

T.C.  
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**AB TARIM POLİTİKALARI AÇISINDAN  
TÜRK TARIMINDA KATILIMCI BİR MODEL ÖNERİSİ:  
TİGEM ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

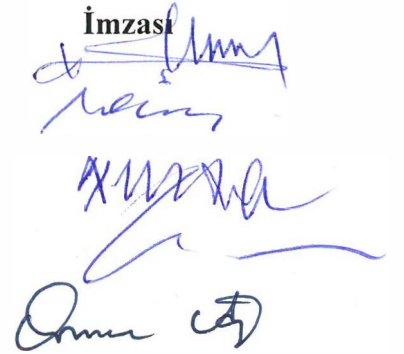
DANIŞMAN  
**Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK**

HAZIRLAYAN  
**Haydar ALBAYRAK**


Jürimiz 27.06.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu doktora tezini (oybirliği /oyçokluğu) ile başarılı bulunarak Siyaset Bilimleri ve Kamu Yönetimi Anabilim, Yönetim Bilimleri Bilim dalında doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

**Jüri Üyelerinin Unvanı Adı Soyadı**

1. Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK (Danışman)
2. Prof. Dr. Muharrem GÜNEŞ
3. Doç. Dr. Aydın USTA
4. Yrd. Doç. Dr. Şükrü İNAN
5. Yrd. Doç. Dr. Osman AĞIR

İmza  


İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun ..... tarih ve .....sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

  
Prof. Dr. Mehmet KARAGÖZ  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## ÖNSÖZ

İnsanlar ve diğer bütün canlılar hayatlarını idame ettirebilmek için beslenmek zorundadırlar. Besin maddelerinin tek üretim kaynağı ise tarımdır. Bu açıdan insan hayatının devamlılığı tarımsal üretimin sürdürülebilmesine sıkı sıkıya bağlıdır. İnsan ve diğer bütün canlılar için bu kadar önemli olan tarım, bu önemi nedeniyle geçmişten günümüze devletler tarafından çeşitli şekillerde desteklenmiş ve tarımsal üretimin devamlılığı sağlanmaya çalışılmıştır. Çoğu durumda gıda güvenliği bir milli güvenlik meselesi olarak kabul edilmiş ve tarım politikaları bu perspektiften hazırlanmıştır.

Tarımı ve tarım politikalarını ele aldığımız çalışmamızda, Avrupa Birliği ile Türk tarım politikaları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. İlk olarak AB Ortak Tarım Politikası ayrıntılı olarak ele alınmış, tarım sektörü ve benimsenen politikalar bütün yönleriyle irdelenmiştir. AB'nin ilk ortak politikası olarak kabul edilen ve 1950'li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanan OTP'nin değerlendirilmesi, somut veriler üzerinden yapılmıştır. Bu amaçla OTP'nin uygulanmasından önce AB üyesi ülkelerde tarım sektörünün mevcut durumu ile OTP'nin uygulanma sürecinde tarım sektöründe yaşanan değişimler karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırmada yaklaşık 60 yıldır uygulanan OTP ile AB tarım sektörünün çok geliştiği, AB'nin tarımsal üretim açısından kendi kendine yeter hale geldiği tespit edilmiştir.

İkinci olarak Türk tarım politikaları ele alınmıştır. Türk tarım politikaları hem AB ile karşılaştırılabilirliği, hem de uygulanan politikalara ilişkin yeterli veri elde edilebilmesi için Cumhuriyet dönemi ile sınırlı tutulmuştur. 1920'li yıllardan günümüze kadarki Türk tarım politikaları, planlı dönem öncesi ve sonrası olmak üzere iki ana bölüme ayrılarak incelenmiştir. Planlı dönem tarım politikaları ise 24 Ocak 1980 Kararları ve 2005 yılında AB tam üyelik müzakerelerinin başlaması gibi iki önemli olay esas alınarak üç alt döneme ayrılarak incelenmiştir. İncelemede AB tarım politikalarında olduğu gibi tarım sektörü çeşitli yönleri ile ele alınmış ve uygulanan politikaların başarısı sayısal veriler üzerinden değerlendirilmiştir. Yapılan değerlendirmede Türk tarım politikalarının AB ile kıyaslandığında başarısız olduğu sonucuna varılmıştır. Böyle bir sonuca varılmasındaki en önemli etken, daha önce kendi kendine yeterli olan Türk tarımsal üretiminin süreç içinde kendi kendine yeter olmaktan çıkarak birçok üründe ithalata bağımlı hale gelmesi olmuştur.

Üçüncü olarak Türk tarım sektörü için özel bir yere sahip olan ve belki de dünyada tek olan TİGEM ele alınmıştır. Tarihsel bir perspektifle ele alınan TİGEM’de geçmişten bugüne kadar yaşanan dönüşümler, elde edilen başarılar ve başarısızlıklar incelenmiş, TİGEM’in sahip olduğu potansiyel ile Türk tarımına verebileceği katkı değerlendirilmiştir. Neticede TİGEM’in doğru yönetildiği takdirde, gerek tohumluk ve damızlık hayvan üretimiyle, gerekse de Türk ekonomisine sunacağı katkı ve yaratacağı istihdam olanaklarıyla tarım sektörü için vazgeçilmez bir kurum olduğu sonucuna varılmıştır. Tarım sektörü için bu kadar önemli olan TİGEM’in potansiyelinden en üst düzeyde yararlanmak ve yaşanan problemlere çözüm bulmak amacıyla TİGEM’e ilişkin yeni bir yönetim modeli önerisinde bulunulmuştur. Yönetişim yaklaşımının esas alındığı modelde ayrıca ABD’deki TVA modeli ile AB’de LEADER yaklaşımından da yararlanılmıştır. Çalışmamızın son bölümü olan Sonuç ve Değerlendirme bölümünde ise, çalışmanın bütününden elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Bulgularla çalışmanın denencelerinin doğrulaması yapılmış ve çalışmanın üç denencesinin de bulgularla doğrulandığı tespit edilmiştir. Ayrıca tespit edilen bulguların çözümüne yönelik önerilerde de bulunulmuştur.

Tez çalışmamın her aşamasında bana rehberlik eden ve tavsiyeleriyle tezin şekillenmesini sağlayan çok değerli danışman hocam Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK’a teşekkürlerimi bir borç bilirim. Çalışmam boyunca değerli fikirleriyle katkı sunan ve bana zaman ayıran değerli hocalarım Prof. Dr. Selma KARATEPE’ye, Doç. Dr. Mustafa ÖNEN’e, Doç. Dr. Aydın USTA’ya ve Yrd. Doç. Dr. Şükrü İNAN’a da teşekkür ederim. Hem akademik hem mesleki çalışmalarımın her anında bana desteğini ve fedakârlığını esirgemeyen, bana sürekli moral vererek sabır gösteren değerli eşim Solmaz’a ve yorgunluğumu unutturan çocuklarım İdil Sıla ve Mahir’e sonsuz sevgi ve şükranlarımı sunarım.

Haydar ALBAYRAK

Malatya / Haziran-2016

## ONUR SÖZÜ

Doktora tezi olarak sunduğum “**AB Tarım Politikaları Açısından Türk Tarımında Katılımcı Bir Model Önerisi: TİGEM Örneği**” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın, tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bütün yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Haydar ALBAYRAK

# AB TARIM POLİTİKALARI AÇISINDAN TÜRK TARIMINDA KATILIMCI BİR MODEL ÖNERİSİ: TİGEM ÖRNEĞİ

Haydar ALBAYRAK

## ÖZET VE ANAHTAR KELİMELER

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ile Türk tarım politikasının karşılaştırıldığı çalışmamızda, Avrupa Birliği OTP'sinin amacına ulaşma konusunda Türk tarım politikasına göre daha başarılı olduğu tespit edilmiştir. Bu başarıda istikrarlı, tutarlı ve amaca uygun politikaların yanında tarım politikaları için ayrılan devasa bütçeler önemli rol oynamıştır. Türkiye'deki başarısızlığın nedeni ise, gününbirlik, siyasi konjoktüre göre değişen ve cüzi miktardaki bütçelerle yönetilmeye çalışan tarım politikaları olmuştur. Avrupa Birliği, uyguladığı politikalarla birçok ürünlerdeki üretim açığını kapatmış, hatta bazı ürünlerde üretim fazlası oluşmuştur. Türkiye ise daha önce kendine yeterli olduğu pek çok üründe dışa bağımlı hale gelmiştir.

Türkiye açısından diğer önemli bir konu, tarım topraklarının ve suların kirlenmesidir. Kirlenmenin yanında tarım toprakları erozyon ve tarım-dışı kullanım nedeniyle gittikçe azalmakta, bu durum tarımsal üretim ve gıda güvenliği açısından risk oluşturmaktadır. Türkiye'deki yarı-endüstriyel tarım nedeniyle toprak ve su, AB'ye ve diğer gelişmiş ülkelere kıyasla daha az kirlenmiştir. Ancak tarım topraklarındaki azalma bu ülkelere göre çok daha hızlıdır. Türkiye, tarım topraklarını koruyacak, toprak ve suların, bir bütün halinde çevrenin kirlenmesini önleyecek ve gen kaynakları muhafaza edecek tedbirleri alıp kararlı bir şekilde uygulamadığı takdirde gıda güvenliği ciddi bir risk altında olacaktır.

Türk tarımı için önemli bir konumda olan TİGEM, 1980 sonrasında diğer tarımsal KİT'ler de olduğu gibi sık sık özelleştirme ile gündeme gelmiştir. Hatta TİGEM işletmelerinin özelleştirilmesi, birçok yerli ve yabancı şirket ile DTÖ ve IMF'nin gibi uluslararası kuruluşların gündeminin ilk sıralarında yer almıştır. Yapılan çalışmaların ardından yerli ve yabancı pek çok talibi olan TİGEM işletmelerinin uzun süreli kiralama yoluyla özelleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Alınan karar neticesinde çok sayıda işletmesi kiraya verilmiş olan TİGEM, 2016 yılı itibariyle iki tanesi iştirak olmak üzere toplam 17 işletmede faaliyet göstermektedir. TİGEM işletmelerinin daha verimli olarak kullanılmasında özelleştirilmeye alternatif olabilecek yönetim modellerinin

tartışıldığı bu çalışmada TİGEM için bir model önerisinde bulunulmuştur. Son yıllarda oldukça revaçta olan Yönetişim yaklaşımı ve yönetim ile benzerlik gösteren AB'deki LEADER yaklaşımını esas alan model önerimiz, toplumun çeşitli kesimlerini içine alan bir yapıda planlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Türk Tarım Politikası, TİGEM, LEADER, Yönetişim, Endüstriyel Tarım, Sürdürülebilir Tarımsal Üretim, Gıda Güvenliği, Aile Çiftçiliği, Permakültür, Polikültür, Organik Tarım, Tohumluk, Damızlık Hayvan, Biyoçeşitlilik.

# **A PARTICIPANT MODEL SUGGESTION FOR TURKISH AGRICULTURE IN TERMS OF EU AGRICULTURE POLICY: TİGEM CASE**

Haydar ALBAYRAK

## **ABSTRACT AND KEY WORDS**

In this study, European Union Common Agricultural Policy is compared with Turkish agricultural policy and EU CAP has been found to be highly successful compared by the Turkish agricultural policy. Stable, consistent and relevant policies and the budget allocated to agricultural policies have played an important role in this achievement. The reason for the failure of Turkey is changes in agricultural policy that varies according to the political conjuncture and managed by small funds. While European Union has turned off the light production of many products with the policies implemented, and even surpluses in many products were formed, Turkey that was self-sufficient before has become more dependent on foreign products.

Another important issue for Turkey is the pollution of agricultural lands and waters. In addition to pollution the reduction of lands due to erosion and non-agricultural use, is creating risk for agricultural production and food safety. Due to Turkey's semi-industrial agriculture sector, Turkey's soil and water are less contaminated according to EU and other developed countries. However, the decrease in agricultural land is much faster than in these countries if Turkey doesn't take measures in a stable manner to protect agricultural land, to prevent contamination of soil and water and to preserve genetic resources, the food safety will come under a serious risk.

TİGEM, which is an important actor for Turkish agriculture, has been raised by privatization as well as other agricultural SOEs after 1980's. Many local and international companies with international organizations such as WTO and IMF took part at top of their agenda. TİGEM's enterprises, that have got many local and foreign suitors, began to be privatized through long-term leases. Today, TİGEM, leased its many enterprises, continues to activities in seventeen agricultural enterprises including two partial partnership. In this study that discuss alternative management models to privatization was made a proposal modal for TİGEM. The model proposal is based on governance that is very popular in recent years and EU's LEADER approach has planned a structure included in the various sectors of society.

**Key Words:** European Union Common Agriculture Policy, Turkish Agriculture Policy, TIGEM, LEADER, Governance, Sustainable Agricultural Production, Food Safety, Family Farming, Permaculture, Polyculture, Organic Farming.



