. Köylünün çok büyük bir bölümü, ya topraksız ya da işçilik - ortakçılık gibi ilişkilere girmeden kendisini yeniden üretmeyecek ölçüde toprağı sahiptir. Sektörde emek sömürüsü (dışarıdan ya da kendi emeğini sömürü) egemen bir yapı olup, kadın emeği en çok sömürülen emek çeşidini oluşturmaktadır.

Bu fotoğraf yine AB ve ABD ile karşılaştırıldığında, şöyle bir yapı ortaya çıkmaktadır;

Türkiye tarımının ve kırsal yapısının ekonomik ve sosyolojik özelliklerinin altı çizildikten sonra, aşağıda, bu yapı üzerinde etken olan son çeyrek yüzyıl üzerine bir değerlendirme yapılacaktır.

Göstergeler	ABD	AB	Türkiye
GSMH'da tarımın payı (%)	1.7	1.9	11.5
İstihdamda tarımın payı (%)	2.8	5.0	34
Tarımda kişi başına GSMH (dolar)	17.719	9.286	1.384

## II. 1980 SONRASI TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

1980 sonrası ithal ikameci politikalarından neoliberal düzene geçiş, 24 Ocak 1980 kararları ile biçimlenmiştir. Bu genel çerçevenin tarıma yansımaları; destekleme kapsamının daraltılması, tarımsal ürün fiyatlarının baskılanması ve iç ticaret hadlerinin keskin bir şekilde tarımın aleyhine dönmesi ile kendisini göstermiştir.

Süreç, tarım sektörüne etkileri bakımından, 1980 - 1989 ; 1990 - 1999 ve 2000 yılı sonrası olmak üzere dönem-

lendirilebilir. 24 Ocak (1980) kararları ile başlayıp, kurguladığı finansal serbesti çerçevesinde sonuç olarak üretime kaynak tahsisini önemli ölçüde kısıtlayan 32 Sayılı Karar'a kadar süren birinci dönemde, tarım sektörü önemli ölçüde gerilemiş, 1990 ile başlayan ikinci dönemde özelleştirmeler yanında Dünya Ticaret Örgütü ve AB Gümrük Birliği Anlaşmaları tarım sektörü ile ilgili dışsal çerçeveyi çizmiş; yeni tarım politikalarına geçişi temsil eden Tarım Reformu Projesi'nin uygulanmaya başlandığı 1999 yılında başlayan üçüncü dönemde ise yaşanan krizler sonrası IMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar ve "istikrar programları", tarım politikalarının belirlenmesinde etken bir konumuna gelmiştir.

Şimdi, bu dönemlendirmelere daha yakından bakalım;

### II. I. 1980-1989 Dönemi

Daha önceki bölümlerde ortaya çıkardığı temel dönüşümün ana hatları verilen 24 Ocak kararlarının uygulandığı 1980'li yıllar, iç ticaret hadlerinin hızla tarım aleyhine geliştiği bir dönem olmuştur. İç ticaret hadleri, 1976 - '79 yılları 100 kabul edildiğinde, 1988 yılında % 53'e düşmüş, başka bir ifadeyle % 47 tarım aleyhine dönmüştür. 1929 Dünya buhranı ve onu izleyen dönemde aynı oranın % 27 olması, dönemin tarıma olan etkisini bütün açıklığı ile ortaya koymaktadır.

Sözkonusu dönemde tarımsal kamu yönetiminin "reorganize" edilmesi, sektörel açıdan yarattığı etkiler bakımından oldukça önemlidir. 81 il, 883 ilçe, 80.000'in üzerinde bucak, köy ve köy altı yerleşmeye sahip; kırsal alan yerleşmeleri parçalı, tarım sektörü sosyo - ekonomik yönden oldukça önemli olan Türkiye'de sektörün çağdaş ve rasyonel olarak yönetilebilmesi, etkin bir tarımsal kamu yönetimi ile olanaklıdır.

Türkiye Cumhuriyeti'nde Tarım Bakanlığı, 1924 yılı başında kurulmuştur. Kuruluşundan sonra birçok kez farklı Bakanlıklar ile birleştirilip ayrılan, bağlı - ilgili kuruluş yapıları ve hatta adı değiştirilen Bakanlık üzerindeki en kapsamlı "reorganizasyon", 1985 yılında yapılmıştır.

1985 reorganizasyonu ile Bakanlığın Ziraat İşleri, Zirai Mücadele, Hayvancılığı Geliştirme, Gıda İşleri, Veteriner İşleri, Su Ürünleri Genel Müdürlükleri kaldırılmıştır. Tarımsal altyapı alanında önemli işlevleri olan Toprak-Su Genel Müdürlüğü de kaldırılarak, Yol-Su-Elektrik Genel Müdürlüğü ile birleştirilmiştir.

Yeni yapısında merkezde ana hizmet, danışma ve denetim, yardımcı hizmet, ilgili ve bağlı birimler ile taşra teşkilatından oluşan Bakanlığın, uzman birimlerin kapatılması ve çeşitli yapılar içinde dağıtılmasından dolayı, yönetim gücünde önemli aşınmalar ortaya çıkmıştır. Bu aşınmaya koşut olarak, Türkiye'deki kamu örgütlenmesinin diğer birimleri de tarım yönetiminde söz sahibi olmuşlar, görevler ve yetkiler çeşitli kuruluşlar arasında (Bakanlar Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu, Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Bakanlıkları, Devlet Planlama - Hazine - Dış Ticaret Müsteşarlıkları, Merkez Bankası, Ziraat Bankası ..) dağıtılmıştır. Bu dağıtımda yeterince net belirlenemeyen görevler yetki çatışmasını da beraberinde getirmiş, bu yapının üzerine eklenen eşgüdüm yetersizliği ise tarım yönetiminin etkisizliğini perçinlemiştir.

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

İlk iki aşamanın 1980'li yılların ortalarından 1990'lı yılların sonuna kadar sürmesinden sonra, üçüncü aşamada, 2000'li yılların başından itibaren, yönetim (governance) ilkesinin etkileri Türkiye'ye ve tarım sektörüne yansımıştır. Bu doğrultuda, birçok görev ve yetki alanı zaten elinden çıkmış bulunan Bakanlık, tütün - şeker ve tarım satış kooperatifleri alanında elinde bulunan yetkileri sayılan alanlarda oluşturulan kurullara devretmiştir.

Bu kurullar, (Tütün ve Tütün Mamülleri ve Alkollü İçkiler Piyasasını Düzenleme Kurulu, Şeker Kurulu ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerini Yeniden Yapılandırma Kurulu)

► Kamu alanını özel sektöre devretme,

► İşletici" özelliğinden sıyrılan kamunun, özel sektör işbirliği ile alanı düzenlemesi ve denetlemesi

işlevine yönelmekte, böylece "Bağımsız İdari Otorite" kavramına oturmaktadırlar.

1980 - 1989 arasındaki dönemde, katma değeri düşük tarımsal hammaddeleri ya da tarıma dayalı ilkel sanayi mallarının satımı ile arzulanan oranda döviz geliri elde etmenin ve dış ticaret dengelerini düzenlemenin olanaksızlığı bir kez daha saptanmıştır. Bu doğrultuda, 1960'lı ve 70'li yıllarda yapılan birçok teorik ve ampirik iktisat çalışması, eşitsiz değişimin az gelişmiş ülkeler aleyhine olan sonuçlarını ortaya koymaktadır.

Bunun üzerine 1989 yılında 32 sayılı karar çıkartılarak, spekülasyoncu yabancı sermaye girişi teşvik edilmiş, yabancı sermayeyi cezbetmek için gerekli yüksek faiz oranları üretim yapıları üzerinde kırıci etkiler yapmıştır.

## II. II. 1990-1999 Dönemi

Özünde spekülatif nitelikli ve reel yatırım davranışlarından uzak, ülke ekonomisinin rantiyer tipi girişimlerle etkilendiği ve yüksek faiz oranları ile kendisini gösteren dönemde, tarım sektörü önemli ölçüde olumsuz etkilenebilmiştir. Böyle dönemlerde, üretim sarmalındaki para ilk önce, en az getirisi olan alandan çekilir. Bu ortamda, kaynak geri dönüşünün hız ve miktar olarak en yavaş - en az olduğu tarım yatırımları (kamusal ve özel) önemli ölçüde azaldı, tarım sektörü içi sınıf konumlanmalarında, kaynak aktarım olanağı bulunan tüm ögeler hızla tarımdan çekildi. Ancak tarım işçiliği ve küçük mülkiyet yapısının kırsal alana mahkum ettiği büyük bir köylü kitlesi, yoksulluğu derinleşirken, kendi emeğini daha çok sömürme yolu ile kendini yeniden üretime olanaklarını aradı.

Sözü edilen dönemde, tarım sektörü ile ilgili olarak, dört konunun altını çizmekte yarar görülmektedir. Bunlardan birincisi, bir önceki dönemden başlatılan tarımsal KİT özelleştirmelerinin gerçekleştirilmiş olmasıdır. İkinci konu, 1990 - 1994 yılları aralığında, Türkiye'de emeğin bölüşüm ilişkilerindeki payının görece olarak artmasıdır. İşçi sendikalarının eylemleri ile oluşan ortamda, iç ticaret hadleri de tarım lehine gelişmiştir. Üçüncü özellik, dönemin ortasındaki 1994 krizi sonuçları ile ilgilidir. Sermayenin merkezleşmesi ve kısa süreli sermaye hareketlerinin kural tanımaz bir hız kazanması, birçok az gelişmiş ülkede olduğu gibi, Türkiye ekonomisini de yapısal krizler ile karşı karşıya bırakmakta ve kriz dönemleri tarım sektörünün en çok kay-

bettiği dönemler olmaktadır. Kamu harcamalarını azaltıcı - kaydırıcı politikalar çerçevesinde 1994 krizi sonrası desteklemeye konu olan tarımsal ürün sayısı 26'dan 9'a (hububat ürünleri, şeker pancarı, haşhaş ve tütün) düşürülmüştür. Son olarak ise, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamında imzalanan Tarım Anlaşması ve AB ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması, tarım politikalarının dışsal belirleyicileri niteliğine dönüşmüşlerdir.