# AB TARIM POLİTİKALARI AÇISINDAN TÜRK TARIMINDA KATILIMCI BİR MODEL ÖNERİSİ: TİGEM ÖRNEĞİ

Haydar ALBAYRAK

## İÇİNDEKİLER

Onay Sayfası .....	i
Önsöz .....	ii
Onur Sözü .....	iv
Özet ve Anahtar Kelimeler .....	v
Abstract and Keywords .....	vii
İçindekiler .....	ix
Tablolar Dizelgesi .....	xv
Grafikler Dizelgesi.....	xvii
Kısaltmalar Dizelgesi.....	xix

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ÇALIŞMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

<b>1. ÇALIŞMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI, DENENCESİ, YÖNTEMİ VE SUNUŞ SIRASI .....</b>	<b>1</b>
1.1. Çalışmanın Konusu ve Önemi .....	2
1.2. Çalışmanın Amacı ve Denencesi .....	4
1.3. Çalışmanın Yöntemi ve Bilgi Derleme-İşleme Araçları.....	4
1.4. Çalışmanın Anahtar Kavramları .....	7
1.4.1. Çalışmanın Anahtar Sözcük ve Kavram Tanımları .....	7
1.4.2. Çalışmada Kullanılan Öteki Önemli Sözcük ve Kavramlar Dizelgesi .....	8
1.5. Çalışmanın Sunuş Sırası .....	9

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM**

<b>2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIMIN İŞLEVİ VE EKONOMİDEKİ YERİ</b> .....	11
2.1. Avrupa Birliği'nde Tarımsal Yapıların Mevcut Durumu .....	11
2.1.1. Tarımsal Nüfus ve İstihdam.....	12
2.1.2. Tarım Alanları ve Tarımsal İşletme Yapısı .....	13
2.1.3. Tarımsal Üretim .....	15
2.2. Avrupa Birliği'nde Tarımın İşlevi .....	16
2.3. Avrupa Birliği'nde Tarımın Ekonomideki Yeri.....	17
<b>3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK TARIM POLİTİKASI VE YAŞANAN DÖNÜŞÜMLER</b> .....	19
3.1. AB Ortak Tarım Politikası .....	20
3.1.1. Ortak Tarım Politikasının Amaç ve İlkeleri.....	20
3.1.2. Ortak Tarım Politikasının İşleyişi .....	22
3.1.2.1. Ortak Piyasa Düzeni .....	22
3.1.2.2. Pazar ve Fiyat Mekanizmaları .....	24
3.1.3. Ortak Tarım Politikasının Finansmanı.....	25
3.1.4. Ortak Tarım Politikasının Araçları .....	27
3.1.4.1. Fiyat Politikası Araçları .....	27
3.1.4.2. Yapısal Politika Araçları.....	29
3.1.5. Ortak Tarım Politikasının Kurumsal Yapıları.....	31
3.1.6. Ortak Tarım Politikasından Elde Edilen Sonuçlar.....	34
3.2. Genişleme Sürecinin ve DTÖ Anlaşmasının OTP Üzerine Etkileri .....	37
3.3. Ortak Tarım Politikasında Yaşanan Dönüşümler .....	41
3.4. Tarım-Çevre Politikaları ve LEADER Yaklaşımı .....	49

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE TARIMSAL YAPI VE ÖRGÜTLENME

<b>4. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMIN EKONOMİK İŞLEVLERİ</b> .....	53
4.1. Türkiye'de Tarım Sektörünün Mevcut Durumu .....	53
4.1.1. Türkiye'de Tarımsal Nüfus ve İstihdam .....	53
4.1.1.1. Tarımsal Nüfus.....	53
4.1.1.2. Tarımsal İstihdam .....	54
4.1.2. Türkiye'de Tarım Alanları ve Tarımsal İşletme Yapısı.....	58
4.1.2.1. Tarım Alanları.....	58
4.1.2.2. Tarımsal İşletme Yapısı .....	60
4.1.3. Türkiye'de Tarımsal Üretim .....	65
4.1.3.1. Bitkisel Üretim.....	66
4.1.3.2. Hayvansal Üretim .....	68
4.1.3.3. Su Ürünleri Üretimi .....	72
4.1.3.4. Ormancılık Ürünleri Üretimi .....	74
4.2. Türkiye'de Tarımın İşlevi .....	75
4.3. Türkiye'de Tarımın Ekonomideki Yeri .....	76
4.4. Türkiye'de Tarıma Dayalı Sanayinin Yapısı .....	80
4.5. Türk Tarımının Sorunları ve Kısıtları .....	82
<b>5. TÜRKİYE'DE TARIMSAL ÖRGÜTLENME</b> .....	89
5.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	89
5.1.1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı .....	89
5.1.2. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu .....	91
5.1.3. Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşları .....	92
5.2. Tarım Kooperatifleri .....	94
5.2.1. 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa Tabii Kooperatifler .....	97
5.2.2. Tarım Satış Kooperatifleri .....	99
5.2.3. Tarım Kredi Kooperatifleri .....	101
5.3. Kooperatif Benzeri Tarımsal Örgütler .....	101

5.4. Tarımsal Kamu İktisadi Teşebbüsleri .....	102
5.4.1. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) .....	103
5.4.2. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ....	104
5.4.3. Çay İşletmeleri Kurumu (ÇAY-KUR).....	105
5.4.4. Et ve Süt Kurumu.....	105
5.4.5. Atatürk Orman Çiftliği.....	106
5.5. Düzenleyici ve Denetleyici Kurullar .....	106

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE’DE TARIM POLİTİKALARI**

<b>6. TÜRKİYE’DE TARIM POLİTİKALARININ GELİŞİMİ.....</b>	<b>108</b>
6.1. Planlı Dönem Öncesi Tarım Politikaları .....	108
6.2. Planlı Dönem Tarım Politikaları .....	121
6.2.1. 1963-1980 Dönemi Tarım Politikaları.....	121
6.2.2. 1980-2005 Dönemi Tarım Politikaları.....	125
6.2.3. 2005 Sonrası Tarım Politikaları .....	138
6.2.3.1. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri .....	138
6.2.3.2. Türkiye-AB İlişkilerinin Tarım Politikaları	
Üzerine Etkisi.....	141
6.2.3.3. Türkiye-AB Tarım Politikalarının Karşılaştırılması.....	145
<b>7. TÜRKİYE’DE TARIM POLİTİKALARININ ARAÇLARI .....</b>	<b>149</b>
7.1. Fiyat Müdahaleleri .....	151
7.1.1. Pazar Fiyat Desteği .....	151
7.1.2. Girdi Destekleri .....	153
7.2. Doğrudan Destekler .....	156
7.2.1. Dış Ticaret Destekleri .....	156
7.2.2. Teşvik ve Destekleme Primi Ödemesi.....	157
7.2.3. Doğrudan Gelir Desteği (DGD).....	158
7.2.4. Telafi Edici Ödemeler (Alternatif Ürün Destekleri).....	159
7.2.5. Hayvancılık Destekleri.....	160

7.2.6. Doğal Afet ve Tarım Sigortası Desteği.....	160
7.3. Diğer Destekler .....	161
7.3.1. Köy Merkezli Tarımsal Destek Projesi (KÖY-MER) / Tarımsal Yayımı Geliştirme Projesi (TAR-GEL).....	161
7.3.2. Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı .....	162
7.3.3. Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Öğretim Desteği .....	162
7.3.4. Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Desteği .....	163
7.4. Desteklerin Tarımsal Üretim Üzerindeki Etkileri.....	163

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### TİGEMLER VE TİGEMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

<b>8. TÜRK TARIMINDA TİGEM MODELİ, GELİŞİMİ VE SORUNLARI.....</b>	<b>168</b>
8.1. Türk Tarımında TİGEM Modeli .....	168
8.1.1. TİGEM'in Tarihsel Gelişimi.....	168
8.1.2. TİGEM'in Kuruluş Amacı ve İşlevleri .....	170
8.1.3. TİGEM'in İdari Yapısı, Varlıkları ve Mevcut Durumu.....	172
8.1.3.1. TİGEM'in İdari Yapısı ve Personel Durumu.....	172
8.1.3.2. TİGEM'in İşletme Yapısı ve Varlıkları .....	174
8.1.3.3. TİGEM'in Mali Durumu.....	178
8.1.3.4. TİGEM'in Yatırım ve Projeleri .....	186
8.2. TİGEM'in Faaliyet Alanları ve Türk Tarımına Katkıları .....	189
8.2.1. Sertifikalı Tohumluk ve Fidan Üretimi.....	189
8.2.1.1. Sertifikalı Tohumluk Üretimi .....	189
8.2.1.2. Sertifikalı Fidan Üretimi .....	193
8.2.2. Damızlık Hayvan Yetiştiriciliği.....	195
8.2.3. Bitkisel Üretim.....	200
8.2.4. Hayvansal Üretim .....	204
8.2.4.1. Sığır Yetiştiriciliği .....	204
8.2.4.2. Küçükbaş Hayvan Yetiştiriciliği.....	207

8.2.4.3. Arıcılık .....	209
8.2.5. Safkan Arap Atı Yetiştiriciliği .....	209
8.3. TİGEM'in Sorunları.....	213
8.3.1. Yönetim Sorunları.....	213
8.3.2. Personel Sorunları .....	214
8.3.3. Mali Sorunlar .....	217
8.3.4. İşletmecilik Sorunları.....	218
8.3.5. Ar-Ge Çalışmalarının Sonlandırılması .....	220
<b>9. TARIMDA YENİ YAKLAŞIMLAR VE TİGEM'İN YENİDEN YAPILANDIRILMASI .....</b>	<b>221</b>
9.1. Tarımda Yeni Yaklaşımlar.....	221
9.1.1. Sürdürülebilir Tarımsal Üretim .....	221
9.1.2. Gıda Güvenliği.....	223
9.1.3. Organik Tarım.....	227
9.1.4. Permakültür.....	230
9.1.5. Küçük Aile Çiftçiliği.....	231
9.1.6. Polikültür.....	234
9.1.7. Katılımcı Araştırma ve Katılımcı Islah.....	235
9.2. TİGEM'in Yeniden Yapılandırılması .....	237
9.2.1. Türk Tarımı Açısından TİGEM'in Önemi .....	237
9.2.2. TİGEM'in Yeniden Yapılandırılması Gereksinimi .....	248
9.3. TİGEM'e Yönetişim Modeli-LEADER Yaklaşımı Çerçevesinde Yeni Bir Model Önerisi.....	251

## **ALTINCI BÖLÜM**

### **GENEL DEĞERLENDİRME**

<b>10. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ .....</b>	<b>263</b>
10.1. Bulgular ve Öneriler.....	263
10.2. Genel Sonuç .....	282
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>286</b>

## TABLolar DİZELGESİ

<b>Tablo 1:</b> AB ve Dünyada Tarım Sektörünün İstihdamdaki Payı (1980-2015) .....	12
<b>Tablo 2:</b> AB Üyesi Ülkelerde Tarımsal İşletme Sayısı (1966-2010) .....	14
<b>Tablo 3:</b> AB ve Dünya’da GSMH’nin Sektörel Dağılımı (1970-2015) .....	17
<b>Tablo 4:</b> AB Bütçe Harcamalarının Dönemsel Dağılımı (1970-2013).....	25
<b>Tablo 5:</b> AB Tarımsal Destek Harcamaları (2005-2011) .....	26
<b>Tablo 6:</b> IPARD-I Döneminde Türkiye’ye Yapılan Mali Yardım Miktarları (2007-2013) .....	30
<b>Tablo 7:</b> Ortak Tarım Politikası Reformları (1960-2013).....	46
<b>Tablo 8:</b> Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Teşkilat Şeması .....	91
<b>Tablo 9:</b> 1924-1950 Yılları Arasında Tarım Sektöründe Elde Edilen Gelirin Milli Gelir İçindeki Yeri .....	109
<b>Tablo 10:</b> TİGEM’in Personel, Arazi ve Hayvan Varlığı (2015) .....	172
<b>Tablo 11:</b> Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması.....	173
<b>Tablo 12:</b> TİGEM Personel Sayıları (2012-2015) .....	174
<b>Tablo 13:</b> 2015 Yılı Verilerine Göre TİGEM ‘e Bağlı Tarım İşletmeleri Ve Arazi Varlıkları .....	175
<b>Tablo 14:</b> Uzun Süreli Kiraya Verilen TİGEM İşletmeleri (2014).....	177
<b>Tablo 15:</b> Türkiye ve TİGEM Satış Hasılatları (2010-2013).....	179
<b>Tablo 16:</b> TİGEM Tarım İşletmelerinin 2013 Yılı Kâr/Zarar Durumları.....	182
<b>Tablo 17:</b> TİGEM Tarafından Yapılan Sertifikalı Tohum Dağıtımları (2005-2014) .....	191
<b>Tablo 18:</b> TİGEM’in Yıllar İtibariyle Damızlık Hayvan Dağıtımını (2005-2014).....	196
<b>Tablo 19:</b> Sığır Varlığı ve Damızlık Dağıtımını (2002-2013) .....	197
<b>Tablo 20:</b> TİGEM’in Irklara Göre 2013 Yılı Koyun Varlığı.....	198
<b>Tablo 21:</b> 2013 Yılı Keçi Sayıları .....	199
<b>Tablo 22:</b> TİGEM’in Irklar İtibariyle Sığır Varlığı (2014).....	205
<b>Tablo 23:</b> TİGEM’deki Sağmal Koyun Sayısı ve Ortalama Süt Verimi (2009-2013) .....	208
<b>Tablo 24:</b> İşletmeler İtibariyle At Mevcutları (2012-2013).....	210

<b>Tablo 25:</b> Dünyanın En Büyük Tohum Firmalarının Dünya Tohum Ticaretindeki Payları (2009).....	238
<b>Tablo 26:</b> Türkiye’deki Sertifikalı Tohumluk Üretiminin İhtiyacı Karşılama Oranı (2002-2013).....	242
<b>Tablo 27:</b> TİGEM’in Türkiye’nin Tohumluk İhtiyacını Karşılama Oranı (2002-2013).....	243



## GRAFİKLER DİZELGESİ

<b>Grafik 1:</b> Avrupa Birliği OTP Desteklerin Dağılımı (1990-2020).....	29
<b>Grafik 2:</b> Kırsal ve Kentsel Nüfus Oranlarının Yıllara Göre Değişimi (1927-2010).....	54
<b>Grafik 3:</b> İstihdamın Sektörel Dağılımı (2015) .....	55
<b>Grafik 4:</b> Tarımsal İstihdamın Toplam İstihdam İçindeki Payı (1923-2014).....	56
<b>Grafik 5:</b> Türkiye’de Arazi Kullanım Sınıflarının Ülke Yüzölçümüne Dağılımı (2014) .....	58
<b>Grafik 6:</b> Türkiye’deki Tarım Arazileri Miktarının Yıllar İçinde Değişimi (1990-2014) .....	59
<b>Grafik 7:</b> Türkiye’deki Tarımsal İşletme Sayısı ve İşlenen Arazi Miktarlarının Karşılaştırılması (2001) .....	61
<b>Grafik 8:</b> Toplam İşletme Sayısının Yıllar İçinde Değişimi (1963-2001) .....	62
<b>Grafik 9:</b> Tarımsal Üretimde Alt Kesimlerin Payı (1938-2013) .....	65
<b>Grafik 10:</b> Bitkisel Üretim Miktarı (2010-2015).....	67
<b>Grafik 11:</b> Türkiye’deki Büyükbaş Hayvan Sayısının 1991-2013 Dönemindeki Değişimi.....	69
<b>Grafik 12:</b> Sığır Varlığını Oluşturan Irkların Dağılımı (2013).....	70
<b>Grafik 13:</b> Türkiye’deki Küçükbaş Hayvan Sayısının 1991-2013 Dönemindeki Değişimi.....	71
<b>Grafik 14:</b> Kanatlı Sayısının 1991-2013 Dönemindeki Değişimi .....	72
<b>Grafik 15:</b> İhracatın Sektörel Dağılımı (1963-2014).....	79
<b>Grafik 16:</b> Tarım Sektörünün GSYİH ve İstihdam İçindeki Payı (1985-2013) .....	129
<b>Grafik 17:</b> GSMH'nin Sektörel Görünümü (1968-2015) .....	135
<b>Grafik 18:</b> Girdi Desteklerinin Seyri (1986-2005, 1986 Fiyatlarıyla).....	136
<b>Grafik 19:</b> DGD’nin Tarımsal Destekleme Bütçesindeki Payının Yıllar İtibariyle Değişimi (2001-2007).....	159
<b>Grafik 20:</b> TİGEM 2013 Yılı Giderleri Dağılımı .....	184
<b>Grafik 21:</b> Türkiye’de Sertifikalı Fidan Üretimi (2001-2014) .....	194
<b>Grafik 22:</b> 2009-2013 Dönemi Kütlü Pamuk Verimi.....	202
<b>Grafik 23:</b> 2009-2013 Dönemi Ayçiçeği Verimi.....	203

<b>Grafik 24:</b> Sığırlarda Laktasyon Dönemi Süt Verimleri Karşılaştırması (2013) .....	206
<b>Grafik 25:</b> Yıllar İtibariyle Tay Üretimleri (2002-2013).....	211

## KISALTMALAR DİZELGESİ

<b>AB:</b> .....	Avrupa Birliği
<b>ABD:</b> .....	Amerika Birleşik Devletleri
<b>AET:</b> .....	Avrupa Ekonomik Topluluğu
<b>ANTBİRLİK:</b> .....	Antalya Pamuk ve Narenciye Tarım Satış Kooperatifleri Birliği
<b>AOÇ:</b> .....	Atatürk Orman Çiftliği
<b>Ar-Ge:</b> .....	Araştırma Geliştirme
<b>ARIP:</b> .....	Agricultural Reform Implementation Project
<b>BKK:</b> .....	Bakanlar Kurulu Kararı
<b>BÜGEM:</b> .....	Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü
<b>BYKP:</b> .....	Beş Yıllık Kalkınma Planı
<b>CAP:</b> .....	Common Agricultural Policy
<b>CARDS:</b> .....	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization
<b>COGECA:</b> .....	General Committee for Agricultural Cooperation in European Union
<b>COPA:</b> .....	Committee of Professional Agricultural Organizations
<b>ÇAYKUR:</b> .....	Çay İşletmeleri Kurumu
<b>ÇKS:</b> .....	Çiftçi Kayıt Sistemi
<b>ÇUKOBİRLİK:</b> .....	Çukurova Tarım Satış Kooperatifleri Birliği
<b>DGD:</b> .....	Doğrudan Gelir Desteği
<b>DMK:</b> .....	Devlet Memurları Kanunu
<b>DPT:</b> .....	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>DSİ:</b> .....	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
<b>DTÖ:</b> .....	Dünya Ticaret Örgütü
<b>DÜÇ:</b> .....	Devlet Üretim Çiftliği
<b>EAFRD:</b> .....	European Agricultural Fund for Rural Development
<b>EAGF:</b> .....	European Agricultural Guarantee Fund
<b>EBK:</b> .....	Et Balık Kurumu
<b>ECU:</b> .....	European Currency Unit
<b>EMA:</b> .....	Environmental Management for <b>Agriculture-</b>
<b>EU:</b> .....	European Union
<b>EUROSTAT:</b> .....	The Statistical Office of the European Union

**FAO:**..... Food and Agriculture Organization of the United Nations  
**FEDER:**.....Fonds Européen de Développement Économique et Régional  
**FEOGA:**.....Fonds Europe and Orientation et de Garanti Agricoles  
**FİSKOBİRLİK:** .....**Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği**  
**FSE:**.....European Social Fund  
**GAPBİRLİK:** .....GAP Tarım Satış Kooperatifleri Birliği  
**GATT:**..... Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması  
**GSMH:**.....Gayri Safi Milli Hâsıla  
**GSYİH:**..... Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla  
**ICA:**.....International Cooperative Alliance  
**IMF:** .....International Monetary Fund  
**IPA:** ..... The Instrument for Pre-accession Assistance  
**IPARD:** ..... Instrument for Pre-accession Rural Development  
**ISPA:** ..... Instrument for Structural Policies for Pre-Accession  
**İDT:**..... İktisadi Devlet Teşekkülü  
**İGSAŞ:**..... İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.  
**İKV:**..... İktisadi Kalkınma Vakfı  
**KHK:**..... Kanun Hükmünde Kararname  
**KİK:** .....Kamu İktisadi Kuruluşu  
**KİT:**.....Kamu İktisadi Teşekkülü  
**KÖY-KOOP:**..... Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Birliği  
**KÖYMER:**..... Köy Merkezli Tarımsal Üretime Destek Projesi  
**LAG:** .....Local Action Groups  
**LEADER:** ..... Liaisons Entre Actions de Developpement de l'économie rurale  
**MDA:**..... Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri  
**MEDA:**..... Mediterranean Economic Development Area  
**NATO:**..... North Atlantic Treaty Organization  
**OECD:**..... Organization for Economic Co-operation and Development  
**OGM:** .....Orman Genel Müdürlüğü  
**OPD:**..... Orta Piyasa Düzeni  
**ORKÖY:**..... Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü  
**ORÜS:** .....Orman Ürünleri Sanayi

**OTP:** ..... Ortak Tarım Politikası  
**ÖİB:** ..... Özelleştirme İdaresi Başkanlığı  
**PANKOBİRLİK:** ..... Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği  
**PHARE:** ..... Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy  
**RG:** ..... Resmi Gazete  
**SAPARD:** ..... Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development  
**SEK:** ..... Süt Endüstrisi Kurumu  
**STK:** ..... Sivil Toplum Kuruluşları  
**TARGEL:** ..... Tarımsal Yayımlı Geliştirme Projesi  
**TARİŞ:** ..... Tarım Satış Kooperatifleri Birliği  
**TÇV:** ..... Türkiye Çevre Vakfı  
**TEAE:** ..... Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü  
**TİGEM:** ..... Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü  
**TKB:** ..... Tarım ve Köyişleri Bakanlığı  
**TKDK:** ..... Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu  
**TKV:** ..... Türkiye Kalkınma Vakfı  
**TL:** ..... Türk Lirası  
**TMO:** ..... Toprak Mahsulleri Ofisi  
**TRGM:** ..... Tarım Reformu Genel Müdürlüğü  
**TRUP:** ..... Tarım Reformu Uygulama Projesi  
**TSKB:** ..... Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri  
**TŞFAŞ:** ..... Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.  
**TÜFE:** ..... Tüketici Fiyat Endeksi  
**TÜGSAŞ:** ..... Türkiye Gübre Sanayi Anonim A.Ş.  
**TÜİK:** ..... Türkiye İstatistik Kurumu  
**TÜSİAD:** ..... Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği  
**TVA:** ..... Tenesse Valley Authority  
**TZDAŞ:** ..... Türkiye Zirai Donatım A.Ş.  
**TZDK:** ..... Türkiye Zirai Donatım Kurumu  
**UNCTAD:** ..... United Nations Conference on Trade and Development  
**ÜFE:** ..... Üretici Fiyat Endeksi  
**YEG:** ..... Yerel Eylem Grupları

**YEMSAN:**..... Türkiye Yem Sanayi  
**YPK:**..... Yüksek Planlama Kurulu  
**ZMO:**..... Ziraat Mühendisleri Odası

## **BİRİNCİ BÖLÜM ÇALIŞMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR**

### **1. ÇALIŞMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI, DENENCESİ, YÖNTEMİ VE SUNUŞ SIRASI**

Çalışmanın ana konusu, “tarım” ve “tarım politikaları”dır. Bu nedenle öncelikli olarak bu iki kavrama açıklık getirmek yerinde olacaktır. Dar anlamda tarım; “arazide ekim, dikim, bakım ve yetiştirme yollarıyla bitki, hayvan ve hayvansal ürünler üretilmesi veya bunların üreticileri tarafından işlenip değerlendirilmesi faaliyetleridir” (Karluk, 2002, 173). Geniş anlamda ise; bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretilmesi, bunların kalite ve verimlerinin yükseltilmesi, bu ürünlerin uygun koşullarda muhafazası, işlenip değerlendirilmesi ve pazarlanmasını kapsayan bir faaliyet alanıdır. Diğer bir ifade ile insan besini olabilecek ve ekonomik değeri olan her türlü tarımsal-hayvansal ürünün bakım, besleme, yetiştirme, koruma ve mekanizasyon faaliyetlerinin tamamı ile durgun sularda veya özel alanlarda yapılan balıkçılık faaliyetlerinin tümüdür (Serpen, 2009, 1-2). Tarım politikası ise, tarım sektöründe faaliyet gösteren üreticilerin üretim, pazarlama, fiyat oluşumu ve tarımsal gelirle ilgili sorunlarına “müdahale etmek” ve bu sorunları “çözmek” amacıyla devletlerin almış olduğu önlemlerin bütünü olarak tanımlanabilir (Kazgan, 2003, 335). Türkiye’de geniş anlamda tarım esas alınmakta ve üç alt sektör altında incelenmektedir. Bunlar (Karluk, 2002, 173):

- Çiftçilik: bitkisel üretim, hayvansal üretim ve tarım sanatları,
- Ormancılık,
- Kara avcılığı ve su ürünleridir.

Yaşamın en temel gereksinimlerinden olan gıda maddesi ihtiyacını tek başına karşılayan tarım, tarih boyunca, insan hayatının vazgeçilmezlerinden biri olmuştur. Artan dünya nüfusu, küresel ısınma ve diğer çevresel sorunlara bağlı olarak gıda güvenliğinin tehlikeye girdiği günümüzde, sektöre yönelik politikalar, ulusal ve bölgesel sınırları aşarak küresel düzeyde tartışılmaya başlanmıştır. Tarım sektörüne yönelik küresel ölçekte kararlar alınması kolay olmamış, ülkeler ve bölgeler arası çıkar çatışmaları ortaya çıkmıştır. Söz konusu çatışmaların ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde etkileri olmuş ve bu süreç içerisinde tarım politikalarında büyük değişim yaşanmıştır. Yaşanan bu politika değişikliklerinin, Türkiye üzerinde de önemli etkileri olmuştur.

2010'lu yılların dünyasında ve Türkiye'sinde ekonomisiyle, siyasetiyle, ekolojisiyle kentle kırsalın birbirine bu kadar yaklaştığı ve tarımın, sanayi, hizmet ve finansla bu kadar grift ilişkiler içine girdiği, tarımı ve tarım politikalarını konuşmanın belki de her zamankinden daha önemli olduğu bir dönemde ele aldığımız çalışmanın amacı; tarım sektörüne ilişkin politika uygulamalarındaki gelişmeleri, gelişmelere etki eden faktörleri ve bu faktörlerin etkilerini değerlendirmek, bu etkileri Avrupa Birliği ve Türkiye özelinde ele alıp karşılaştırmak ve Türkiye'de tarımsal üretimin öncüsü ve bir nevi laboratuvarı konumunda olan TİGEM'lerin yapısını, işleyişini ve Türk tarımı açısından önem ve işlevlerini ortaya koymaktır. Ayrıca AB ile yürütülen müzakereler çerçevesinde Türkiye'de uygulanan tarım politikalarını ve bu politikaların TİGEM'ler üzerindeki etkilerini incelemek ve TİGEM'lerin geleceğine ilişkin yeni bir model önerisinde bulunmak da çalışmanın amaçları arasındadır.

Çalışmanın bu bölümünde; konunun önemi, araştırmanın amacı ve araştırmanın yöntemi açıklanıp, araştırma genel hatlarıyla tanıtılmaktadır.

### **1.1. Çalışmanın Konusu ve Önemi**

Tarım politikalarını, diğer bütün politikalar gibi belirlendiği dönemin ekonomik ve siyasi yapısından soyutlamak mümkün değildir. Politikalar belirlenirken siyasi beklentiler, çıkar gruplarının baskıları ve ekonomik olanaklar ile geleceğe yönelik planlar önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle tarım politikalarını zaman ve mekândan bağımsız tek başına ele almanın, konunun anlaşılması ve değerlendirilmesi açısından yeterli olmayacağı düşünülmektedir. Dünya genelinde hemen hemen bütün ülkelerin tarım politikalarının iki temel hedefi olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki, tarımsal üretimde kendi kendine yeterli olmak; ikincisi ise, dünya tarım ticaretindeki payını artırmaktadır. Bu hedeflerden öncelikli ve daha önemli olan ilk hedefe ulaşmak için üretimi artırıcı ve iç piyasayı koruyucu politikalar benimsenmektedir. Özellikle 1929 yılında yaşanan Büyük Buhran sonrasında, ülkelerin tarım politikalarında korumacılık ön plana çıkmaya başlamıştır (Susam ve Bakkal, 2008, 329).