Dönemin bu temel özelliklerini, en sonucudan başlayarak inceleyelim;

## Dışsal çerçeve

1 Ocak 1994 tarihinde yürürlüğe giren Uruguay Turu Tarım Anlaşması, tarım sektöründe serbestleşmeyi dünya genelinde uygulamaya sokan ve DTÖ'ne üye ülkelerin imza koyduğu bir uluslararası anlaşma olmasına karşın; geniş anlamda ABD ve AB'nin gereksinimlerine uygun düzenlemeler içermektedir.

Nitekim 1986 yılında başlayan ve iki yıl içerisinde bitirilmesi amaçlanan Uruguay Turu (UT) görüşmeleri, ABD ve AB'nin anlaşamaması nedeniyle 1994 yılı başına kadar sarkmıştır. O tarihe kadar birbirlerinin pazarı olarak nitelenebilen bölgelere (Avrupa Birliği Güney Amerika'ya, ABD Kuzey Afrika'ya) dışsattım sübvansiyonları ile maliyetinin altında satış yaparak dış pazar kapma yarışına giren bu iki ülke / ülke grubu, sürecin kendileri açısından daha avantajlı bir şekle dönüştürülebilmesi için, uzun bir "uzlaşma arama" zamanı yaşamışlardır.

7 yıl süren görüşmelerden sonra imzalanan UT Sonuç Anlaşmasının, genel olarak, ülkelerin tarım sektörüne verdikleri iç desteklerin indirgenmesi, sübvansiyonlu dışsattım miktarının azaltılması, iç pazarları koruyucu önlemlerinin ortaklaştırılarak düzeyinin indirgenmesi, sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin dünya genelinde uyumlaştırılması başlıkları altında getirdiği düzenlemeler, az gelişmiş / gelişmekte olan ülke grubunun tarımlarında bağımlı yapılar oluşturmada ve dışsattımda rekabet üstünlüğü olan ülkelerin dünya pazarlarındaki etkinliklerini artırmaktadır.

"Mukayeseli üstünlükler" meşruiyet temelinde, yukarıda sayılan üç başlık altında tarım ürünlerine verilen desteklerin indirgenmesini öngören DTÖ UT Tarım Anlaşması'nın, "hedeflerine" ulaşmada önemli bir başarı elde edemediği görülmektedir. "Üreticiye yapılan transferin toplam tarımsal üretim değerine oranı" olarak tanımlanan Üretici Destek Tahmini, tüm dünya genelinde, 1986 - 88 yıllarında 241 milyar ABD Doları iken, 2001 - 2003 döneminde bu miktar, yalnızca 238 milyar ABD Doları'na gerilemiştir. 1994 - 2000 arasındaki 6 yıllık dönemde gelişmiş ülkelerin DTÖ kapsamında verdikleri indirgeme taahhütlerine "uydukları" göz önüne alındığında, çok büyük bir bölümü gelişmiş ülkelere yapılan tarımsal desteklemelerin, nitelik değiştirerek sürdürüldüğü ortaya çıkmaktadır.

DTÖ UT Tarım Anlaşması kapsamında, gelişme yolundaki ülkelerin miktar ve oran olarak indirgeme taahhütleri, 10 yıllık süre sonunda, yani 2004 yılında sona ermiştir. Bu kapsamda, yeni bir indirgeme dönemi sağlamaya yönelik "İleri Tarım Müzakereleri" başlatılmış; ancak 1999 Seattle, 2001

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Doha, 2003 Cancun ve 2004 - 2006 Hong Kong - Cenevre görüşmeleri, tarım açısından kayda değer bir sonuç alınmadan dağılmıştır. Bu sonucun ortaya çıkmasında, pamuk üreticisi yoksul Afrika ülkelerinin, gümrük vergilerini indirmelerini isteyen ABD yönetimine karşı ileri sürdükleri şu sav etkili bir rol oynamıştır; "ABD'de 25 bin pamuk üreticisine sağladığımız 4 milyar dolarlık destek, on'a yakın Afrika ülkesinin pamuk dışsattımına dayalı ekonomilerini alt üst etmekte ve yoksulluğu - açlığı artırmaktadır. Eğer bizden gümrük vergilerimizi indirmemizi istiyorsanız, öncelikle sizler, tüm iç desteklerinizi ve dışsattım sübvansiyonlarımızı sıfırlayınız. Adil bir ticaret ancak böyle sağlanabilir"...

1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren AB Gümrük Birliği Anlaşması'nda, temel olarak tarım ürünleri kapsam dışında bırakılmış olmakla birlikte, içeriğinde süt - tahıl ve şeker bulunan işlenmiş tarım ürünleri kapsama alınmıştır. Aşağıdaki tablo, 2000-2005 yılları aralığında, Türkiye'nin Topluluğa yaptığı işlenmiş tarım ürünleri (İTÜ) dışsattımını göstermektedir;

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>AB (15)</b>	36.818	38.265	53.807	67.412	89.154	97.136
<b>AB (25)</b>	41.833	43.657	61.909	82.274	105.937	112.833
<b>GENEL</b>	299.045	326.377	388.001	508.233	614.647	705.306

Buna göre, AB-15'e yapılan İTÜ dışsattımı, 2000 yılında 36.8 milyon dolar iken, aynı rakam 2005 yılı itibarıyla 97.1 milyon dolara çıkmıştır. Aynı tarihler itibarıyla Türkiye'nin genel İTÜ dışsattımı ise, 299 milyon dolardan 705 milyon dolara yükselmiştir.

Aşağıdaki tablo ise, Türkiye'nin Topluluktan yaptığı işlenmiş tarım ürünleri dışsattımını göstermektedir;

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>AB (15)</b>	114.627	104.969	134.550	152.287	213.766	243.882
<b>AB (25)</b>	115.355	107.719	138.844	160.195	228.889	271.709
<b>GENEL</b>	126.563	117.073	151.723	176.806	253.548	306.187

Tablodan da izleneceği üzere, Türkiye Topluluktan 2000 yılında 114.6 milyon dolarlık İTÜ dışsattımı yaparken, 2005 yılında bu rakam 243.9 milyon dolara yükselmiştir. Türkiye'nin toplam İTÜ dışsattımında ise, 2000 - 2005 aralığında, 126.6 milyon dolardan 306.2 milyon dolara bir artış kaydedilmiştir.

Yukarıda verilen iki tablonun ortaya koyduğu sonuçlar şöyle özetlenebilir; (1) GB Anlaşması, İTÜ ticaret hacmini, ikibuçuk kattan fazla artırmıştır (151.4 milyon dolardan 341 milyon dolara), (2) AB-15 ile olan İTÜ ticaretinde Türkiye'nin açığı (dışsattım - dışsattım) 2000 yılında 77.8 milyon dolar iken; açık

2005 yılında 146.7 milyon dolara yükselmiştir. (3) Buna karşılık Türkiye, tüm dünya ile yürüttüğü İTÜ ticaretinde fazla vermektedir. Fazla miktarı (dışsattım - dışsattım) 2000 yılında 173 milyon dolar iken, 2005 yılında 399 milyon dolara ulaşmıştır.

Bu durum, Türkiye'nin AB karşısında, Gümrük Birliği Anlaşması'nda kararlaştırılan kapsam belirlemenin de etkisi ile karşılaştırmalı üstünlüğünden yararlanamadığını ortaya koymaktadır. Zira Türkiye'nin en çok avantajlı bulunduğu taze meyve - sebzedden işlenmiş tarım ürünleri GB kapsamına alınmamışken; AB'nin açık rekabet üstünlüğü bulunan tahıl, süt ve şekerden işlenmiş tarım ürünleri GB kapsamına dahil edilmişlerdir.

## Tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi

Tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi de, emek - sermaye ve bu bağlamda tarımsal üretim yapıları üzerine etkileri bakımından, oldukça önemlidir. Bu çerçevede Türkiye'de 1983 yılında başlatılan çalışmalar kapsamında, öncelikle 233 sayılı KHK ile KİT'ler, İktisadi Devlet Teşekkülü ve Kamu İktisadi Kuruluşları olarak ikiye ayrılmış, teşebbüs kurma yetkisi yasamadan yürütmeye devredilmiş, tasfiye - devir - satış yetkisi Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'na tanınmıştır. 1985 yılında Dünya Bankası desteğiyle hazırlanan "Özelleştirme Ana Planı" sonrasında, 1986 yılında 3291 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır.

Hazırlanan "Özelleştirme Ana Planı", Türkiye'de özelleştirilecek KİT'leri belirleyerek bir öncelik sıralaması yapmaktadır. Bu Plan'da adı geçen tarımsal KİT'lerden YEMSAN (Yem Sanayii A.Ş.) ve TİGEM (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü) birinci, EBK (Et ve Balık Ürünleri A.Ş.), ÇAY-KUR (Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü), TÜGSAŞ (Türkiye Gübre Sanayii A.Ş.) ve TSFAŞ (Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.) ikinci, TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü) ve TZDK (Türkiye Ziraat Donatım Kurumu) ise üçüncü derecede öncelikle özelleştirilecek KİT'ler grubundadırlar. Türkiye özelleştirme uygulamaları, yukarıda belirtilen sıralamaya uyarlık göstermemektedir. Aşağıda açıklanacağı üzere, tarımsal KİT'lerden bazıları "sırasından önce" özelleştirilmiş, bazıları ise halen özelleştirme portföyünde bulunmaktadır. Türkiye'de, bugüne değin özelleştirilen tarımsal KİT'ler, satış tarihleri ve satış bedelleri aşağıdaki tabloda verilmektedir;

Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (SEK)'nin 38 işletmesi,

Yem Sanayininin 30 işletmesi, Orman Ürünleri Sanayii (ORÜS) ve TZDK'nun tamamı özelleştirilerek sektörlerden kamu çekilmiştir. EBK'nun ise önemli bir bölümünün özelleştirilmesi tamamlanmıştır.

Son olarak TEKEL'in alkollü içkiler bölümünün özelleştirilmesi de tamamlanmış, özelleştirmenin bir yıl sonrasında yapılan devirden elde edilen gelirin özelleştirme sırasındaki satış bedelinden çok daha yüksek olması, kamuoyunda tartışmalara neden olmuştur.

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Türkiye'de çeyrek yüzyıla yaklaşan neoliberal uygulamalar sonrasında, 233 sayılı KHK kapsamında bulunan tarımsal KİT'lerden, iktisadi devlet teşekkülü niteliğinde yalnızca TMO, ÇAYKUR ve TİGEM kalmıştır. Kamu iktisadi kuruluşu niteliğinde tarımsal KİT ise bulunmamaktadır.