Tarım sektörü, ekonomik sistemden ve gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak tüm ekonomilerde önemli bir yere sahiptir. Temel ihtiyaçlar kapsamında yer alan ürünleri, özellikle, beslenme ve giyim ihtiyaçlarının karşılanmasında birincil ürünleri üretmesi ile tarım, Dünya ekonomisinde ve ulusal ekonomilerde temel ve vazgeçilmez bir sektör olarak önemini sürdürmektedir. Bu önem, yalnızca sektörde üretilen değer



parasal boyutlarından değil, aynı zamanda tarımsal üretimin, insanın maddi varlığının devamı için gerekli en temel gereksinimleri karşılıyor olmasından ileri gelmektedir. Diğer sektörlere hammadde temin etmesi ve ihracattaki payı, sektörün sosyoekonomik açıdan sahip olduğu önemi daha da arttırmakta; bu sektöre, ürettiği nesnelere maddi değerinden çok daha büyük bir önem yüklemektedir (Ertuğrul, 2003, 233).

Tarım sektörünün önemi nedeniyle bütün devletler, sektörü yönlendirecek ve tarımsal üretimi garanti altına alacak politikalar üretmektedirler. Tarım politikalarının, birbiriyle ilişkili başlıca üç nedenle oluşturulduğu söylenebilir. Birinci neden, tarımsal ürünlerin stratejik açıdan önem taşıması ve devletlerin tarımsal üretimde dışa bağımlı olmak istememeleridir. İkincisi, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin gelirlerinin, nadir birkaç ülke dışında tüm dünyada diğer sektörlerde faaliyet gösterenlerin gelirlerine oranla düşüklüğü, önlem alınmadığı takdirde sürekli daha da kötüleşme eğiliminde olması ve bu durumun siyasi otorite üzerinde baskı oluşturmasıdır. Üçüncüsü ise, tarım sektörünün kendine has özellikleri nedeniyle yaşanan dönemsel istikrarsızlıklardır (Kazgan, 2003, 336). Bu üç nedene ilave olarak tarımsal sanayiye hammadde sağlaması, elde edilen artı değerlerin kalkınmanın finansmanında kullanılması ve tarım ürünleri fiyatlarındaki aşırı oynaklık gibi birçok neden tarıma özel ilgi gösterilmesine neden olmaktadır. Tarım sektörünün önemi ve kırılganlığı nedeniyle tarım sektörünün desteklenmesi geçmişten günümüze artarak devam etmiş ve günümüzde tarımın desteklenmesi için ayrılan kaynaklar devasa boyutlara ulaşmıştır<sup>1</sup>.

Diğer devletlerde olduğu gibi Türkiye’de de, ülke ekonomisinin önemli bir bileşeni, nüfusun önemli bir bölümünün geçim kaynağı, devlet politikaları ve siyasetin önemli bir belirleyeni olan tarım sektörü, Cumhuriyetin ilk yıllarından beri desteklenmektedir. Yıllar içinde tarım sektörünün ülke ekonomisindeki yeri göreceli olarak azalsa da, 2010 yılı itibarıyla milli gelirin yaklaşık % 8,2’sini üreten ve her dört çalışandan birine istihdam sağlayan tarım sektörü, önemini hala korumaktadır (TUİK, 2010, 1-2). Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar geçen 80 yılı aşkın bir süre boyunca tarım sektörü çeşitli şekillerde desteklenmiştir. Desteklerle kısmi faydalar

---

<sup>1</sup> OECD ülkelerinde tarıma yapılan destek miktarı 2012 yılında toplamda 415 milyar dolara ulaşmıştır (OECD, 2013 ).

sağlanmış olsa da bir türlü istenen amaca ulaşamamış ve destekleme politikalarından beklenen sonuç elde edilememiştir.

### **1.2. Çalışmanın Amacı ve Denencesi**

Araştırmanın amacı, “tarım” ve “tarım politikaları”nın günümüzdeki önemini vurgulayarak, yıllardır uygulanan tarım politikalarıyla beklenen sonuçlara ulaşılmaması nedeniyle Dünya ve AB ortalamasına göre daha düşük verim ve daha az gelir elde edilen Türk tarımının, sorunlarını ortaya koymak ve AB tarım politikaları ışığında TİGEM modeli üzerinden Türk tarımının yeniden yapılandırılmasına yönelik öneriler sunmaktır. Bu amaç çerçevesinde yapacağımız araştırmamızın aşağıdaki denencelere dayalı olarak hazırlanması planlanmaktadır.

**Denence-1:** Son yıllarda AB tarafından geliştirilip, üye ülkelerde uygulanan ve yerel girişimciliği esas alan yönetişimci-katılımcı ortak tarım politikaları oldukça başarılı sonuçlara yol açarken, Türkiye’de uygulanan geleneksel tarım politikaları başarılı olamamıştır.

**Denence-2:** Türkiye’de uygulanan kırsal kalkınma ve tarım politikaları merkeziyetçi, değişken ve istikrarsız politikalardır ve bu haliyle başarılı olması mümkün değildir.

**Denence-3:** Türkiye tarımı için yaşamsal öneme ve çok büyük potansiyele sahip TİGEM modeli, AB’de uygulanan yönetişimci-yerelci ve katılımcı politikalarla yeniden yapılandırılırsa ülke tarımına büyük katkı sağlayabilir.

### **1.3. Çalışmanın Yöntemi ve Bilgi Derleme-İşleme Araçları**

Bu araştırmada nitel ve nicel araştırma yaklaşımları birlikte kullanılmış, bu çerçevede alan araştırması yönteminden yararlanılmıştır. Alan araştırmasında TİGEM Genel Müdürlüğünde ve Sultansuyu İşletmesinde yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Genel Müdürlükte 1 Genel Müdür Yardımcısı, 3 Daire Başkanı, 1 Şube Müdürü ve 1 Başmüfettiş ile Sultansuyu İşletmesinde ise İşletme Müdürü, Müdür Yardımcısı, 2 Birim Sorumlusu, 1’er Veteriner Hekim ve Ziraat Mühendisi, 2 İşçi, 1 adet eski TİGEM çalışanı ile görüşülmüştür. Ayrıca yerli ve yabancı literatür taraması yapılmış, konuyla ilgili dolaylı ve alıntısız araştırma yöntemi kullanılarak çeşitli sayısal veriler bu kaynaklardan temin edilmiştir. Bu çtarihsel ve betimsel analiz/inceleme tekniklerinden yararlanılmıştır. Görüşmeler sırasında muhataplarımıza aşağıdaki sorular sorulmuştur.

## Yöneticilere Yöneltilen Sorular

- a. Tarım İşletmenizde üretim maliyetlerinin yüksek olduğu iddiası var, sizce de maliyetler yüksek mi? Yüksekse nasıl kısılabilir?
- b. TİGEM'e bağlı işletmelerin kiralanmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?
- c. TİGEM çalışanlardan çok sayıda kişi istifa ederek ya da başka kurumlara geçerek ayrılıyor. Sebebi sizce nedir?
- d. Kadrolu çalışandan ziyade hizmet alımı yapıyor sizce devam etmeli mi?
- e. Büyükbaş yetiştiriciliğinde 2013 yılında mevcut 14 işletmeden 12'si zarar etmiştir. Zarar miktarı önceki yıllara göre gittikçe azalıyor olsa da, Sultansuyu işletmesi en fazla zarar eden üçüncü işletmedir? Bunun nedeni sizce nedir?
- f. Büyükbaş hayvancılıkta hayvan ölümleri, özellikle buzağı ölümleri çok görülüyor. (Yönergeye göre maksimum % 6 olması gerekirken, 2013 yılında ortalama % 9,7)<sup>2</sup>. Ölümün yüksek olmasının nedeni sizce nedir? Ölüm oranları nasıl düşürülebilir?
- g. Hasat kayıp oranları yüksek mi? Yüksekse neden yüksek ve nasıl düşürülebilir?
- h. Tahıl ve tohumluklarda sayım yapılamıyor, kayıplar ancak depolar boşaldıktan sonra tamamlanabiliyor ve genelde açık çıkıyormuş? Bu kayıpların nedeni ne olabilir?
- i. Sultansuyu kayısı bahçelerinin kirasıyla ilgili sıkıntılar var neden?
- j. Bitkisel ve hayvansal üretim miktarlarında yıllar arasında ciddi oranda iniş ve çıkışlar var neden?
- k. Toprak yapısına ve kirliliğine ilişkin araştırma yapılıyor mu? Yapılıyorsa sonuç ne?
- l. TİGEM'in üst yönetimi sizce başarılı mı? Başarılıysa ya da başarısızsa neden?
- m. 2014 yılında Center Pivot sistemine geçilmesine ve buğday ekilen alanlar ekildiği halde bir önceki yıla göre % 37 oranında bir verim düşüşü olmuş, sizce neden?
- n. 2013 atçılık satış geliri bir önceki yıla göre yaklaşık % 8 oranında, net kâr ise % 28,5 oranında düşmüştür<sup>3</sup>. İşletmeler içerisinde en büyük kârlılık düşüşü % 42

<sup>2</sup> Ceylanpınar İşletmesinde % 22,5, Karacabey İşletmesi ise % 12,3 olarak gerçekleşmiştir (2013 yılı).

<sup>3</sup> 2012 yılında yetiştiricilik primleri dâhil 16 milyon TL net kâr elde edilmiştir.

oranı ile Sultansuyu İşletmesinde meydana gelmiştir<sup>4</sup>. Bu orandaki bir düşüşün nedenleri nelerdir?

### **Çalışanlara Yöneltilen Sorular**

- a. TİGEM çalışanlardan çok sayıda kişi istifa ederek ya da başka kurumlara geçerek ayrıldığı şeklinde bir iddia var. Bu iddia doğru mu? Eğer doğruysa sebebi nedir?
- b. Kadrolu çalışandan ziyade hizmet alımı yapılıyor sizce devam etmeli mi?
- c. İşletmeler size göre nasıl daha kârlı hale getirilebilir?
- d. TİGEM'e bağlı işletmelerin kiralanmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?
- e. Büyükbaş hayvancılıkta hayvan ölümleri, özellikle buzağı ölümleri çok görülüyor. (Yönergeye göre maksimum % 6 olması gerekirken, 2013 yılında ortalama % 9,7)<sup>5</sup>. Ölümün yüksek olmasının nedeni sizce nedir? Ölüm oranları nasıl düşürülebilir?
- f. Hasat kayıp oranlarının yüksek olduğu söyleniyor. Kayıplar neden yüksek ve nasıl düşürülebilir?
- g. Sultansuyu kayısı bahçelerinin kirasıyla ilgili sıkıntılar varmış, sıkıntının kaynağı ne?
- h. Bitkisel ve hayvansal üretim miktarlarında yıllar arasında ciddi oranda iniş ve çıkışlar var neden?
- i. TİGEM'in üst yönetimi ve işletme yöneticileri sizce başarılı mı? Başarılıysa ya da başarısızsa neden?
- j. 2014 yılında Center Pivot sistemine geçilmesine ve buğday ekilen alanlar ekildiği halde bir önceki yıla göre % 37 oranında bir verim düşüşü olmuş, sizce neden?
- k. 2013 atçılık satış geliri bir önceki yıla göre yaklaşık % 8 oranında, net kâr ise % 28,5 oranında düşmüştür<sup>6</sup>. İşletmeler içerisinde en büyük kârlılık düşüşü % 42

---

<sup>4</sup> Yine Karacabey İşletmesinde % 36,8 ve Anadolu İşletmesinde ise % 3,4 oranında kârlılık düşüşleri olmuştur. . 2012 yılı atçılık faaliyet kârı 2,5 milyon TL olan Sultansuyu İşletmesinin 2013 yılı kârı 1,4 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

<sup>5</sup> Ceylanpınar İşletmesinde % 22,5, Karacabey İşletmesi ise % 12,3 olarak gerçekleşmiştir (2013 yılı).

<sup>6</sup> 2012 yılında yetiştiricilik primleri dâhil 16 milyon TL net kâr elde edilmiştir.

oranı ile Sultansuyu İşletmesinde meydana gelmiştir<sup>7</sup>. Bu orandaki bir düşüşün nedenleri nelerdir?

1. Sultansuyu işletmesinde at pansiyonerliği yapılıyor mu? Yapılıyorsa ayrı bölümde bu hizmet veriliyor, yoksa işletmeye ait atlarda yan yana mı bulunuyorlar? Sizce pansiyonerlik hizmetine yararlı mı ve devam edilmeli mi?

#### **1.4. Çalışmanın Anahtar Kavramları**

Bu bölümde araştırmada kullanılacak anahtar kelimeler açıklanmış ve Araştırmada kullanılacak diğer kavramlar dizelgesine yer verilmiştir.

##### **1.4.1. Çalışmanın “Anahtar Sözcük ve Kavram” Tanımları**

Bu alt bölümde; araştırmanın anahtar kelimeleri olan, AB Ortak Tarım Politikası, Türk Tarımının Yeniden Yapılandırılması ve TİGEM gibi kavramların tanımlarına yer verilmiştir.

**AB Ortak Tarım Politikası:** Avrupa Birliği ülkelerinin tarım politikalarını siyasal ve ekonomik anlamda bütünleştiren Ortak Tarım Politikası (OTP), Avrupa Birliği'nin ilk ortak politikasıdır. OTP, II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında kıtlık nedeniyle ortaya çıkan beslenme yetersizliği ve açlığın önüne geçebilmek ve AB'nin gıda alanındaki küresel rekabete karşı korunması amacıyla 1958 yılında Stresa Konferansı ile oluşturulmuştur. Avrupa Birliği'nin ilk ortak politikası olan OTP, AB mevzuatının önemli bir bölümünü oluşturmakta ve AB bütçesinin yaklaşık yarısı bu politikanın finansmanında kullanılmaktadır. OTP'den öncesinde kendi kendine yeterli olmaktan uzak ve birçok üründe dışa bağımlı bir yapıda olan AB tarım sektörü, ortak tarım politikasının başarısı sayesinde günümüzde dünyanın en büyük tarım üreticisi ve ihracatçısı konumuna yükselmiştir. Bu nedenle Ortak Tarım Politikası, AB'nin en başarılı ortak politikası olarak nitelendirilmektedir (Bayraç ve Yenilmez, 2004, 2).

**Türk Tarımının Yeniden Yapılandırılması:** Değişen ulusal ve uluslararası koşullar, bir yandan yeni fırsatlar sunarken, diğer yandan mevcut politikaların etkinliğini yitirmesine, dolayısıyla tarımda yeniden yapılandırma ihtiyacının doğmasına neden olmaktadır (DPT, 2000, 2). Ayrıca tarım sektörünün yeniden yapılandırılması

---

<sup>7</sup> Yine Karacabey İşletmesinde % 36,8 ve Anadolu İşletmesinde ise % 3,4 oranında kârlılık düşüşleri olmuştur. 2012 yılı atçılık faaliyet kârı 2,5 milyon TL olan Sultansuyu İşletmesinin 2013 yılı kârı 1,4 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.

ihtiyacının gündeme gelmesinde, iç dinamiklerin (baskı gruplarının) ve Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası kurum ve organizasyonların da önemli etkisi bulunmaktadır (Abay vd., 2005, 3). Bu çerçevede Türk tarımının da yeniden yapılandırılması sık sık gündeme gelmekte ve çeşitli reformlar yapılmaktadır. Ancak yapılan reformlar ülke ihtiyaçlarından ziyade günün siyasi konjontürüne göre şekillenmekte, dolayısıyla tarım sektörünün sorunlarına çözüm getirmemektedir.

**Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM):** Tarım ve tarıma dayalı sanayinin ihtiyacı olan her türlü mal ve hizmetleri üretmek amacıyla kurulan TİGEM, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülü'dür. Ülkemizin bitkisel ve hayvansal üretimini artırmak, çeşitlendirmek ve ürün kalitesini iyileştirmek amacıyla yetiştirdiği tohumluk ve damızlıkları yetiştiricilere ulaştırmak, TİGEM'in en başta gelen görevidir. TİGEM çevre çiftçilere tarımsal teknoloji ve girdi kullanımı konularında öncülük ve öğreticilik yapma işlevlerini artırarak sürdürmektedir (TİGEM, 2016).

TİGEM geçmişte, Zirai Kombinalar, Hara ve İnekhaneler ile Devlet Üretme Çiftlikleri adı altında faaliyet göstermiş; Devlet Üretme Çiftlikleri ile Hara ve İnekhanelerin 233 sayılı KHK ile birleştirilmesi sonucunda, 1984 yılında İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) statüsünü kazanmıştır (Saçlı, 2007, 187). TİGEM'in bir kolunu oluşturan haralar, ordunun ve sarayın iâşe ihtiyacını karşılamak ve at yetiştirmek üzere Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk yıllarında kurulmuştur. İlk kuruldukları yıllarda 3-4 milyon dekarı bulan bir arazi varlığına ulaşılmıştır. Daha sonraları Osmanlı İmparatorluğu güç kaybettikçe arazilerde küçülmeye başlamış ve hara arazileri 450 bin dekara kadar düşmüştür. TİGEM'in diğer kolu, Cumhuriyet döneminde kurulan Zirai Kombinalar ve Devlet Ziraat İşletmeleri'ne kadar uzanmaktadır. 1937 yılında kurulan Zirai Kombinalar, ordunun ve halkın gıda ihtiyacını karşılamak amacıyla yurdun değişik bölgelerindeki hazineye ait boş araziler üzerinde kurulmuşlardır. Devlet Ziraat İşletmeleri'nin temelini ise, modern tarım tekniklerin uygulanması, tarım sanayinin geliştirilmesi, çiftçilere önderlik ve öğreticilik yapması amacıyla Atatürk'ün değişik tarihlerde bağışladığı çiftlikler oluşturmuştur. Devlet Ziraat İşletmeleri ve Zirai Kombinalar, 1950 yılında "Devlet Üretme Çiftlikleri" bünyesinde birleştirilmişlerdir (TİGEM, 2010, 119).

#### **1.4.2. Çalışmada Kullanılan Öteki Önemli Sözcük ve Kavramlar Dizelgesi**

Araştırmada kullanılacak öteki kavramların dizelgesi aşağıya çıkarılmıştır.

- Ortak Tarım Politikası,
- LEADER Yaklaşımı,
- Yönetişim,
- Tarımsal İstihdam,
- Sürdürülebilir Tarımsal Üretim,
- Organik Tarım.

#### **1.5. Çalışmanın Sunuş Sırası**

Çalışma altı ana ve on alt bölümden oluşmaktadır.

Çalışmanın birincin ana bölümü “Araştırma Hakkında Açıklamalar” başlığını taşımak olup bir alt bölümden oluşmaktadır. “Çalışmanın Konusu, Önemi, Denencesi, Yöntem ve Sunuş Sırası” başlıklı birinci alt bölümde sırasıyla “Çalışmanın Konusu ve Önemi, Çalışmanın Amacı ve Denencesi, Çalışmanın Yöntemi ve Bilgi Derleme-İşleme Araçları, Çalışmanın Anahtar Kavramları ve Sunuş Sırası” bulunmaktadır.

“Avrupa Birliği’nde Tarım” başlıklı ikinci ana bölüm iki alt bölümden oluşmaktadır. İkinci alt bölüm “Avrupa Birliği’nde Tarımın İşlevi ve Ekonomideki Yeri” başlığını taşımakta olup bu bölümde Avrupa Birliği’ndeki tarımsal yapıların mevcut durumu, tarımın işlevi ve ekonomideki yeri üzerinde durulmuştur. Üçüncü alt başlık olan “Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası ve Yaşanan Dönüşümler” bölümünde ise AB ortak tarım politikası, AB genişleme süreci ve DTÖ’nün OTP üzerindeki etkileri, OTP’de yaşanan dönüşümlere ile tarım-çevre politikaları ve LEADER yaklaşımına değinilmiştir.

Üçüncü ana bölüm “Türkiye’de Tarım Poltikaları” başlıklı olup “Türkiye’de Tarım Politikalarının Gelişimi” ve “Türkiye’de Tarım Politikalarının Araçları” isimli iki alt başlıktan oluşmaktadır. Dördüncü alt bölümde Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan bugüne kadarki süreçte uygulanan tarım politikaları ve yaşanan dönüşümler dönemsel olarak ele alınarak Türkiye-AB tarım politikaları karşılaştırılmıştır. Beşinci alt bölümde ise Türkiye’nin tarım sektörünü desteklemek ve tarım politikalarını yürütmek amacıyla kullandığı araçlara değinilerek desteklerin tarımsal üretim üzerindeki etkileri tartışılmıştır.

Dördüncü ana bölüm “Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Örgütlenme” başlıklıdır. Bu ana bölüm de iki alt bölümden oluşmaktadır. “Türkiye’de Tarım Sektörü ve Tarımın Ekonomik İşlevleri” başlıklı altıncı alt bölümde Türkiye tarım sektörünün mevcut durumu, Türkiye’de Tarımın İşlevi ve ekonomideki yeri, tarıma dayalı sanayinin yapısı ile tarımın sorunları ve kısıtlarına değinilmiştir. “Türkiye’de Tarımsal Örgütlenme” başlıklı yedinci alt bölümde ise, tarım sektörüyle doğrudan ve dolaylı ilişkileri olan kamu kurum ve kuruluşları ile tarım kooperatifleri ile kooperatif benzeri örgütler ve onların tarım sektörü üzerindeki etkileri üzerinde durulmuştur.

Beşin ana bölüm “TİGEM’ler ve TİGEM’lerin Yeniden Yapılandırılması” başlıklı olup “Türk Tarımından TİGEM Modeli, Gelişimi ve Sorunları” ve “Tarımda Yeni Yaklaşımlar ve TİGEM’in Yeniden Yapılandırılması” isimli iki alt bölümden oluşmaktadır. Sekizinci alt bölümde TİGEM tarihsel gelişimi, kuruluş amacı ve işlevleri, varlıkları ve mevcut durumu, faaliyet alanları ve Türk tarımına katkıları hakkında bilgi verdikten sonra yaşadığı sorunlara değinilmiştir. Dokuzunda alt bölümde ise, tarımsal üretimde son dönemlerde ön plana çıkan yeni yaklaşımlar, bu yaklaşımların ortaya çıkış nedenleri, TİGEM’in Türk tarımı açısından önemi ve yeniden yapılanma gereksinimi üzerinde durulduktan sonra TİGEM’in yeniden yapılandırılmasına yönelik yeni bir model önerisinde bulunulmuştur.

Son ana bölüm olan altıncı ana bölüm ise “Genel Değerlendirme” başlıklıdır. Bu bölüm bir alt bölümden oluşmaktadır. “Genel Değerlendirme ve Sonuç” başlıklı onuncu alt bölümde çalışmada tespit edilen bulgulara ve bunlara ilişkin önerilere yer verilmiş, ardından genel bir sonuç başlığı altında çalışmanın genel bir değerlendirmesine yer verilmiştir.



## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM**

#### **2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIMIN İŞLEVİ ve EKONOMİDEKİ YERİ**

Batı Avrupa ülkeleri, 1929 Büyük Buhranı öncesinde düzenli bir tarımsal destekleme politikasına sahip değillerdi ve tarımsal hammadde ihtiyaçlarını sömürge ülkelerden karşılıyorlardı. Ancak, Buhran nedeniyle yaşanan açlık tehlikesi, Avrupa Devletlerini çeşitli destekleme politikaları uygulamaya zorlamıştır (Kıymaz, 2008, 48). Benzer şekilde, İkinci Dünya Savaşı yıllarında ve sonrası dönemde yaşanan gıda arzındaki yetersizlik ve açlık da, tarımsal üretimi artırmaya ve arz güvenliğini sağlamaya yönelik politikaların uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir (Susam ve Bakkal, 2008, 330).

Avrupalılar özellikle İkinci Dünya Savaşı yıllarında yaşadıkları açlık ve sıkıntıyı bir daha yaşamamak için, 1950'li yıllardan itibaren Avrupa Konseyi Danışma Meclisi'nin öncülüğünde tarımda ortak piyasa oluşturma çabasına girişirler. Bu amaçla 1952-1954 yılları arasında çeşitli ülkelere hazırlanan öneriler üzerinde bir dizi görüşmeler yaparlar; ancak oluşturulacak ortak piyasanın statüsü, hangi kuruma bağlı olacağı ya da bağımsız mı olacağı konusunda anlaşmaya varamazlar. Almanya üstün olduğu sanayi ürünlerinin gümrük birliği kapsamına, Fransa ise daha avantajlı olduğu tarım ürünlerini serbest dolaşım kapsamına alınmasını istemektedir. Pazarlıklar sonucunda hem sanayi ürünleri gümrük birliğine dâhil edilmesi, hem de tarım ürünlerinin ticaretinin serbestleşmesi üzerinde uzlaşılr (Aysu, 2006, 21-22). Böylece Ortak Tarım Politikası'nın temelleri atılmış olur.

#### **2.1. Avrupa Birliği'nde Tarımsal Yapıların Mevcut Durumu**

AB'nin temelini oluşturan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 1957 yılında Roma Anlaşması ile kurulmuştur. 1957'den günümüze kadar AB yedi defa yeni üyelerin kabulüyle genişlemiştir. Yaşanan her genişleme, tarım arazisi miktarı, istihdam oranları ve tarımsal üretimin ekonomi içerisindeki yeri gibi birçok veride önemli değişikliklere neden olmuştur.

### 2.1.1. Tarımsal Nüfus ve İstihdam

AB, 2004 yılında on ülkenin<sup>8</sup>, 2007’de Bulgaristan ve Romanya’nın, 2013 yılında ise Hırvatistan’ın katılımıyla 28 üyeli bir yapıya ve yaklaşık 4,5 milyon km<sup>2</sup>’lik bir coğrafi alana sahip olmuştur. 2012 yılı verilerine göre AB-28’in nüfusu, yaklaşık 508 milyon olup km<sup>2</sup>’ye 113 kişi düşmektedir (EU, 2016). Avrupa Komisyonunun “Kırsal Alanın Geleceği” adlı tebliğinde; kırsal alanlar ulusal ekonomilere entegrasyon derecelerine göre üç gruba ayrılmıştır: “Entegre Kırsal Alanlar”, “Orta Derece Kırsal Alanlar” ve “Tam Kırsal Alanlar” (European Commission, 1997, 9). Bu gruplandırmaya göre kırsal alanlar, Avrupa Birliği’nin yaklaşık % 80’ini oluşturmakta ve AB nüfusunun % 25’i bu alanda yaşamaktadır (European Environment Agency, 2006, 337).

Avrupa Birliği’nde tarımsal istihdam oranı ve tarımın ekonomi içindeki payı AB’nin kuruluşundan günümüze kadar geçen süre zarfında sürekli bir düşüş eğilimi göstermektedir. Değişik dönemlerde Avrupa Kıtası’ndaki farklı ülkelerin Birliğe dâhil olması, tarımsal istihdam oranlarını kısa süreliğine yukarı yönlü değiştirse de, genel eğilim azalma yönündedir. Örneğin, AB-6’da 1950 yılında % 30 olan tarımsal istihdam oranı (Molle, 2006, 153), 1980 yılında % 13,5’e, 2015 yılında ise % 3,4’lere kadar düşmüştür. Bu oran, dünya genelinde tarımın istihdam içerisindeki payının yaklaşık onda birine karşılık gelmektedir (UNCTAD, 2016). AB-25 esas alındığında ise, 2005 yılı verilerine göre hizmetler sektörü % 67,6’lık bir payla en yüksek istihdam alanı oluştururken, sanayi sektörü % 27,5 oranı ile ikinci sırada yer almaktadır. Tarım, avcılık, ormancılık ve balıkçılık sektörleri ise sadece % 4,9’luk bir paya sahiptir (Özçelik ve Tuncer, 2008, 118-120).