Buna karşılık, 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu kapsamındaki tarımsal kuruluş sayısı bir hayli fazladır. Bu bağlamda, TŞFAŞ "özelleştirme kapsamındaki kuruluş" iken, EBAŞ Et ve Balık Ürünleri A.Ş., TEKEL (Tütün, Tütün Mamülleri Tuz ve Alkol İşleri Genel Müdürlüğü), TÜGSAŞ ve İGSAŞ (İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.) "özelleştirme kapsam ve programındaki kuruluş" niteliğindedir.

Son yıllarda üretilen birçok resmi rapor / planda da, Toprak Mahsulleri Ofisi dışındaki tüm tarımsal KİT'lerin özelleştirileceği belirtilmektedir.

Türkiye'de tarım alanında özelleştirilmiş ya da özelleştirme kapsamında bulunan KİT'ler, (a) hayvancılık alt sektöründe faaliyet gösterenler, (b) girdi üretimi ve dağıtım alanında faaliyet gösterenler ve (c) tarım ticareti alanında faaliyet gösterenler başlıkları altında gruplandırılabilir.

(a) Hayvancılık alt sektöründe faaliyet gösterenler,

Et Balık Kurumu / Et ve Balık Ürünleri A.Ş., Gönen Gıda Sanayii A.Ş., Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Yem Sanayii.

(b) Girdi üretimi ve dağıtım alanında faaliyet gösterenler

Türkiye Ziraat Kurumu, Türkiye Gübre Sanayi A.Ş., İstanbul Gübre Sanayi A.Ş., T.C.Ziraat Bankası, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü.

(c) Tarım ticareti alanında faaliyet gösterenler

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş., Tütün, Tütün Mamülleri Tuz ve Alkol İşleri Genel Müdürlüğü, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri .

Tarımsal özelleştirmeler, üretici örgütlülüğünün niteliksel olarak yetersiz, pazarlama kanallarının sağlıklı olmadığı Türkiye kırsal yapısında; birçok alt sektörde benzer sonuçlar üretmiştir. Bu çerçevede, kamunun çıktı (et - süt vb) pazarından ayrılması sonrasında genellikle yerli ortaklı çokuluslu şirketler piyasaya girmekte, piyasanın paylaşımı ile rekabete kapalı yapılar doğmakta, bu ortamda gerileyen hammadde fiyatları nedeniyle üretici gelirleri azalmakta, tarımsal üretim yapıları zayıflamakta ve süreç içerisinde, sonunda yerli ortağın da ayrılması ile sektör yabancılaşmaktadır.

Özelleştirmenin alt sektörel etkilerinin incelenebilmesi bakımından, Süt Endüstrisi Kurumu (SEK) özelleştirmesi uygun bir örnek olay niteliğindedir;

1963 yılında kurulan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), süt ürünleri sanayiinde kurulu kapasitenin % 27.4' üne sahip olmuş, açıkladığı fiyatlarla üretici ve tüketici açısından bir güvence oluşturmuş, süt fiyatı üzerine spekülasyonları önleyerek piyasayı regüle etmiştir.

1992 yılında alınan özelleştirme kararı sonrasında SEK'in 32 süt ve süt mamülleri işletmesinin tamamı 1993 - 1998 yılları arasında özelleştirilerek 69.619.759 \$ özelleştirme geliri elde edilmiştir.

Şirket ADI	Satış Tarihi	Satış bedeli (\$)
SEK	1993 - 1998	69.619.759
YEM SANAYİ	1993 - 1995	21.416.710
EBK	1995 - 2000	49.693.324
KÖYTEKS	1995 - 1998	3 731.332
ORÜS	1996 - 2000	32.301.635
TZDAŞ	1998 - 2000	15.783.896
TÜGSAŞ	1999	2.204.238

*Kaynak: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Turkey's Contribution to the 2001 Progress Report, Annex : 6 Privatization, Ankara, 2001, Tablo : E)*

SEK özelleştirmesinde işletmeleri satın alanlar, 19 işletmeyi kapatmışlardır. Bunlar arasında, Türkiye'nin en çok süt üreten bölgeleri olan Eskişehir ve Burdur işletmeleri de vardır. Halen bu işletmelerden yalnızca 13'ü faaliyetlerini sürdürmektedirler. Özelleştirme öncesi süt ve süt ürünleri üretim düzeyi olan 62.776 ton/yıl, özelleştirme sonrası 25.650 ton/yıl'a gerilemiştir.

SEK'in özelleştirilmesinin ardından, boşaltılan kamu alanı, çokuluslu şirketler ile onlarla ortaklık kuran veya kurmayan yerli sermaye tarafından doldurulmuştur. İzleyen süreçte, küçük firmalar, büyük sermaye grupları tarafından satın alınarak bünyelerine katılmışlardır. Son aşamada ise, yerli ortağın çekilmesi ile piyasa yabancı ortağa kalmaktadır.

Kısaca çerçevesi çizilen gıda alanında yabancılaşma, markalar konusunda daha da belirgin olmaktadır. Bugün tüketiciye sunulan ve geçmişte orta büyüklükteki yerli sermayeye ait olan birçok süt ve yoğurt markasının mülkiyeti, ÇUŞ'lere ait bulunmaktadır.

Bu noktada, süt sektörü özelleştirmesi ana başlıklarıyla incelendiğinde, şu gelişmelerin altının çizilmesinde yarar görülmektedir.

Öncelikle SEK işletmelerini satın alanlar, kendi firma çıkarları uyarınca, çoğu zaman içindeki makinesi, arsası vb. için satın aldıkları işletmeleri kapatmışlar, bazı fabrikaların içindeki makineleri söküp götürmüşlerdir.

Kapanan süt işleme tesisleri, üreticinin süt pazarlaması sorununu doğurmuş, bu ortamda, ülkede yaşanan yüksek enflasyon olgusuna karşın, süt fiyatları sürekli baskılanmıştır. Kaymakamların başkanlığında kurulan "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" nin en önemli işlevlerinden birisi, süt toplama haline gelmiştir. Toplanan sütler, belirli aralıklarla yapılan ihaleleri kazanan firmalara verilmektedir. Ancak ihalelerdeki rekabet eksikliği, yargı kararlarına da konu olmuştur.

Süreç, sütün Türkiye köylüsünden rekabete kapalı ortamlarda ucuz fiyatlarla satın alınması, buna karşılık pastörize süt ve yoğurtun kentli tüketiciye pahalı fiyatlarla satılması sonucunu doğurmuştur. Aradaki fark ise, süt alt sektöründe faaliyet gösteren yerli ve yabancı özel sektör karı niteliğine dönüşmektedir.



# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Türkiye süt ve süt ürünleri pazarının parasal büyüklüğü 10 milyar dolar düzeylerinde olması, Türkiye'deki büyük süpermarketlerin toplam cirosu içindeki payının da % 10 civarında bulunması, piyasanın önemini ortaya koymaktadır.

Süt - et - hububat - tütün gibi geleneksel tarımsal hammaddeler ve bunların işlenmesinden elde edilen işlenmiş ürünler pazarındaki yabancılaşmanın, özelleştirmelerin yapıldığı veya uzun süredir planlandığı ve yakın gelecekte gerçekleştirileceği bildirilen alanlarda hızla artması, yukarıda özetlenen diğer etkiler ile birlikte, ülke tarım sektöründe ve kırsal yaşamında olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

## Destekleme kapsamında değişim

Dünya ülkelerinin hemen tümünde, tarım alanına kamusal müdahalede bulunulmakta ve sektör çeşitli biçimlerde desteklenmektedir. Tüm bu değişik destekleme modelleri, amaç konusunda ortaklaşmaktadırlar: Tarımsal üretimin sürekliliğini sağlayarak ülkenin gıda güvenliğini korumak, tarım üreticilerinin ve tüketicilerin yaşam düzeylerini yükseltmek, sektör üretiminin ulusal ekonomiye katkı oluşturması ve dış ticarete rekabet üstünlüğü elde etmesi amacıyla ulaşmak...

Bu genel amaçların kapsamı içinde, ülke sosyo - ekonomik yapısına göre birçok tamamlayıcı hedefler de gözetilerek tarımsal destekleme politikaları oluşturulmakta ve çeşitli araçlar kullanılarak yaşama geçirilmektedir. "Kamusal müdahale" temelinde ortaya çıkan tarımsal desteklemeler ekonominin doğal dengeleri üzerinde çeşitli değişimler ortaya çıkarmakta; kamu bütçesi, üretici ve tüketici refahı, kaynak kullanım seçimlerini etkilemekte ve son tahlilde ulusal gelir ve refah üzerinde, seçilen politikalar doğrultusunda belirleyici etkiler oluşturmaktadırlar.

Ekonominin genelinde ve toplumun hemen tüm sınıfları üzerinde farklı etkiler yaratan, çok sayıda araçla yürütülen tarımsal destekleme politikalarının sınıflandırılmaları kolay değildir.

Bununla birlikte, genel özellikleri bakımından politika araçları, ekonomideki etkileri göz önüne alınarak başlıca dört grup altında toplanabilir ; pazar fiyat desteği, doğrudan gelir desteği, dolaylı gelir desteği ve genel hizmetler olarak ta tanımlanabilecek olan diğer destekler.

Bu destekleme biçimlerinden ilkinin finansmanı tüketiciler tarafından karşılanırken; diğer üç destek aracı kamu bütçesi tarafından finanse edilir. Bu bağlamda; birinci destekleme biçimi tüketici fiyatları düzeyini, diğer üç destekleme biçimi ise vergi düzeyini yükseltmek gibi yan etkilere sahiptir.

Pazar fiyatı destekleri üretici odaklı destekleme biçimidir. Tarımsal üretimi, üretici gelirlerini ve tüm kesimlerin gelir dağılımını düzenlemede oldukça etkili bir araçtır. Taban fiyat ve fiyat primleri üreticinin ürününe bağlı olarak ödenir. Bunların yanında, iç pazarı korumak amacıyla uygulanan sınır önlemleri de (dışsattım teşvikleri ve dışalım kısıtları) bu kapsamda değerlendirilebilir.

Pazar fiyat desteklerinin en önemli olumsuzluğu, tüketici fiyatlarının artmasına olan etkisidir. Temel tarım ürünlerine talebin, içlerinde tarım üreticilerinin ve kent yoksullarının da

bulduğu toplumun dar gelirli kesimlerinde en yüksek olduğu dikkate alındığında; bu destekleme biçiminin kullanımında dikkatli olunması gerektiği ortaya çıkar.