**Tablo 1: AB ve Dünya’da Tarım Sektörünün İstihdamdaki Payı (%)**

	1980	1990	2000	2010	2015
<b>Dünya</b>	51,4	49,8	45,2	41,5	39,5
<b>Avrupa Birliği (AB28)</b>	13,5	9,6	6,4	4,2	3,4

**Kaynak: UNCTAD, 2016.**

2004 öncesinin AB-15’inde tarımsal istihdam, şehirleşmenin de etkisiyle, 13 milyondan 7 milyona düşmüştür (Acar, 2006, 236). 2004 yılında 10 yeni üyenin katılımıyla birlikte AB’deki çiftçi sayısı, 2004 öncesinin yaklaşık 2 katına çıkmıştır. AB-15’te 6,2 milyon olan tarımsal işletme sayısı AB-25’te 9,9 milyona, AB-27’de ise

<sup>8</sup> Macaristan, Polonya, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi.

15 milyona çıkmıştır (Acar ve Bulut, 2010, 162). Tarımsal istihdam oranı AB üyesi ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Tarım sektöründeki istihdamın sayısal büyüklüğü incelendiğinde AB-15'te en yüksek sayının İtalya ve İspanya'ya, en düşük sayının ise Lüksemburg'a ait olduğu, toplam tarımsal istihdamın ise 6,7 milyon olduğu görülmektedir. Buna karşın AB'ye yeni üye olan 10 ülke içinde tarımsal istihdamın en yüksek olduğu ülke Portekiz, en düşük olduğu ülke ise Malta'dır. Bu 10 yeni ülkedeki tarımsal istihdamın sayısı, AB-15'teki toplam istihdamının yarısından fazladır. Yeni 10 üye ile birlikte 25 üyeli AB'nin tarımsal istihdamının toplam istihdam içindeki oranı % 6'dır. Diğer bir deyişle, yeni 10 üye, tarımsal istihdamının toplam istihdam içindeki payını % 4,2'den % 6'ya çıkarmıştır (Aydın, 2007, 41). Benzer şekilde AB'ye son katılan ülkelerden olan Romanya ve Bulgaristan'da da tarımsal istihdam oranı yüksek olup, 2000 yılı verilerine göre aktif nüfusun üçte birini oluşturan 5 milyonun üzerinde insan tarımsal üretimde faaliyet göstermektedir (Molle, 2006, 154).

### **2.1.2. Tarım Alanları ve Tarımsal İşletme Yapısı**

Avrupa Birliği'nde tarımsal işletme sayısı son yarım yüzyılda % 50 gibi yüksek bir oranda azalmıştır. Bu kadar büyük miktardaki bir azalmanın en önemli nedeni, AB ve Ulusal devletlerin almış oldukları tedbirlerdir. Küçük çiftliklerin önemli bir kısmı ya kapanmış, ya devredilmiş, ya da arazileri farklı bir amaç için kullanıma sunulmuştur. Sonuç olarak ortalama çiftlik arazisi büyüklüğü 1960-2003 döneminde neredeyse ikiye katlanmıştır (Molle, 2006, 155). Son 10 yılda tarımsal işletmelerinin sayısındaki azalma eğilimi daha da artmıştır. 2000-2010 yılları arasındaki 10 yıl gibi çok kısa bir süre içinde 16 üye devletteki işletme sayısı, ortalama % 26,3 oranında azalmıştır (Eurostat Pocketbooks, 2013b, 118). Bu azalma neticesinde üye sayısındaki artışa oranla tarımsal işletme sayısı daha az artmıştır. 2010 yılı verilerine göre 28 üyeli Avrupa Birliği'nin yaklaşık 12 milyon tarımsal işletmesi bulunmaktadır. AB'deki tarımsal işletmelerin üçte birinden fazlası Romanya'da bulunmaktadır. Romanya'yı sırasıyla İtalya (% 13), Polonya (% 12) ve İspanya (% 8) izlemektedir (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 24).

2010 yılı verilerine göre, AB-28'de tarımsal amaçlı kullanılan arazi miktarı 174,1 milyon hektar olup ortalama işletme büyüklüğü 14,2 ise hektardır (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 24). 2000 yılı verilerine göre, 10 hektardan büyük işletmeler, toplam işletme sayısının % 50'sini oluşturmakta ve toplam tarım arazisinin % 90'ını kullanmakta, 100 hektardan büyük araziye sahip işletmeler ise, toplam

işletme sayısının % 6'sını oluşturmakta ve toplam tarım arazisinin % 43'ünü kullanmakta iken (Molle, 2006, 155); 2000 yılı sonrasında Birlik'e katılan 13 yeni üye nedeniyle 2010 yılı verilerine göre 10 hektardan büyük işletme oranı % 20'lere, 100 hektardan büyük işletme oranıysa % 2,7'ye düşmüştür (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 24).

**Tablo 2: AB Üyesi Ülkelerinde Tarımsal İşletme Sayıları (1.000)**

	1966/67 (6 Üyeli)	1970 (6 Üyeli)	1980 (9 Üyeli)	1990 (12 Üyeli)	2000 (15 Üyeli)	2010 (28 Üyeli)
EC/EU	6.4040,9	5.888,3	5.821,4	7993	6770,7	12.248
Belçika	214,8	184	115,1	85	61,7	42,9
Bulgaristan						370,5
Çek Cumhuriyeti						22,9
Danimarka			122,7	81,3	57,8	42,1
Almanya	1.246	1.04,6	849,9	653,6	472	299,1
Estonya						19,6
İrlanda			223,5	170,6	141,5	139,9
Yunanistan				850,1	817,1	674,9
İspanya				1.593,6	1.287,4	989,8
Fransa	1.708	1587,6	1.255,3	9.23,6	663,8	516,1
İtalya	2.980,5	2849,9	2.832,4	2.664,6	2.153,7	1.620,9
G. Kıbrıs						38,9
Letonya						83,4
Lüksemburg	8,6	7,6	5,2	4	2,8	2
Macaristan						12,5
Malta						12,5
Hollanda	247	184,6	148,7	124,8	101,6	72,3
Avusturya					199,5	150,2
Polonya						1.506,6
Portekiz				598,7	416	305,3
Romanya						3.859
Slovenya						74,7
Slovakya						24,5
Finlandiya					81,2	63,9
İsveç					81,4	71,1
İngiltere			268,6	243,1	233,3	186,7
Litvanya						199,9
Hırvatistan* <sup>9</sup>						233,3

Kaynak: Eurostat Pocketbooks, 2013b, 12 ve Erostat Pocketbooks, 2013a, 24.

İşletme büyüklükleri ve sayılarında AB üyesi ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. AB-15 ülkelerinde işletme sayısı az ve işletmeler büyük iken daha sonra üye olan ülkelerde işletme büyüklükleri küçük fakat işletme sayısı fazladır. Örneğin;

\* Hırvatistan 2013 yılında AB'ye üye olmuştur. Ancak tablo 2010 yılı verilerine göre oluşturulduğu için Hırvatistan'a bu bölümde yer verilmiştir.

Yunanistan, Portekiz ve İtalya gibi Akdeniz ülkelerindeki tarımsal işletme sayısı, AB-15 ortalamasının 1,5 katıdır (Molle, 2006, 155). AB-28 ülkeleri arasında en fazla tarım arazisine sahip olan ülke Fransa'dır. Fransa sahip olduğu yaklaşık 28 milyon hektar tarım arazisi AB'nin toplam tarım arazilerinin % 16'sını oluşturmaktadır. Fransa'nın ardından en fazla tarım arazisine sahip ülkeler, İspanya (% 13,6), İngiltere (% 9,7) ve Almanya (% 9,6) şeklinde sıralanmaktadır. Toplam tarım arazilerinin % 69,7'si işlenebilir alan, % 34'ü çayır ve mera, % 6,1'i meyve bahçeleri ve % 0,2'si ise sebze ekilen alanlardan oluşmaktadır (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 33-34). Bu bölümde vermiş olduğumuz istatistiki verilerden de anlaşılacağı üzere AB üyesi devletler arasında gerek işletme sayısı ve gerekse işletme büyüklüğü arasında oldukça büyük farklılıklar bulunmaktadır.

### **2.1.3. Tarımsal Üretim**

Ortak Tarım Politikası'nın oluşturulma nedeni, temel tarımsal ürünlerde, diğer bir deyişle gıda maddelerinin üretiminde, kendine kendine yeterliliği sağlamaktır. Bu nedenle OTP'nin oluşturulduğu yıllardaki tarımsal üretimle bugünkünü karşılaştırmak, amaca ne derece ulaşıldığının anlaşılması açısından önemlidir. 1961 yılı verilerine göre, Topluluk halkın toplam tüketim ihtiyaçlarının sadece % 80'ini karşılayabilmektedir. Ürün temelli bakıldığında talebi karşılama oranı, buğdayda % 78, ette % 95, peynirde % 98, şekerde % 78 olup, ortalama % 20 oranında bir üretim açığı bulunmaktadır. Uygulanan politikalar neticesinde AB, günümüzde toplam tüketim ihtiyaçlarının %120-130'unu üretebilir hale gelmiştir. Diğer bir deyişle, % 20 açıktan, % 20-30 üretim fazlasına ulaşılmıştır (Aysu, 2006, 24-25).

2008-2010 döneminde AB-27'de 300 milyon ton tahıl, 16 milyon ton Şeker, 21 milyon ton ayçiçek-soya yağı, 2 milyon ton zeytinyağı, 10 milyon ton elma, 3 milyon ton armut, 10 milyon ton narenciye, 170 milyon hekto litre şarap, 8 milyon ton sığır eti, 20 milyon ton domuz eti, 0,7 milyon ton koyun eti, 12 milyon ton tavuk eti, 7 milyon ton yumurta ve 140 milyon litre süt üretimi yapılmıştır (European Commission, 2012, 7). AB tarımsal üretim yapısı incelendiğinde, tarımsal GSMH'nin % 51,4'ünün bitkisel üretimden, % 41,3'ünün hayvansal üretimden % 4,4'ünün tarımsal hizmetlerden ve % 2,9'unun da dolaylı tarımsal faaliyetlerden sağlandığı görülmektedir. Bitkisel üretimden en yüksek payları % 9,6 ile tahıllar, % 8,9 ile sebzeler, % 6,8 ile meyveler ve % 6 ile de süs bitkileri ve çiçekler almaktadır. Hayvansal üretimde ise en büyük payı % 13,4 ile süt

ve süt ürünleri almakta, onu % 10 ile domuz eti ve % 8,4 ile sığır eti üretimi takip etmektedir (EUROSTAT, 2008, 77).

Maddi getirisi diğer tarım ürünlerine göre düşük olmasına rağmen Avrupa Birliğindeki tarım alanlarının % 35'i tahıl grubuna ayrılmıştır. Bu oran mevsimlik ürünlerin % 56'sına denk gelmektedir. Geriye kalan alanların % 31,4'n mera ve ayırılıklar oluşturmakta, % 11'inde yem ve saman üretimi, % 6,1'inde endüstriyel ürün üretimi yapılmakta ve %6,4' de meyve bahçesi olarak kullanılmaktadır (EUROSTAT, 2008, 47).Ayrıca AB'de sığır, koyun, keçi, kanatlı ve domuzdan oluşan toplam 135 milyon hayvan bulunmaktadır. Sığır, tüm hayvan varlığının yaklaşık yarısını, domuzlar % 27,5'sini ve kanatlılar % 15'sini oluşturmaktadır. En fazla hayvan Fransa'da, en az hayvansa Malta'da bulunmaktadır (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 38-39).

## **2.2. Avrupa Birliği'nde Tarımın İşlevi**

Avrupa bütünleşmesi sürecinin en ileri gittiği ekonomik sektör, tarımdır. Devlet müdahaleciliği ve ulusal çıkar çatışmaları bu sektörde ortak bir Pazar yaratma işini karmaşıklaştırdığı için, bu başarı daha da önem kazanmaktadır. Bu nedenle Ortak Tarım Politikası'nın yaratılması, çokuluslu bütünleşme sürecinin örnek bir başarısıdır (aşın ve zgker, 2008, 255). Ayrıca Birliğin ortak tarım politikasını gerçekleştirebilmesi, her zaman için Birlik yesi devletlerarasındaki ekonomik entegrasyonun başarılı bir aşaması olarak değerlendirilmektedir (Feld, 1979, 335). şayet AB içinde ortak bir tarım politikası olmasaydı, tarım ürün fiyatları bir ülkeden diğerine farklılık gösterecekti. Bu durum, tarım ürünlerin serbest dolaşımını olumsuz etkileyecek ve nihayetinde gıda maddesi fiyatlarının her ülkede farklı olması ekonomik istikrarsızlıklara neden olacaktı (Karluk, 1996, 121-123).

Ortak Tarım Politikası, Birlik üreticilerine, mallarını çok büyük bir pazara satabilmeleri, istikrarlı bir gelir elde etmeleri, dış rekabete karşı korunmaları ve yapısal sorunlarını çözmeleri gibi olanaklar sağlamaktadır. Bunun yanında belki de daha önemlisi ise, tüketicilerin yeterli bir gıda üretimi ile makul bir fiyata, sağlıklı ve kaliteli ürünlere ulaşması sağlanmaktadır (İKV, 2008, 11-12). Ancak çok önemli sonuçlar elde edilen OTP, ortak fiyat tespiti, destek önlemlerinin ortak finansmanı ve ortak dış koruma önlemlerini kapsamaması nedeniyle yönetilmesi son derece zor olan bir politikadır (Moussis, 2004, 472-475).