Doğrudan gelir destekleri, üreticilere yapılan ödemelerle üretici gelirlerini artırmayı amaçlayan bir diğer destekleme aracıdır. Kullanımının giderek artmasının temelinde, piyasa dengelerini bozucu etkisinin en az oluşu gösterilir. Bununla birlikte, tarımsal altyapı sorunlarını çözmüş ekonomilerde olumlu etkilerini kolayca gösterebilmekte, tersine durumlar da üretim üzerinde beklenenin dışında sonuçlar ortaya koyabilmektedir. Başlıcaları, birim alan veya hayvan başına yapılan ödemeler, doğal afet ve zarar ödemeleri, depolama yardımlarıdır.

Dolaylı gelir destekleri, genel olarak üretim masraflarını azaltıcı etkiye sahip önlemlerdir. Tarımsal üretim girdilerine (tarım makineleri, gübre, tarımsal mücadele ilaçları, tohumluk vb.) uygulanan sübvansiyonlar, finansman kolaylıkları (piyasa faiz oranlarının altında tarımsal üretim kredi faizleri, sermaye bağışları vb.) ürün sigortalamasına verilen devlet destekleri bu başlık altında değerlendirilebilir.

Tarım sağlanan genel hizmetler ise, diğer destekler olarak sınıflandırılabilir. Tarımsal altyapı hizmetleri, eğitim - araştırma ve yayım hizmetleri, tarım sektörüne tanınan vergi kolaylıkları, taşımacılıkta tanınan ayrıcalıklar gibi genel hizmetler, uzun dönemde tarım sektörü üzerinde maliyetleri azaltıcı etki yaratmaktadır.

Türkiye'de uzun yıllardan beri en yaygın olarak başvuru alan destekleme aracı, pazar fiyatı desteklemeleri idi. Bu yöntemde hükümetler, hangi ürünleri hangi fiyattan satın alacağını belirleyerek alım yapacak kuruluşu görevlendirmekte idiler. İlk pazar fiyat desteği uygulaması olan buğday destekleme almalarına 1932 yılında T.C.Ziraat Bankası aracılığıyla başlamış, 1938 yılında TMO'nun kurulması ile bu görev TMO'ne devredilmiştir. TŞFAŞ, Çay kur, Tekel, Kooperatifler, devlet destekleme alımında görev alan diğer bazı kamu kuruluşlarıdır.

1960 yılında devlet destekleme alımı kapsamına alınmış ürün sayısı 6 iken (buğday, arpa, çavdar, tütün, çay, şeker pancarı), bu sayı 1970 sonlarında 24'e çıkarılmıştır. Bu ürünler; buğday, arpa, çavdar, yulaf, pamuk, tütün, yaş çay yaprağı, şeker pancarı, soya, ayçiçeği, fındık, Antep fıstığı, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, çekirdekli kuru üzüm, zeytin, haşhaş, gül çiçeği, yer fıstığı, kolza, zeytinyağı, tiftik, yapağı, yaş ipek kozasıdır. 24 Ocak kararlarından sonra ürün sayısında tekrar azalma olmuş ve 1990 yılında destekleme kapsamındaki ürün sayısı 10'a düşmüştür (buğday, arpa, çavdar, mısır, çeltik, yulaf, tütün, şekerpancarı, haşhaş, nohut). Aynı sayı 1991 yılında 24'e, 1992 yılında ise 26'ya yükselmiştir. 5 Nisan 1994 kararlarıyla birlikte kapsama alınan ürün sayısı 9'a (hububat ürünleri, şekerpancarı, haşhaş ve tütün) düşürülmüş ve bu sayıda 2000'li yıllara kadar önemli bir değişiklik olmamıştır. 2000'li yıllarda ise, mevcut destekleme sisteminin tümüyle elemine edilerek, doğrudan gelir desteği (DGD) sistemine geçilmesi amaçlanmıştır.

Ürün destekleri konusunda bir başka gelişmede, Türkiye'de uygulanacak destekleme fiyatları düzeyinin IMF ile yapılan

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Stand by Anlaşması çerçevesinde verilen niyet mektuplarına konu olmasıdır. Bu bağlamda hububat, tütün, şeker fiyatları, genellikle "dünya fiyatlarına" endekslenerek istikrar programı metinlerine "yapısal kriter" olarak konulmakta, dış yardıma bel bağlayan hükümet(ler) bu fiyatları metinlere sadık kalarak ilan etmektedirler.

Pazar fiyatı desteği yanında Türkiye'de girdi desteği (gübre, tohum, su, tarımsal mücadele ilaçları, tarımsal kredi) uygulamaları da yapılmakta idi. Ancak yine "istikrar programları" çerçevesinde, tüm girdi destekleri eleme edilmiştir.

Türkiye'de tarım alanında verilen genel hizmetler olan araştırma - eğitim ve yayım hizmetleri, denetim ve kontrol hizmetleri, hastalık ve zararlılara karşı yapılan kamu mücadelesi ve altyapı hizmetleri ise, her geçen gün etkinliğini yitirmektedir.

Altyapısı sorunlu, dışsal ve içsel etkilerle tarım politikaları liberalize edilen ve destek düzeyi giderek azaltılan tarım sektörü, bu temel yapı içerisinde 21. yüzyılın eşiğine gelmiştir.

## II.III 2000 ve Sonrası

Türkiye tarım sektörü politikalarının değişimi, 1999 sonlarında başlayan İstikrar Programı'nın en önemli bölümlerinden birini oluşturmaktadır.

1999 yılı sonunda Uluslararası Para Fonu ile imzalanan Stand by Anlaşması ve bu kapsamda verilen niyet mektupları, uygulanmakta olan tarım politikalarında önemli değişiklikler öngörmektedir. Bunlar, aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir; (i) Öncelikle destekleme fiyatlarının "dünya fiyatları" düzeyine çekilmesi, ardından girdi ve çıktıya dayalı destekleme sisteminin tümüyle eleme edilerek Doğrudan Gelir Desteği sistemine geçilmesi, (ii) TSKB, TCZB'nin yeniden yapılandırılması, (iii) TZDK, İGSAŞ, TÜGSAŞ, TŞFAŞ, ÇAYKUR, TEKEL'in özelleştirilmesi, (iv) Şeker, tütün ve TSKB alanlarında kurulların oluşturulması.

IMF ile yapılan Anlaşma hükümleri, kamu bütçesi açıklarından tarımsal desteklemeleri sorumlu tutan anlayışın bir görünümünü niteliğinde ortaya çıkmış ve sektörel harcamaları kısıtlama amacına odaklanmıştır.

Toplam Destek Ölçütü (Aggregate Measurement of Support), Dünya Ticaret Örgütü terminolojisinde, "de minimis\*" sınırının üzerindeki ülkelerdeki tarımsal destekleme düzeyini ölçen ortak bir ölçüt olarak tasarlanmıştır. TDÖ sonuçları uyarınca, ülkeler iç desteklerinde indirgemeye gideceklerdir.

TDÖ kapsamına pazar fiyatı desteklemeleri (bir ürün grubu için iç ve dünya pazar fiyatları arasındaki farkın, destek verilen üretim miktarı ile çarpılması suretiyle hesaplanır), muaf olmayan doğrudan ödemeler (aynı yöntemle hesaplanır) ve diğer destekler (depolama ödemeleri ve krediler gibi destekler olup, kamu bütçe harcamaları ya da kamunun vazgeçtiği gelirler toplanarak hesaplanır) girmektedir.

\*De minimis : İç destek harcamalarının toplam üretim değeri içindeki payı % 5'in altında olan gelişmiş ülkeler ve % 10'un altındaki gelişmekte olan ülkeler için geçerli bir sınır olup, böyle ülkelerin iç desteklerinde indirim yapma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaktadır.

Aşağıda, dönemin destekleme sistemi üzerindeki etkileri daha yakından incelenmektedir:

1980'li yıllardan beri süren tartışmaların istikrar programına bir yansıması niteliğinde olmak üzere, yerel fiyatların dünya fiyatlarının çok üzerinde olduğu, tarımın rekabet edebilmesi için yerel fiyatların indirgenmesi gerektiği ileri sürülmüş ve dünya fiyatı göstergesi olarak ABD tarımsal ürün borsalarının fiyatları temel alınmıştır.

Bu yaklaşımın sonuca odaklı olduğu, sorunu kavrayıp çözüm üretme düşüncesine dayanmadığı söylenebilir.

Türkiye'de tarımsal üretim maliyetlerinin yüksek olmasında, tarımın altyapı sorunları ve girdi fiyatlarının pahalılığı etken olmaktadır. Ortalama işletme genişlikleri küçük, sulama olanakları kısıtlı, teknolojiyi içermemiş tarım sektörü, yaşanan yüksek enflasyon ortamında her geçen gün daha da pahalılaştıkça gübre - tohum - tarımsal savaşım ilacı vb. kullanmakta olup, tüm bu etkenler, üretim maliyetlerinin aşağıya çekilmesine engel olmaktadır. Tarımda yaşanan genel verimlilik düşüklüğü bu tabloda önemli bir unsur olmakla birlikte, AB ve ABD ile aynı verim değerleri ile üretim yapılan ürün gruplarında dahi aynı sorunun yaşanıyor olması, altyapı sorunları ve girdi kullanım maliyetlerinin başat konumuna işaret etmektedir.

İşte bu tablo içerisinde, (a) ABD Borsa fiyatlarının, uygulanan sübvansiyonlar bağlamında Amerika'lı üreticinin eline geçen fiyatların altında bir fiyat düzeyini yansıtmaması ve (b) çıktı fiyatında yerel - dünya fiyatları karşılaştırması yapılırken, aynı karşılaştırmanın girdi fiyatlarında yapılmaması, başka bir deyişle dünya fiyatlarından yüksek yerel girdi fiyatları ile üretim yapıyor olmasının görmezden gelinmesi, tarımsal üretim yapıları üzerinde olumsuz etki yapmıştır. Açıklanan destekleme fiyatları bazı yörelerde üretim maliyetlerinin altında kalmış ve özellikle nadas zorunluluğu ile üretim yapılan alanlarda, üretimden vazgeçmeler gözlenmiştir.

IMF "reformlarının" Dünya Bankası Yapısal Uyum kredileri ile destekleneceği hükmü doğrultusunda, Dünya Bankası ile 2001 yılında "Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP)" imzalanmıştır.

Dünya Bankası, dünya genelinde, toplam kredi hacminin yaklaşık % 20'sini tarım sektörüne ayırmaktadır. 1950 yılından bu yana Dünya Bankası ile 163 Kredi Anlaşması imzalayan Türkiye'de de, 31 Kredi Anlaşmasına konu edilen tarım sektörü, % 19.02 pay ile birinci sıradadır.

Dünya Bankası Anlaşmalarının iki belirgin özelliğinin bulunduğu söylenebilir; (a) Ulusal plan ve programların hedef ve stratejilerini yönlendirme özelliği, (b) Doğrudan kamu sektörü ve kamu yönetiminin örgütlenmesi, çalışma ilişkileri, istihdam biçimleri ve işlevlerini değiştirme etkisi.

Bu bağlamda, Dünya Bankası ile imzalanan TRUP, 4 alt projeden oluşmaktadır;

- ▶ Doğrudan Gelir Desteği,
- ▶ Çiftçi Geçiş Programı (Alternatif Ürün Projesi),
- ▶ Tarım Satış Kooperatiflerinin Yeniden Yapılandırılması,
- ▶ Proje Destek Hizmetleri

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Bu başlıklardan DGD, Türkiye'de uygulanan destekleme sisteminin tümüyle değiştirilmesine odaklanmaktadır.

DTÖ Uruguay Turu Sonuç Anlaşması hükümlerine göre üretimden bağımsız (de coupled) doğrudan ödemeler Toplam Destek Ölçütü'nden muaf olup indirgenmeye konu olmazlar.

Doğrudan gelir ödemelerinin "üretimden bağımsız" olmasının anlamı, devlet tarafından üreticilere yapılan ödemelerin üreticinin ürettiği ürün çeşidi ya da miktarı ile bağlantısı olmaması demektir. DTÖ'nün uygulatmak istediği DGD çeşidi budur. Halen Avrupa Birliği'nin uyguladığı ve üretimle belli bir derecede bağımlı doğrudan gelir ödemeleri ise, hedeflenen gruplara bazı koşullara bağlı olarak yapılan telafi edici ödemeler (compensatory payments) ile piyasa fiyatı ile üreticinin eline geçmesi arzulan fiyat arasındaki farkın "fark ödemeleri" (deficiency payments) adı altında yapılmaktadır. AB, Tek Ödeme Planı (Single Payment Scheme) altında, DGD ödemelerini tümüyle üretimden bağımsızlaştıracak yeni bir modele geçiş yapmaktadır.

DGD sistemi gelişmiş ülkeler için ticarete rekabet üstünlüğü sağlayıcı bir politika aracı iken; yapısal sorunları bulunan az gelişmiş / gelişmekte olan ülke gruplarında, uygulanan DGD sistemi, tarımsal üretim yapılarında olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

Bunlara ana başlıkları ile bakmakta yarar vardır:

(a) Tarımsal üretimin en önemli gereklerinden olan finans, DGD sistemi ile tarımdan daha da uzaklaşmaktadır. Özellikle girdi desteği (gübre-tohum-tarımsal savaşım ilacı vb.), kaynağın tarımda kalmasını sağlar. Oysa DGD ödemelerinin tarıma geri dönüş oranı, yoksulluk içinde temel giderlerini karşılayamayan köylü yapısı veri iken, her geçen gün biraz daha düşmektedir.

(b) Üretimden bağımsız DGD sistemi ile Türkiye'nin çok gereksinim duyduğu üretim planlamasını gerçekleştirmek olanaksızdır.

Tablo 7 : Yeni tarım Politikalarının Devlet Bütçesine Etkisi		
1999 - 2002 (Milyon dolar)		
Destek kalemleri	1999	2002
Kredi desteği	956	0
Gübre desteği	183	0
KİT'lere bütçeden aktarılan	261	138
KİT açıklarını karşılama	2213	355
Pamuk ve yağlı tohumlar primleri	205	58
TSKB'ye destek	450	0
DGD Ödemeleri	0	628
<b>Toplam</b>	<b>4268</b>	<b>1179</b>

Kaynak: OECD, Economic Surveys: Turkey, Ekim 2002, Tablo 36.

Tablo 8: Tarım Ürünleri İç Ticaret Hadleri Endeksi ve Özel Yatırımların Payı (%)		
Yıllar	İTİH (1994=100)	Toplamda ÖTY Payı %
1998	130.1	4.8
1999	73.1	2.8
2000	67.7	2.5
2001	63.4	2.4

Kaynak : Kazgan, Gülten, Tarım ve Gelişme, İstanbul

Bilgi Üniversitesi yayınları, Aralık 2003, İstanbul, s: 405

(c) Mevcut DGD sistemi, işleyiş itibarıyla, toprağı işleyen değil mülk sahibini desteklemektedir. Anadolu'da kira ilişkilerinde mülk sahipleri, DGD ödemelerini kendilerinin almalarını koşul olarak dayatmaktadırlar. Bu bağlamda kentlerde yaşayan ve toprakla hiç ilgileri olmayan mülk sahiplerinin tarımsal desteklerden yararlandırılmaları söz konusu olmaktadır.

(d) Mevcut sistem varsıl köylüyü desteklemektedir. 2006 yılı itibarıyla, 500 dekar kadar toprağı olanlara dekar başına 10 milyon TL ödeme yapılmaktadır. Bu çerçevede çok daha geniş toprağı sahip olanlar arazilerini noter sözleşmeleri ile 500'er dekarlık bölümlere ayırıp akrabaları üzerine göstererek ödemelerden geniş oranda yararlanmaktadırlar. Buna karşılık küçük toprak sahipleri, ödemeleri almak için yerine getirmek zorunda oldukları çeşitli işlemler (belge ücreti, noter ve başvuru masrafları - yol giderleri vb.) karşılığında yapacakları masrafların alacakları ödemeleri geçmesi nedeniyle, başvuru dahi yapmamaktadırlar. Nitekim 4.1 milyon tarım işletmesinden halen 2.7 milyonu DGD ödemelerinden yararlanmak için kayıt yaptırmış durumdadırlar.

(e) Tüm girdilerin hızla pahalılaşığı bir ortamda, DGD ödemeleri bir süre 16 milyon TL/dekar'da sabit tutulduktan sonra 10 milyon TL/dekar düzeyine indirgenmiş, bu bağlamda, dolaylı da olsa tarımsal üretimi destekleme etkisi giderek zayıflamıştır.

(f) Başvuru sayısında ve ödeme miktarındaki görece artışlara karşın, bütçeden DGD için ayrılan kaynaklar her yıl biraz daha kısılmaktadır.

(g) Nihayet DGD sistemi, DB TRUP Anlaşması gereğince 5 yıllık bir süre için uygulanmaktadır, bu nedenle de geçici bir yardımdır.

Dönemin tarım politikalarındaki değişime etkisi, aşağıdaki tabloda yalnız olarak ortaya çıkmaktadır:

Görüldüğü gibi, 1999 yılında 4.2 milyar dolarlar düzeyinde olan kamusal tarım desteği, 2002 yılında 1.2 milyar dolar düzeyine gerilemiştir. Aynı rakam, 2003 yılında 2 milyar dolar düzeyinde oluşmuştur.

Destek düzeyinin azalması yanında, destekleme kapsamının değişimi çarpıcıdır. T.C. Ziraat Bankası'nın düşük faizli tarımsal kredi verme işlevinin sona erdirilmesi ile birlikte 956 milyon dolar düzeyinde olan kredi desteği, Tarım Satış

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Kooperatifleri Birlikleri'nin yeniden yapılandırılması sonrasında TSKB'ne aktarılan 450 milyon dolar düzeyindeki destek ve nihayet 183 milyon dolar düzeyindeki gübre desteği tümüyle sıfırlanmıştır. KİT'lere aktarılan kaynaklar ve yağlı tohumlar - pamuk için ödenen prim destekleri önemli oranda azaltılmıştır. Tüm bunların yerine, DGD ödemeleri konulmuştur.

DGD'nin yukarıda belirtilen etkileri yanında, ödemelerin zamanında yapılmaması ve yıllar içinde sarkmalar görülmesi, başka bir olumsuz durum olarak not edilmektedir.

İç ticaret hadlerinin gelişimi ve yatırıma kaynak aktaramayan bir bütçe yapısı içinde özel tarım yatırımlarının payı, aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablodan izleneceği üzere, 1994 yılı 100 kabul edildiğinde, tarım ürünleri iç ticaret hadleri 2000 yılında % 67.7, 2001 yılında ise % 63.4'e gerilemektedir. İTH'lerindeki bu eğilim, dönemin tarım sektörü üzerindeki olumsuz etkisini ortaya koymaktadır. Düşük tarımsal yatırımlar içinde özel sektör yatırımlarının sıfırlanmaya doğru gidişi de, tarım sektörünün gelir getirici özelliğinin kaybolmakta oluşuna işaret etmektedir.

### III. NEOLİBERAL POLİTİKALARIN TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ ve KIRSAL YAPILAR ÜZERİNDE DOĞURDUĞU SONUÇLAR

Yukarıda başat çizgileriyle verilen 1980 sonrası sürecin tarım sektörü üzerine etkileri, üç ana başlık altında toplanabilir; (a) Üretim ve dış ticaret yapısına etkileri, (b) Mülkiyet ilişkilerine etkileri, (c) Emek piyasaları üzerine etkileri.

(a) Üretim ve dış ticaret yapısına etkileri; 1980 sonrası yaklaşık çeyrek yüzyıllık dönemde tarım sektörünün büyüme hızının düşük olması, nüfus hızla artarken başta hayvancılık olmak üzere tüm üretim yapılarında görülen küçük artışlar, duraklama ve hatta bazı alt sektörlerde geriye gidiş, birçok alanda kendine yeterliliği kaybetme ve giderek tarımda dışalımci ülke konumuna giriş olarak özetlenebilir.