### 2.3. Avrupa Birliği'nde Tarımın Ekonomideki Yeri

İnsan yaşamının temel ihtiyacı olan gıda ile doğrudan ilişkisi tarım sektörünü, ÷lke ekonomileri açısından son derece önemli kılmaktadır. AB ÷lkelerinin tarım politikalarını siyasi ve ekonomik anlamda bütünleştiren OTP ise, belirlenen ortak fiyatların korunması amacıyla oluşturulmuş çeşitli kurallar çerçevesinde işleyen geniş kapsamlı bir mekanizma özelliğini taşımaktadır. Tarımın AB-6'ların ekonomisindeki önemi, günümüz koşullarında sanayi ÷lkesi olarak adlandırılan ÷lkelerdekine oranla çok daha yüksekti. AB-6'da tarım, orman ve balıkçılık sektöründe çalışanların faal nüfus içindeki oranı % 24'e ulaşmakta, tarımın GSMH içindeki payı ise % 11 civarındaydı. Tarım sektöründe çalışanların geliri diğer sektörlerde çalışanlara göre daha düşüktü ve artırılması gerekiyordu. Tarımsal üretimde verimlilik az, tarım işletmeleri küçük ve güçsüzdü (aşın ve Özgöker, 2008, 255-258).

1970'li yıllarda 2.000 Dolar seviyesinde olan AB kişi başına GSMH'si 2007 yılı sonu itibariyle yaklaşık 17 kat artarak 34.000 dolar seviyesine çıkmıştır. AB içerisindeki bu refah artışı, sosyal adaleti sağlamaya yönelik harcamalar için yeterli kaynağı oluşturmuştur. Sosyal adaleti sağlamaya yönelik harcamalardan biri de tarım sektörüne verilen desteklerdir. Tarım sektörü, AB ekonomisindeki payı oldukça küçük olmasına karşın, Birlik tarihi boyunca AB ortak fonlarından en fazla faydalanan sektörlerden biri olmuştur (DPT, 1998, 32). Ancak, yaklaşık yarım yüzyıldır uygulanan OTP'ye rağmen ifti gelirleri hala istenilen seviyeye değildir. 2012 yılı verilerine göre tarım sektöründeki çalışanların geliri, tarım-dışı sektörlerde çalışanların gelirinin ortalama % 40'ı düzeyindedir (European Commission, 2012, 6).

**Tablo 3: AB ve Dünya'da GSMH'nın Sektörel Dağılımı (%)**

		1970	1980	1990	2000	2006	2015
<b>Dünya</b>	GSMH	100	100	100	100	100	100
	Tarım ve Hayvancılık	10,17	7,44	5,45	3,89	3,70	6,5
	Sanayi	38,25	38,68	33,12	29,12	29,13	31,1
	Hizmet Sektörü	51,58	53,88	61,42	67	67,17	62,4
<b>Avrupa Birliği</b>	GSMH	100	100	100	100	100	100
	Tarım ve Hayvancılık	6,81	4,65	3,45	2,09	2,38	1,6
	Sanayi	41,71	38,04	33,08	26,60	27,94	24,4
	Hizmet Sektörü	51,48	57,31	63,47	71,31	69,68	71,3

**Kaynak: UNCTAD, 2014 ve CIA, 2016.**

Tarım ve hayvancılığın AB GSMH'si içindeki payı, 1970 yılında % 6,8 iken; bu oran, zamanla daha da düşmüş, 2006 yılında % 2,3'e, 2015 yılında ise % 1,6'lara kadar gerilemiştir. Tarım sektörünün GSMH içindeki payı üye ülkeler arasında farklılıklar göstermektedir. 2011 yılı verilerine göre tarım sektörünün GSMH içindeki payının en yüksek olduğu ülkeler % 7 ile Romanya ve % 6 ile Bulgaristan'dır. En düşük olduğu ülkeler ise % 1 ile Belçika, Danimarka, Almanya, İrlanda ve İngiltere'dir (Gürlük ve Turan, 2013, 105). Tarım sektörü, AB ekonomisi içerisinde çok küçük bir paya sahip olmasın rağmen dünya tarım ticaretinin yaklaşık % 40'ı AB tarafından gerçekleştirilmektedir (WTO, 2010). Bu durum, AB tarım politikasının, diğer tüm ülkeleri etkilemesine neden olmaktadır.

AB tarım politikasının dünya genelinde dikkatle izlenmesinin diğer bir nedeni ise bu politikaya ayrılan bütçedir. Birlik bütçesinin 1970'li yıllarda yaklaşık % 95'i, 1980'li yıllarda % 70'i, 1995 yılında yaklaşık yarısı (DPT, 1998, 2), 2009-2013 döneminde ise % 40,3'ü (Acar ve Bulut, 2010, 157), tarım sektörüne ayrılmıştır. 1965 yılında 28,7 milyon ECU olan FEOGA bütçesi, 1970 yılında 3,17 milyar ECU'ya, 1985 yılında 20,4 milyar ECU<sup>10</sup>'ya (DPT, 1998, 2), 1993 yılında gelindiğinde 35,3 milyar ECU'ya yükselmiştir (Aysu, 2006, 57). 1995-2005 döneminde tarımsal sübvansiyonlara harcanan para 49 milyar Euro iken, 2009-2013 yılları arasında ise AB bütçesinden yaklaşık 60 milyar Euro tarım sektörüne aktarılmıştır. AB bütçesinden tarım sektörüne aktarılan desteklerin artmasındaki en önemli etken Birliğin genişlemesi ve yeni üyelerin katılmasıdır. Desteklerden en büyük payı, doğrudan destekler almaktadır. Doğrudan destek ödemelerinin yaklaşık % 99'u bitkisel ürünlere, geriye kalan % 1'lik kısmı ise diğer ürünlere verilmektedir (Acar ve Bulut, 2010, 157).

2005 yılı üretici fiyatlarına göre AB-25'deki tarımsal üretimin değeri 292 milyar Euro'dur. Yeni üye ülkeler bu miktarın ancak % 10'luk kısmını üretebilmektedirler. (Eurostat Pocketbooks, 2007, 25). AB-28 olarak ele aldığımızda ise 2005 yılında yaklaşık 319,9 milyar Euro olan tarımsal üretim 2012 yılında 404,4 milyar Euro'ya<sup>11</sup> yükselmiştir. Yani yaklaşık sekiz yıllık bir sürede üretim değeri % 30'un üzerinde

---

<sup>10</sup>1 Ocak 1999 tarihindeki kur üzerinden 1 ECU= 1 EURO olarak dönüşüm yapılmış ve 2002 yılından itibaren EURO kullanılmaya başlanmıştır

<sup>11</sup> Üretici fiyatlarından tarımsal üretim değeri hesaplanırken bitkisel ve hayvansal üretim değerleri, tarımsal hizmetler ile tarımdışı ikincil aktivitelerden elde edilen mal ve servis değerleri de hesaba katılmaktadır.



artmıştır. Fransa 2012 yılında AB tarımsal üretim değerinin % 18,6'sını tek başına üretmiştir. Onu sırasıyla Almanya (% 13,8), İtalya (% 11,9), İspanya (% 10,5) ve Hollanda (% 6,5) izlemektedir. En fazla üretim yapan ilk beş ülke AB-28 üretiminin yaklaşık yarısını gerçekleştirmektedir. Tarımsal üretimin % 51,8'i bitkisel üretim, % 40,8'i hayvansal üretim, % 4,7'si tarımsal hizmetler ve % 2,8'si diğer ikincil faaliyetlerden kaynaklıdır. Bitkisel üretim en fazla tahıllar, taze sebze ve yağlı tohumlu bitkiler üretilirken, hayvansal üretimde süt ile sığır ve domuz eti en fazla üretimi yapılan ürünlerdir (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 46-48). AB üyesi ülkeler her yıl ortalama 60 milyar Euro'luk tarım ürünleri ithalatı ve 62 milyar Euro'luk tarım ürünleri ihracatı yapmaktadır (European Commission, 2012, 14-15).

2010'lu yıllarda yıllık yaklaşık 130 milyar Euro'luk bir büyüklüğe sahip olan AB bütçesi, diğer uluslararası kuruluşların, hatta egemen devletlerin bütçesine benzemeyen bir yapıya sahiptir (Gürlük ve Turan, 2013, 36). AB harcamalarının alışıldık olmayan tarafı, bütçenin neredeyse yarısının OTP için, üçte birinin ise toplumsal ve ekonomik uyum için ayrılmış olmasıdır. AB yılda yaklaşık 50 milyar Euro'luk bir kaynağı, çiftçileri yerlerinde tutmak, gıda güvenliğini sağlamak, gıda hijyenini artırmak ve kırsal bölgeleri korumak gibi değişik nedenlerle çiftçileri desteklemek için kullanmaktadır. Yıllık 35 milyar Euroyu bulan bir bütçeyi ise, AB içindeki fakir ve zengin bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkları azaltmak için “yapısal fonlar” adı altında kullanmaktadır (Çaşın ve Özgöker, 2008, 262-263).

### **3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK TARIM POLİTİKASI VE YAŞANAN DÖNÜŞÜMLER**

Avrupa Devletleri arasında ortak bir tarım politikası oluşturma fikrinin ortaya çıkışı birçok nedene dayanmaktadır. Bu nedenlerden en önemlileri, İkinci Dünya Savaşı yıllarında ve sonrasında yaşanan besin kıtlığını bir daha yaşamama isteği ve nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelir düzeyinin yükseltilmesi ihtiyacıdır (Özçelik ve Tuncer, 2008, 94). Bu fikir, 1958 tarihli Roma Anlaşması'nın 38 ve 39. maddelerinde ortak bir tarım politikasına yönelik hükümlere yer verilmesiyle ete kemiğe bürünmüştür. Roma Anlaşması'nda öngörülen Ortak Tarım Politikası, altı ay süren uzun tartışmaların ardından 1962 yılında yürürlüğe girmiş olsa da, ancak 1967 yılından sonra fiili olarak uygulanmaya başlamıştır. AB'nin en eski ve en köklü ortak politikalarından biri olan OTP'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte, üye

ülkeler arasındaki gümrük vergileri ve kotalar kalkmış, tarım ürünleri ticareti kolaylaşmış ve üçüncü ülkelere ortak tarife uygulanmaya başlamıştır (Susam ve Bakkal, 2008, 330).

### **3.1. AB Ortak Tarım Politikası**

Avrupa Birliği içerisinde tam rekabeti, dışarıya karşı ise tam korumayı sağlamayı amaçlayan bir politikalar bütünü olan Ortak Tarım Politikası (OTP), dünyadaki en korumacı tarım politikalarından biri olarak kabul edilmektedir. AB'nin en eski ve en karmaşık ortak politikası olan OTP, hem tarımın beslenme gibi son derece önemli ve hayati bir ihtiyaçla doğrudan bağlantılı olması, hem de AB bütçesinden en büyük payı alması nedeniyle AB için ayrı bir önem taşımaktadır.

#### **3.1.1. Ortak Tarım Politikasının Amaç ve İlkeleri**

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulduğu yıllardaki OTP'nin amaçları, bugün amaçlardan kısmen farklı olup daha çok gıda güvenliğinin sağlanmasına odaklıdır. Roma Antlaşması'nın 39. maddesinde oluşturulacak olan OTP'nin amaçları; (a) verimliliği artırmak, (b) tarım kesiminin refah düzeyini yükseltmek, (c) piyasalarda istikrarı sağlamak, (d) gıda arzını güvence altına almak ve (e) tüketicilerin uygun fiyatlarla tarımsal ürünleri satın alabilmelerini mümkün kılmak olarak sıralanmaktadır (Molle, 2006, 148). Bu beş madde, günümüze kadar yapılan araştırmalarda, yayınlarda ve değişik bilimsel eserlerde bahsi geçen ve üzerinde tartışılan amaçlar olmuştur. Ancak bu amaçlar sabit kalmamış, günümüze gelene kadar "reform" olarak adlandırılan çeşitli değişikliklere uğramıştır. Örneğin tarımsal üretimde belirli bir verim artışı sağlandıktan sonra tarımsal üretimi artırmak amacı kendiliğinden ortadan kalkmıştır. Bu noktadan sonra rekabetçilik ilkeleri gündeme gelmiş ve son yıllarda da çevre hassasiyetinin artışı nedeniyle tarım politikalarının çevresel etkileri de tartışılmaya başlanmıştır (Gürlük ve Turan, 2013, 23). Zamanla yaşanan değişiklikler ve günümüz koşulları dikkate alındığında AB'nin OTP'sinin bugün taşıdığı amaçlar şu şekilde belirtilebilir (İnan, 2008, 164):

- "Tarımsal pazarların birleştirilmesi ve Birlik içi tarımsal ticaretin yaygınlaştırılması,
- Tarımda çalışan kişiler için belirli bir yaşam standardının korunması ve istikrarlı tarım gelirlerinin teşvik edilmesi,

- Gıda güvenliği ve kalitesinin sağlanması,
- Tüketici fiyatlarının makul düzeyde oluşmasının temin edilmesi,
- Birliğin dünya ticaretine uyumunun sağlanması ve dünyadaki açlık sorununun çözümüne katkıda bulunması,
- Çevresel amaçların OTP'yedâhil edilmesi,
- İç ve dış piyasada daha fazla rekabet gücü kazanılması,
- Kırsal alanda alternatif gelir kaynakları ve istihdamın yaratılması ve
- Birlik hukukunun sadeleştirilmesi”.

Yukarıda bahsi geçen amaçları gerçekleştirmek için OTP'de üç temel ilke öngörülmüştür (Güder, 2004, 132):

**Tek Pazar:** Üye ülkeler arasındaki tarım ürünleri dolaşımının gümrük vergileri, kotalar vb. engellerden arındırılarak serbest bırakılmasıdır. Bu ilke gereğince üye ülkeler arasındaki gümrük vergileri ve kotalar aşamalı olarak kaldırılacaktır. Kendi içinde tamamen serbest bir dolaşımı öngören bu ilke, Topluluğu, üye olmayan ülkelere karşı koruyan bir dizi önlem ve tedbirleri de içermektedir.