Sektörel büyüme hızlarına bakıldığında, ekonomideki sarkaçlardan tarım sektörünün geniş oranda etkilendiği görülmektedir. GSMH'nin % 6.3 büyüdüğü 2000 yılında tarımın büyüme hızı % 3.8'de kalırken, izleyen yıldaki kriz ortamında GSMH % 9.5 küçülmüş, tarımdaki daralma % 6 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2002 yılındaki büyüme koşullarından GSMH artışına yakın düzeyde yararlanan sektör (sırasıyla % 7.9 ve % 7.5), 2003 yılında GSMH'nin %

5.9 büyümesine karşılık % 2.4 küçülmüştür. 2004 yılında dışalma dayalı büyüme ortamında GSMH büyüme hızı % 9.9 olurken, tarımdaki büyüme % 2 ile sınırlı kalmıştır. 2005 yılında ise sektörün % 5.6 büyüdüğü açıklanmıştır.

Sektörel büyüme rakamları ile tarımsal üretim eğilimlerinin karşılaştırılmasından, ilginç sonuçlar elde edilmektedir.

Tablo-9, 2000 - 2005 aralığında, seçilmiş bitkisel ürünlerin üretimlerindeki değişimi ortaya koymaktadır;

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Buğday</b>	21.000	19.000	19.500	19.000	21.000	21.500
<b>Mısır</b>	2.300	2.200	2.100	2.800	3.000	4.200
<b>Mercimek</b>	280	460	500	485	480	520
<b>Fasulye</b>	230	225	250	250	250	210
<b>Şeker Pancarı</b>	18.821	12.633	16.523	12.623	13.517	14.722
<b>Pamuk</b>	870	900	979	903	920	945
<b>Tütün</b>	200	145	153	112	133	147
<b>Patates</b>	5.370	5.000	5.200	5.300	4.800	4.090
<b>Soğan</b>	2.200	2.150	2.050	1.750	2.040	2.070
<b>Kavun-karpuz</b>	5.805	5.795	6.395	5.950	5.575	5.795
<b>Domates</b>	8.890	8.425	9.450	9.820	9.440	10.050
<b>Üzüm</b>	3.600	3.250	3.500	3.600	3.500	3.850

Buna göre, mısır, mercimek, pamuk üretiminde artış; şeker pancarı, tütün, patates üretiminde azalış; buğday, fasulye, soğan, kavun - karpuz ve üzüm üretiminde ise bir durağanlık görülmektedir.

Tablo-10 ise, 2000 - 2005 aralığında, hayvansal üretim ve hayvan varlığındaki değişimi göstermektedir;

Yıllar	Hayvan Sayısı		Kesilen Hayvan Sayısı	Kırmızı Et Üretimi	Süt Üretimi
	Sığır	Koyun			
<b>2000</b>	10.761	28.492	9.403	491	9.794
<b>2001</b>	10.548	26.972	7.483	436	9.495
<b>2002</b>	9.804	25.174	6.477	420	8.409
<b>2003</b>	9.789	25.431	5.762	367	10.611
<b>2004</b>	10.069	24.438	6.370	446	10.679

Tablodan da görüleceği üzere, sığır - koyun ve kesilen hayvan sayısında önemli geriye gidişler söz konusudur. Kırmızı et üretimi gerilemektedir. Artan süt üretiminde ise, kalite sorunu yaşanmaktadır.

Tablo-11 ise, Türkiye'nin tarımsal dış ticaretinin değer olarak değişimini göstermektedir.

	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Dışsatım</b>	4.949	3.855	4.349	4.052	5.257	6.501	8.274
<b>Dışalım</b>	4.866	4.156	3.079	3.995	5.265	6.059	6.440
<b>Fark</b>	83	- 301	1.270	57	- 8	442	1.834

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

Buna göre, 2001 yılı bir tarafa bırakıldığında, inceleme dönemi içinde, 2004 yılına değin Türkiye'nin tarımsal dış ticaretinde dışalım ve dışsatım başa baş noktasındadır. Bu durum, şüphesiz, net tarımsal dışsatımcı bir ülke olan Türkiye'nin yaşadığı gerilemeyi göstermektedir.

Bununla birlikte, 2004 ve 2005 yıllarında, sırasıyla 0.4 ve 1.8 milyar dolarlık bir tarımsal dış ticaret fazlası ortaya çıkmıştır. Bu durum, ilk bakışta, sektörel bir iyileşmeye işaret olarak algılanabilir. Ancak daha yakından bir analiz, ortaya çıkan gelişmenin, yalnızca bir ürünün fiyat değişiminden ileri geldiğini ortaya koymaktadır.

Tablo-12, son altı yıllık dönemde, fındık dışsatımındaki değişimi göstermektedir:

Tablo 12 : Fındık Dışsatımında Değişim		
	Fındık dışsatımı (bin ton)	Fındık dışsatımı (bin dolar)
2000 - 2001	204	682
2001 - 2002	256	636
2002 - 2003	256	593
2003 - 2004	217	878
2004 - 2005	195	1.554
2005 - 2006	221	1.905

Görüldüğü gibi, fındık dışsatımının ortalama 650 milyon dolar düzeyinden; 2003 - '04, 2004 - '05 ve 2005 - '06 yıllarında sırasıyla 0.9, 1.6 ve 1.9 milyar dolara tırmanması, Türkiye'nin dış ticaret dengesinin negatif bir sürece kaymasını gizleyici etki yapmaktadır.

Diğer yandan Türkiye'nin tarımsal dışsatım verileri incelendiğinde, geleneksel ürünlerin baskın bir yer tuttuğu görülmektedir. Fındık, incir, yaş ve kuru üzüm, turuncgiller, zeytinyağı, tütün, baklagiller ve buğday unu, dışsatıma konu olan geleneksel ürünlerimizdendir.

(b) Mülkiyet ilişkileri üzerine olan etkiler ise kendisini başat olarak sermaye yapısının yabancılaşması ve köylü mülkiyetinde değişim ile göstermektedir.

Yukarıda da özetlendiği gibi, tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi sürecinde önce, kamunun alandan çıkışı tamamlanmakta, bir süre sonra alan yabancılaşmaktadır. Bu güçlerin kurguladığı yeni üretim yapısında köylüye, sözleşmeli üreticilik ilişkileri çerçevesinde kendi toprağında "bağımlı - işçi" rolü biçilmektedir. Tüketici ise, bu sektörlerde, çok ta ileri teknoloji gerektirmeden işlenen tarım ürünlerine, her geçen gün daha yüksek bedeller ödeyerek, kent yoksulu konumuna sürüklenmektedir.

Bu tablonun ortaya çıkmasında, şüphesiz, Türkiye'de üretici örgütlenmesinin yetersizliğinin payı vardır. En yaygın örgütlenme biçimi kooperatiftir. Türkiye'de halen kurulu bulunan 10.095 adet Tarım Kredi, Tarım Satış, Tütün Tarım Satış, Tarımsal Kalkınma, Pancar Ekicileri, Sulama ve Su Ürünleri Kooperatiflerinin üye sayısı 5 milyona yaklaşmaktadır. Ancak nicelik açısından ulaştığı büyüklüklere karşın, kooperatiftiğin üretici köylü hak ve çıkarlarını koruyan - geliştiren bir etkinliğe ulaştığı söylenemez.

Türkiye'de tarımsal işletmelerin yukarıda özetlenen irrasyonel yapısı, bunlardan çoğunun öz tüketime yönelik olarak üretimde bulunmasına yol açmaktadır. Tarımsal işletmelerin pazara yönelik olarak ürettikleri ürünlerin pazarlamasında rol almaları, konumlandıkları coğrafi bölgeye, ürettikleri ürünün çeşidine, finansman kapasitelerine ve pazarın durumuna bağlı olarak değişmektedir.

Hasat döneminde çok miktarda ürünün pazara çıkması, ürün çeşidine göre değişen depolama olanaklarının yetersizliği, üreticinin içinde bulunduğu finansman olanaklarının yetersizliği, hasat döneminde fiyatların düşmesine ve üreticilerin önemli miktarlarda gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır. Bu dönem içerisinde ürün satın alarak depolayabilen ya da pazarlama kanallarında ürüne el koyan aracı kesimler ise, sistemden yüksek kazançlar elde etmektedirler.

Pazara yönelik olarak meyve- sebze gibi çabuk bozulan tarım ürünlerini üreten tarım işletmeleri, ürünlerini çoğu zaman tarlada aracılar satmaktadırlar. Son dönemlerde, Türkiye çapında örgütlenmiş hipermarket zincirlerinin de, aracıları ile üretici tarlasından ürün topladıkları gözlenmektedir. Bu durum, üreticinin ürününün düşük bedellerle ve vadeli ödemelerle elinden alınması anlamını taşımaktadır.

Hipermarketler dışında büyük kentlere ulaşan taze meyve sebze ise, toptancı halleri ve bu yapı içerisinde konumlanmış olan, sayıları 3.000'i aşmayan komisyoncular aracılığıyla pazarlanmaktadır. Köylünün ürününü kentlerde serbestçe pazarlayamadığı bu ortamda, aracılar büyük kar marjları kazanabilmektedirler.

Kooperatif yapının gelişmemiş olduğu Türkiye'de, borsaların da sağlıklı pazarlama kanalları oluşturduğu söylenemez.

Bir başka tarım ürünü pazarlama aracı olan KİT sistemi (Hububatta Toprak Mahsulleri Ofisi, şeker pancarında Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi, tütün, tuz ve alkolde Tekel, çayda Çay-kur) ise, uygulanan liberal politikalar sonucunda baskılanan fiyatlar nedeniyle işlevlerini önemli ölçüde yitirmişler ve özelleştirmeye hazır hale getirilmişlerdir.

Yukarıda kısaca ana çizgileri belirtilen sürecin, kısa sürede küçük köylülüğü tasfiye ederek toprak temerküzünü artırması beklenir. Ancak alanda yapılan gözlemler, artık ürünü çoklaştırabilen ve kapitalizm ile doğrudan bağlantılı bazı yöreler hariç olmak üzere, ülkenin genelinde toprak temerküzünün başat bir çizgide seyretmediğini ortaya koymaktadır.

Ashında, ilk bakışta temel bir çelişki gibi görünen bu durum, Türkiye'ye hakim çarpık kapitalizminin doğurduğu süreçlerle açıklanabilir durumdadır. Toprak temerküzüne yol açan bir sürecin ön koşulu, toprak rantının, kendisinden yararlanana, diğer rant alanlarından daha elverişli bir konum yaratmasıdır. Ancak şu bilinmektedir ki, iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine geliştiği Türkiye'de, üretim ilişkilerinde sömürüyü temsil eden sınıflara dahil kişi ve kuruluşlar için bile tarım ürünlerinin

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

getirisi, finans kapitalin sahip olduğu rant "olanakları" ile karşılaştırıldığında, oldukça çelimsiz kalabilmektedir. Bu durum, toprak sahipliğini "en çekici rant alanı" konumundan uzaklaştırmaktadır. Bununla birlikte, bu savın, Türkiye'nin GAP ve Ege bölgelerinde, yukarıda belirtilen özellikleri karşılayan üretim alanları için geçerli olmadığını söylemek gerekiyor. Başka bir deyişle, sözü edilen yörelerde toprak temerküzü vardır ve bu durum, o yörelerin, dünya sistemine, Türkiye'nin genelinden farklı eklenmelerine işaret etmektedir.

(c) Emek piyasaları üzerine etkiler ise, yoksullaşma ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu / Köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığıyla Dünya Bankası yoksulluk yönetimine geçiş, "piyasaya" sunulan ucuz emek, kendini sömüren emek yapısı ve köylünün geliştirdiği "beka stratejileri" ile kendini yeniden üretim olanaklarını araması biçiminde şekillenmektedir.

Küçük köylülüğün tasfiyesi konusuna ilişkin olarak, yukarıdaki genel değerlendirme bağlamında şunlar söylenebilir. Türkiye kır nüfusu 1950 yılından itibaren oransal, 1980 yılından itibaren ise mutlak olarak azalmaktadır. Bununla birlikte, bazı yörelerdeki kapitalist çiftlikler ve süregiden büyük toprak sahipliği sistemi dışında, Türkiye'de küçük köylülük yapısının hala baskın olduğu görülmektedir. Bu yapının, kapitalizmin gereksinimleri ile örtüştüğü ve bunun için sürdüğü ya da kapitalizmin genel eğilimine "çarpık etkenler" dolayısıyla direndiği şeklinde, birbirine ters argümanlar bulunmaktadır. Bu tartışmaya girmeden, veri durum için şu belirlemeler yapılabilir: Türkiye kırsalındaki nüfus artış hızı, kentlerde ve diğer sektörlerde özellikle krizler sonrası istihdam olanaklarının sınırlılığı ve bunların yanında köylülüğün geliştirdiği "beka stratejileri", Türkiye'de küçük köylü yapısının sürmesine elverişli bir zemin oluşturmaktadır.

"Beka stratejisi" olarak tanımlanan, Türkiye köylüsünün giderek artan zorluklara karşın kendini yeniden üretme koşullarına yönelik değişimi, başka bir deyişle yaşamını sürdürebilmek için aradığı ve bulduğu yollardır. Bunları (i) Yeni gelir olanakları yaratmaya yönelik, (ii) Birikeni tüketme ve borçlanmaya yönelik ve (iii) Tüketimi sınırlama ve kadın emeği sömürsününün derinleştirmeye yönelik olmak üzere gruplandırabiliriz.

Bunlardan birincisi, köylüde çok yaygın olan "emeğine acımama" davranışından temel almaktadır. İktisadi anlamda, "emek süresi bir üretim maliyeti oluşturmaz" düşüncesiyle, köylü yoksullaştıkça daha çok emek sarfiyatına yönelmekte, böylece üretim miktarını artırmak - ortalama maliyetleri indirmek ve hane gelirini olabildiğince sabit tutmak amacıyla odaklanmaktadır. Bu, diğer sömür ilişkilerinin yanında, köylünün kendi kendini sömürmesidir. Bu bağlamda düşük marjinal verimlilikteki alanları ekmeye başlamakta, yeni kiralama - ortaklık ilişkilerine girmektedir. Diğer taraftan, hane üyelerinden bazıları tarım dışı faaliyetlere yönelmekte, günlük - mevsimlik - sürekli göç süreçlerinde iş aramaktadır. Tüm bu süreç, bir anlamda Türkiye köylüsünün kendini sömürmesidir.

İkinci yol, birikeni tüketme ve borçlanmaya dayanmaktadır. TCZB-TSKB-TKKB'nin önemli oranda işlevlerini yitirdiği ortamda, köylü kasaba eşrafına borçlanarak, ürününü hasattan önce yitirmektedir. Ancak bu "geleneksel" yöntem, bazı yörelerde "tefecilere borçlanma" biçimine dönüşmektedir. Bu yolun sonu, köylünün tarım aletlerinden başlayarak hayvan ve sonunda toprağını, yani üretim araçlarını satmasına kadar dayanmaktadır.

Türkiye köylüsününün üçüncü grup beka stratejisi, tüketimi sınırlama ve kadın emeği sömürsününün derinleşmesi süreçlerini kapsamaktadır. Bu kapsamda olabildiğince hane gereksinimleri hane içinde üretilmeye çalışılmakta, bunun olanaklı olmaması durumunda ise daha ucuz ve kalitesiz mallar satın alınmaktadır. Ayrıca, eğitim ve sağlık başta olmak üzere tüm giderler kısılmakta, gıda tüketim alışkanlıkları değiştirilmektedir. Örneğin, kaliteli bal üreten köylü eskiden bunun bir kısmını hane içinde tüketirken, şimdi tümünü pazara çıkarmaktadır. Daha yoksul haneler, öğün sayılarını azaltmaktadırlar. Bunun yanında, sosyal alışkanlıklarda da değişim söz konusudur. Cömert köy düğünleri tarihe karışmıştır, hediye alış veriş ve yemekli komşu ziyaretlerinde belirgin bir düşüş söz konusudur. Tüm bunlarla birlikte, hem hane içinde hem de hane dışında kadın daha çok çalışmaktadır.

Tüm bu süreç, ulusal ve uluslararası düzlemde, hem sınıf içi hem de sınıflararası ilişkileri etkilemektedir. Ülke içinde kapitalist çiftliklerde merkez ülkelerin ekonomilerine bağımlı taşeron üretim biçimlerini yürütenler ile geleneksel üretim yapılarında, hane içi bölüşüm ilişkileri sarmalında kendini giderek daha çok sömüren köylü yapısı, ikili (düalist) yapı oluşturmakla birlikte, sistem içinde bütünleşme göstermektedirler.

Diğer bir farklılaşma, uluslararası eksende "köylü" olarak tanımlanan yapı içinde ortaya çıkmaktadır. Bu yapının çıkarları, eskisinden daha çok, merkeze olan uzaklıkları ile tanımlanır olmuştur. Yeni Dünya Düzeni'nin kurguladığı düzlemde, ABD - AB - Latin Amerika - Uzak Asya - Orta Doğu .. köylülerinin çıkarları artık tümüyle birbiriyle çelişir pozisyonlardadır. Buna en iyi örneği, Avrupa Birliği tarım politikalarının Avrupa köylüleri arasında yarattığı çatlak ortaya koymaktadır. 1 Mayıs 2004'te AB'ne üye olan ülkelerden "Visegrad Dörtlüsü" olarak tanımlanan Macaristan - Çekoslovakya - Polonya ve Slovakya, kendi üreticilerine Alman ve Fransız üreticileri ile eşit olanaklar talep etmişler, ancak sayılan merkez ülkelerin çiftçi örgütlerinden dahi, umdukları desteği alamamışlardır.

Bu kapsamda, ünitenin son bölümünde, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde, tarım sektörünün etkilenme biçimlerine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

## IV. AB ORTAK TARIM POLİTİKASI MÜKTESEBATINA UYUM

Türkiye tarım sektörü üzerinde, kısa dönemden başlamak üzere en fazla belirleyici etki, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde doğacaktır.

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

1958 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran 6 ülke (Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Luxemburg), o yıllarda tarım ürünlerinde kendine yetmeyen ve gıda güvenesi olmayan bir yapı sergiliyorlardı. Bu bağlamda, ilk uluslararası politika seti olarak Ortak Tarım Politikası'nı (Common Agricultural Policy) oluşturarak, yüksek verim ve üretim artışlarını tahrik edici bir politika izlemeye başladılar. Ortak Tarım Politikası (OTP)'nın gerektirdiği yüksek finansman, kurulan Avrupa Tarımsal garanti ve Yönverme Fonu aracılığıyla karşılandı.

Böylece, her yıl bütçe büyüklüklerinin yarısına yakın miktarları tarım sektörüne özgülerek altyapı sorunlarını çözen, sektöre teknoloji ve bilgi aktaran AET, kısa sürede kendine yeterliliği yakaladı. Bu arada 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka, 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında İspanya ve Portekiz ve 1995 yılında İsveç, Finlandiya ve Avusturya'nın katılımıyla Topluluk 15 üyeye ulaştı.

Bu ülkelerden özellikle Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in katılımı, Akdeniz iklim kuşağında yetişen birçok tarımsal üründe Topluluğa üretim potansiyeli yarattı. Bu durum, aynı zamanda, Türkiye'nin geleneksel üretim yapısına AET içinde rakiplerin ortaya çıkması anlamını da taşımaktadır.

1968 Mansholt Planı sonrasında işletme büyüklükleri, tarımsal nüfus, tarım teknolojileri alanında reformlarını önemli ölçüde tamamlayan AET, 1970'lerin ortasında gereksiniminin üzerinde üretim yapma "sorunu" ile karşı karşıya kaldı. Bu bağlamda, Topluluk tarım literatürü tahıl dağları, süt gölleri, şarap ırmakları gibi yeni kavramlarla tanıştı. Fazla üretimi dünya pazarlarına satmak için kullanılan bir araç niteliğindeki ihracat sübvansiyonları, ABD ve AET arasında başlayan ve giderek etkileri yayılan bir "küresel sorun" niteliğine dönüştü.

Bu soruna daha önceki bölümlerde açıklanan Dünya Ticaret Örgütü görüşmeleri ile çözüm aranırken, AET, tarım politikasında yeni bir reform sürecini başlattı. Bu çerçevede 1992 reformu ile üretimle bağı zayıflatılmış Doğrudan Gelir Desteği sistemine geçildi, kalite ve çevre unsurları öne çıkarıldı. Reformların temel amacı, fazla üretim kapasitesini geri çekerken, kırsal gelir kayıplarını önlemektir. Bu bağlamda geliştirilen set aside önlemleri çerçevesinde, büyük üreticilerin alanlarının % 10'unu boş bırakmaları şart koşuldu.

Maastriht Anlaşması sonrasında Avrupa Birliği adını alan Topluluğun, ikinci önemli tarım reformu, "Gündem 2000" başlığı altında 1999 ve 2003 yıllarında yapıldı. AB, bu reform süreciyle bir yandan 1992 yılından aldığı yönelimi etkinleştirerek sürdürürken, diğer yandan Topluluğa 2004 yılında katılacak 10 yeni ülkenin tarım maliyetlerini en aza indirmeyi hedefledi. Bu bağlamda OTP'nin ikinci sütünü olarak kırsal kalkınma politikaları teşvik edildi, kırsal kalkınmanın tarım ile bağı önemli ölçüde zayıflatıldı. Aynı şekilde, müdahale politikalarından uzaklaşan, piyasa yönelimli, müşteri memnuniyetine odaklı yeni bir politika seti kurgulandı.

Bu yapı içinde 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ye 10 yeni ülke katıldı. Böylece 25 üyeye ulaşan ve kırsal - tarımsal atyapıları sorunlu ülkeleri bünyesine katan Birlik, büyük bir olasılıkla, 2007 tarihinde Bulgaristan ve Romanya'yı da kapsamına alarak 27 ülkeye ulaşacak. Diğer yandan, 3 Ekim 2005 günü müzakere tarihi alan Hırvatistan ve Türkiye'ye yönelik tarama çalışmalarını halen sürdürülmektedir.

Türkiye'ye yönelik 17 Aralık 2004 tarihli Konsey Kararı ve 3 Ekim 2005 tarihli Müzakere Çerçeve Belgesi (MÇB), tarımla ilgili önemli hükümler içermektedir. MÇB'de AB, tarım - kişilerin serbest dolaşımı ve yapısal politikalar alanına kalıcı derogasyonlar koyabileceğini belirtmiştir. MÇB'nin, "aday ülke üyelik yükümlülüklerini tam olarak yüklenilecek konumda değilse, mümkün olan en güçlü bağla Topluluk yapılarına demirlemesi sağlanacaktır" ifadesi ilgi çekicidir.

Açık uçlu bir müzakere sürecinde Türkiye'nin karşı karşıya kalacağı 35 dosyadan 3'ü doğrudan tarımla ilgilidir; Tarım ve kırsal kalkınma, Bitki sağlığı - hayvan sağlığı ve gıda güvenliği, Balıkçılık. Diğer dokuz dosyada da, tarımı dolaylı yoldan ilgilendiren birçok alt başlık bulunmaktadır.

AB yetkilileri tarafından sıklıkla açıklandığı üzere, müzakerelerin en zorlu başlıkları, tarım ile ilgili olanlardır. Bunun iki taraflı nedenleri vardır. Öncelikle, 80 bin sayfanın üzerindeki Topluluk müktesebatının yaklaşık yarısı tarımla ilgilidir. Bunun yanında AB, halen Birlik bütçesinin % 43'ünü tarım sektörüne ayırarak kadar, sektörel uygulamalara önem vermektedir. Karşılığında, önemli derecede büyük ve sosyo - ekonomik yapısında tarımın önemli yer tuttuğu bir ülke vardır.

Türkiye'nin AB'ye olası bir tam üyeliğinde, AB üyelerine yönelik gümrük vergileri karşılıklı olarak sıfırlanacak ve tek pazar uygulamasına geçilecektir. Diğer ülkelere yönelik olarak ise, AB Ortak Gümrük Tarifesi'ne geçilecektir.

Bu yapı, ancak rekabetçi bir tarım sektörünün yaşayabileceği bir çerçeveyi Türkiye'nin önüne koymaktadır. Türk tarım sektörünün AB karşısındaki rekabet gücü, Birlik tarafından 2004 yılında yayımlanan "Türkiye'nin Üyeliği Perspektifinden Kaynaklanan Hususlar" raporunda değerlendirilmiştir.

Kısaca "Etki Değerlendirme Raporu" olarak anılan bu belgeye göre, verili koşullarda gerçekleşecek olası bir üyelikte, Türkiye'nin yaş meyve-sebze, fındık, koyun eti ve bakliyat alt sektörlerinde rekabet şansı bulunmaktadır. Bunların dışında kalan ve bitkisel - hayvansal üretimin diğer önemli alt sektörlerinde, Türkiye, AB ile yarışamayacak özellikler taşımaktadır.

Sözü edilen Rapor, yine olası bir üyelikte, karşılıklı kısıtlamaların kalkması nedeniyle Topluluğun Türkiye'ye yapacağı tarımsal dışsatımın artacağı, buna karşılık tercihli ticaret avantajları sona erecek olan Türkiye'nin Topluluğa yapacağı tarımsal dışsatımın azalacağı ve bunun Türkiye üzerinde bir şok etkisi yaratacağından söz etmektedir.

Raporun tarımın finansmanı konusundaki sözleri de ilgi çekicidir. Buna göre, OTP Türkiye'de aynen uygulanırsa, veteriner hizmetleri hariç olmak üzere, tarım - kırsal kalkınma ve pazar önlemleri için Türkiye'nin yılda 11.3 milyar euro kaynağa gereksinimi vardır. Buna karşılık Türkiye, sözü edilen miktarın ancak 1/6'sı düzeyinde bir kaynağı tarım sektörüne özgüleyebilmektedir.

Aslında 2004 yılında Topluluğa üye olan ülkelerin yaşadıkları deneyimler, Türkiye'nin karşı karşıya kalabileceği sorunları anlamak bakımından yararlı olmaktadır. Bu kapsamda, AB, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile adaylık dönemlerinde "Çift Taraflı Sıfırlama" Anlaşmaları imzalamıştır. Anlaşma

# TÜRKİYE TARIM SEKTÖRÜ

uyarınca karşılıklı olarak, dışsıtım sübvansiyonları ve gümrük vergileri sıfırlanmıştır. Aynı Anlaşma'nın, adaylık sürecinde Türkiye ile yapılan müzakerelerde konu edilmesi sürpriz sayılmamalıdır.

Görülüyor ki, gerek DTÖ, gerekse AB süreci, Türkiye tarımının rekabet koşullarını giderek ağırlaştırıcı bir etki yaratacaktır. Bu bağlamda % 200'ün üzerinde gümrük vergisi ile korunan et ve et ürünleri; % 150 - 200 bantında yer alan çay, tütün, muz ve şeker; % 100 - 150 bantındaki yağlı tohumlar, % 50 - 100 arası gümrük vergilerine sahip meyve sebze ve sert kabuklular ile % 50'nin altındaki gümrük vergisi oranları ile korunan çeltiğin; gümrük vergilerinin sıfırlanacağı olası bir orta dönem geleceği için nasıl rekabetçi bir üretim yapısına

kavuşabileceklerinin değerlendirilmesi, yaşamsal önem taşımaktadır.

Bu bağlamda Türkiye'nin; doğal kaynak koruyucu ve geliştirici, doğayla dost, tarımsal yatırımlarını hızla tamamlayan, teknoloji ve bilgiyi tarım sektörüne aktaran, ortalama maliyetleri düşürülmüş, verimlilik düzeyi yükseltmiş, sağlıklı ve görece uygun fiyatlarla tarımsal üretim gerçekleştiren, üretici - tüketici kimliğindeki geniş yurttaş kesimi yararına işleyen, ülke yararına ve yarışmacı bir tarım yapısı kurgulaması gerekmektedir.

Bu çerçeve ancak, doğru tarım politikalarının uygun kaynak büyüklükleri kullanılarak ve etkin bir tarımsal kamu yönetimi aracılığıyla yaşama geçirilmesi ile doldurulabilir.

## KAYNAKÇA

AGENOR, Pierre-Richard, *The Economics of Adjustment and Growth*, (Ch. 14: Structural

*Adjustment: Agriculture, Trade, and the Labor Market*), The World Bank, Academic Press, Washington DC, 2000, s. 516 - 551

*Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Turkey's Contribution to the 2001 Progress Report, Annex : 6 Privatization*, Ankara, 2001

AYDIN, Zülküf, "Yapısal Uyum Politikaları ve Kırsal Alanda Beka Stratejilerinin

*Özelleştirilmesi : Söke'nin Tuzburgazı ve Sivrihisar'ın Kıvık Köyleri Örneği*", *Toplum ve Bilim*, Bahar '88, Ankara, 2001, s. 11 - 31

BORATAV, Korkut, *Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1980

BORATAV, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908 - 1985*, Gerçek Yayınevi, Yeni Dizi:1, Ankara, 1998 (Altıncı Baskı)

*Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta Uzun Dönem Stratejileri*, Ankara, 1999

*Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, Ankara, 2000

*Devlet Planlama Teşkilatı, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000

ERAKTAN, Gülcan, *Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası*, Ankara, 2001

ERTUĞRUL, Cemil, "AB'nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği", *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı*,

*TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI Sempozyum Bildirileri*, Ankara, Ocak 2002, s. 190 - 208

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, *Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması ve Türkiye*, İstanbul, 1998

GÜNAYDIN, Gökhan, *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı*, TMMOB Ziraat Mühendisleri

*ODASI Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:3*, Ankara, 2002

GÜNAYDIN, Gökhan, "Küreselleşen Piyasa, Yoksullaşan Köylü", *Liberal Reformlar ve Devlet*,

*KİGEM Sempozyum Bildirileri*, Ankara, Nisan 2003, s. 43 - 121

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

KAZGAN, Gülten, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları, Aralık 2003, İstanbul

OYAN, Oğuz - ÖZKAYA, Tayfun ve ark., *Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları*

*Dünü - Bugünü - Geleceği*, Türkiye Ziraat

*Odaları Birliği*, Ankara, 2001

*Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, Tarımsal Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü, Türkiye'de Özelleştirme*

*Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi*, Ankara, 2001

*TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, 1980 Sonrası Türk Tarımı Yapısal Gelişmeler ve Sorunlar Sempozyumu*, Ankara, 1987

*TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu*, Ankara, 2002

*TMMOB Ziraat Mühendisleri ODASI, AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar*, Ankara, Ocak 2003

[www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr), [www.dpt.gov.tr](http://www.dpt.gov.tr),  
[www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr), [www.zmo.org.tr](http://www.zmo.org.tr)

YENAL, N.Zafer, "Türkiye'de Tarım ve Gıda Üretimimin Yeniden Yapılanması ve

*Uluslararasılaşması*", *Toplum ve Bilim*, Bahar '88, Ankara, 2001, s. 32 - 54

YÜKSELER, Zafer, *Tarımsal Destekleme*

*Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi*, DPT, Ankara, 1999