**Topluluk Tercih:** Topluluk üyesi ülkelerde üretilen tarımsal ürünlere, alış ve satışlarda öncelik verilmesidir. Böylece tarım sektörünün, üçüncü ülkelere karşı korunması amaçlanmıştır.

**Mali Dayanışma:** Ortak tarım politikasının, bütün üyelerin katılımı ile oluşturulan ortak bir bütçeden karşılanmasıdır.

Son dönemde, Dünya Ticaret Örgütü tarafından organize edilen Uruguay Round neticesinde imzalanan GATT anlaşmasının AB'nin tarım desteklerine getirdiği kısıtlamaların etkisiyle OPT'nin bir parçası olarak Kırsal Kalkınma Politikası oluşturulmuştur. Kırsal kalkınma politikalarıyla GATT kesintiye uğrayan tarımsal desteklerin dolaylı yollarla tarım kesimine verilmesi amaçlanmıştır. Bu politika, kırsal alt yapının güçlendirilmesi, kırsal alanların rekabet gücünün artırılması, çevrenin ve kültürel mirasın korunmasına yönelik çalışmaları içermektedir (Bauer, 2006, 250-251). Kırsal alanı ekonomik bir bütün olarak ele alan ve sadece tarım kesimine değil, kırsal alandaki tarım-dışı sektörleri de destekleyen kırsal kalkınma politikaları ile kırsal alanda yaşayanların yaşam kalitelerinin artırılması ve kırsal alanın bir bütün olarak kalkındırılması amaçlanmaktadır. Böylece kırsal alanda yaşayan insanların buradaki

hayatlarına ve üretim faaliyetlerine devam etmelerinin sağlanacağı öngörülmektedir (Kural vd., 1995, 3).

### **3.1.2. Ortak Tarım Politikasının İşleyişi**

OTP'nin karar alma sürecinde Birlik, diğer ortak politikalara nispeten daha çok yetki sahibidir. Üye devletlerin yetkisinde olan vergilendirme ve sosyal güvenlik konuları hariç, tarım sektörüne yönelik hemen bütün konularda Birlik'i temsilen AB Komisyonu, bir tek yetkilidir. Fiyat ve pazar mekanizmalarının belirlenmesi, piyasaların denetlenmesi, tarımla ilgili yasa taslaklarının hazırlanması ve gerekli görüldüğünde yeni düzenlemeler yapılması tamamen AB Komisyonu'nun yetki ve sorumluluğundadır. OTP'ye dair zorunlu harcamaların miktarı ve içeriğine ilişkin nihai kararlar ise, AB Bakanlar Konseyi'nin yetkisindedir. Kararlarını oy çokluğu ile alan Bakanlar Konseyi, Komisyon tarafından kendisine iletilen yasa tasarıların görüşerek karara bağlar. Ancak karar almadan önce, Avrupa Parlamentosu'na danışmak zorundadır. Yasa çıkarmadan önce Parlamento'ya danışmak zorunda olsa da, Konsey, yasal düzenleme yapmada tam yetkilidir. Parlamento'nun OTP üzerindeki etkisi ise sınırlıdır (European Commission, 2004).

Ortak Tarım Politikası'nın günlük işleyişini gözetme görev ve sorumluluğu da olan Komisyon, bu görevi İdari Komitelerin desteğiyle yerine getirmektedir. İdari Komiteler, üye ülkelerin ilgili sektörlerinde uzmanlaşmış kamu görevlilerinden oluşmaktadır. Ortak Piyasa Düzenlerine tabi bütün sektörlerle ilgili İdari Komiteler bulunmaktadır. İdari Komitelerden başka Düzenleyici Komiteler ve Danışma Komiteleri adında iki komite daha bulunmaktadır. Düzenleyici Komiteler, İdari komitelerle benzer bir işleve sahip olup organik tarım, hayvan ve bitki sağlığı, gıda hukuku ve tarım araştırmaları gibi OTP'nin işleyişiyle dolaylı olarak ilişkili konularda faaliyet göstermektedir. Danışma Komiteleri ise, Komisyon ile üye ülkelerin çiftçileri, gıda işleme ve ticaret sektörü temsilcileri, tüketici birlikleri ve tarım kooperatifleri arasındaki bağlantı kurarak OTP ile ilgili alınacak kararlarda bu kesimlerinde katkısını sağlamaktadır (Acar ve Bulut, 2010, 150).

#### **3.1.2.1. Ortak Piyasa Düzeni**

AET'nin kurulmasıyla birlikte üye ülkeler arasında farklılık gösteren gümrük vergileri, üretim sübvansiyonları ve piyasa müdahale yöntemlerinde birliği sağlamak

üzere Ortak Piyasa Düzenleri (OPD) adı verilen bir düzenleme yapılmıştır. OPD, OTP ilkeleri çerçevesinde tarımsal ürünlerin üreticilerden tüketicilere aktarılması sürecinde yapılan yönlendirme ve düzenlemeleri kapsamaktadır. OPD ile üreticiler için yeterli gelir düzeyinin garanti edilmesi, tarımsal pazarlarda istikrar sağlanması ve üye ülkelerin tarımsal üretiminin üçüncü ülkelere karşı korunması amaçlanmaktadır (Özcelik ve Tuncer, 2008, 101).

OTP'nin anahtar mekanizmalardan biri olan Ortak Piyasa Düzenleri, üretim ve pazarlama koşulları dikkate alınarak her ürün için ayrı ayrı belirlenen düzenlemelerdir. Üretim ve pazarlama şartları üründen ürüne değiştiği için birden fazla piyasa düzeni bulunmaktadır. Ortak Piyasa düzenine tabi ürün sayısı her geçen gün artmaktadır. Topluluğun kurulduğu ilk yıllarda tarım ürünlerinin yarısı Ortak Piyasa Düzenlerinden birisine tabi iken, bugün yaklaşık %90'ı dâhil edilmiştir (İKV, 2008, 7). OPD kapsamında olan ürün ve ürün grupları şunlardır: “Zeytinyağı, pirinç, tarla bitkileri, hububat, yağlı tohumlular, proteinli bitkiler, şeker, sığır eti, koyun-keçi eti, kümes hayvanları etleri, domuz eti, yumurta, şarap, süt ve süt ürünleri, işlenmiş meyve-sebze, meyve-sebze, kurutulmuş yemler, şerbetçiotu, pamuk, keten, kenevir ve tütün” (Aysu, 2006, 49).

Genel olarak tüm ortak piyasa düzenleri ortak bir fiyat sistemini esas almaktadır. Bu sistem, iç piyasada destek, dış rekabete karşı ise koruma mekanizmaları ile sürdürülmektedir. Kullanılan koruma mekanizmaları üründen ürüne farklılık göstermektedir. Üretim düzeyleri, istihdam oranı ve AB bütçesindeki payları incelendiğinde en önemli ortak piyasa düzenlerinin; tahıllar, pirinç, sığır-dana eti ile süt ve süt ürünlerine ilişkin ortak düzenler olduğu görülmektedir. Ortak piyasa düzenleri üç ana başlık altında incelenebilir (Can, 2005, 49):

- a. **İç Piyasada Uygulanan Koruma Düzenleri:** Ortak Piyasa Düzenlerine dâhil olan ürünlerin yaklaşık % 70'ini kapsamaktadır. Ürüne göre farklılık gösteren bu sistemde ürün fiyatlarının belli bir seviyenin altına inmesi, Birliğin müdahale kurumları tarafından yapılan alımlar aracılığıyla engellenmektedir. Müdahale alımları, hububat, süt ve süt ürünleri, et sektörlerinde söz konusudur. Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı iç piyasayı korumak içinse, ithalat vergisi veya ihracat iadesi yapılmaktadır (İKV, 2008, 7).

- b. Dış Rekabete Karşı Koruma Düzenleri:** Ortak Piyasa Düzenlerine dâhil olan ürünlerin % 20'sini kapsamaktadır. Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı gümrük vergileri ve fiyatların belirli bir düzeyin altına düşmesi durumunda ise ek vergiler konulmaktadır. Yumurta ve kümes hayvanları etleri, kaliteli şaraplar, çiçekler, bazı yaş sebze ve meyveler bu gruptadır. Bu ürünler için fiyat garantisi yoktur. Dış koruma ithalatta, referans fiyat ve fark giderici vergi uygulaması şeklinde görülür (Karluk, 2002, 208).
- c. Bazı Ürünlere Doğrudan Destek Sağlayan Düzenler:** GATT Tarım Anlaşması hükümleri gereğince dışa karşı koruma uygulaması mümkün olmayan ürünleri kapsamaktadır. Ayrıca toplam tarımsal üretimin %1'ini oluşturan, ancak üretimi uzmanlık gerektiren ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağını oluşturan ürünler için üreticilere yapılan yardımlar da bu başlık altında değerlendirilir (Soğuk, 2001, 53).

### 3.1.2.2. Pazar ve Fiyat Mekanizmaları

Ortak Tarım Politikasının en karmaşık, en masraflı ama içerdiği önlemlerle amaca ulaşmada en çabuk sonuç veren müdahale alanı, pazar ve fiyat politikalarıdır. Tarım pazarlarının düzenlenmesi, diğer sektörlerdeki piyasa düzeninden farklı bir yaklaşım gerektirdiği için bu yöndeki çabalar pazar ve fiyat politikaları üzerinde yoğunlaşmıştır (Tan ve Dellal, 2003, 2). Bu kapsamda tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi ve buna bağlı olarak üreticilerin gelir düzeyinin azalmasını engellemek amacıyla 1962 yılında bu yana her yıl Ortak Piyasa Düzenlemelerine dâhil olan ürünler için hedef ve müdahale fiyatları saptanmaktadır. Saptanan bu fiyatlar esas alınarak iki mekanizma uygulanmaktadır (DPT, 2000b, 127):

- i. Birlik sınırında gümrük vergisi ve prelevman<sup>12</sup> (tarımsal vergisi) tahsili ile ithal edilen ürünlerin, Birlik içi piyasalarda oluşması amaçlanan hedef fiyatın altındaki fiyatlarla satılmasını önlemek.
- ii. Piyasa fiyatlarının, müdahale fiyatlarının altına düşmesi eğilimi göstermesi halinde, piyasadaki fazlalık ürünün satın alınması yoluna gidilmesi.

---

<sup>12</sup>Prelevman, Birliğe üye olmayan üçüncü devletlerden ithal edilen tarım ürünleri üzerine konular ve miktarı her ürün için Birlik destekleme fiyatı ile normal dünya fiyatı arasındaki farkı eşit olarak saptanır. Dolayısı ile bu miktar her ürün için Birlik piyasasının ve dünya piyasasının durumuna göre değişmektedir (Aydın, 2007, 60).

### 3.1.3. Ortak Tarım Politikası'nın Finansmanı

AB ortak politikalarının uygulanması için önemli oranda mali kaynağa ihtiyaç vardır. 2011'de yıllık bazda yaklaşık 130 milyar Euro'yu bulan AB bütçesi, tarım vergileri, gümrük vergileri ve şeker vergileri gibi geleneksel özkaynaklar ile üye devletler tarafından tahsil edilen Katma Değer Vergisi (KDV) ve üye devletlerin Gayrisafi Milli Hasıla'larından (GSMH) ayrılan paylardan finanse edilmektedir. Bütçeye en büyük katkıyı % 19,5'lik oranla Almanya, en az katkıyı ise % 0,06'lik oranla Malta yapmaktadır. Son bütçe dönemi olan 2007-2013 döneminde AB bütçesinin harcama kalemlerinde önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişiklikler neticesinde 8 olan harcama kalemi 6'ya düşürülmüştür. OTP harcamalarının AB bütçesi içindeki oranı süreç içinde azalsa da, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere AB bütçesinin sürekli büyümesi nedeniyle miktar olarak artmıştır (Gürlük ve Turan, 2013, 29-37).

**Tablo 4: AB Bütçe Harcamalarının Dönemsel Dağılımı**

	1970	1980	Delors I (1988-1992)	Delors II (1993-1999)	Gündem 2000 (2000-2006)	Son Mali Çerçeve (2007-2013)
<b>Ortak Tarım Politikası</b>	91,87	71,22	56	47	43	40,3
<b>Yapısal Harcamalar</b>	2,81	11,4	25	36	36	35,7
<b>İç Politikalar</b>	5,29	13,58	4,5	6	8	11,8
<b>Dış Harcamalar</b>	0,03	3,8	3,7	7	5	6,3

Kaynak: Atak, 2009, 196 ve Güvenç, 2010, 20.

Avrupa Birliği'nde çeşitli amaçlarla birçok yapısal fon kurulmuştur. Örneğin; Avrupa Sosyal Fonu (FSE), Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA-Fonds Europe and'Orientation et de Garanti Agricoles), Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER) ve Uyum Fonu gibi (Tan ve Dellal, 2003b, 2). Bu fonlardan tarım politikalarının uygulanması açısından en önemli olanı, 1967 yılında oluşturulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA)'dur (Gürlük ve Turan, 2013, 63). FEOGA, tarım politikasının hedeflerini gerçekleştirmek, uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükleri yerine getirmek, tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlamak, kurumsal düzenlemeleri organize etmek, tarım politikalarını tek elden ve etkin bir şekilde yürütmek için ihtiyaç duyulan ortak bir finansman kaynağı işlevini görmektedir (Uzunoglu vd., 2001, 74). FEOGA'ya 2003 yılı bütçesinden ayrılan

kaynak miktar 44,780 milyon Euro düzeyindedir Bu rakam, AB ülkelerinin toplam GSYİH'sinin % 0,5'i gibi bir oranı ifade etmektedir. (European Commission, 2003, 8).

FEOGA, 1964 yılında "Garanti Bölümü" ve "Yönlendirme Bölümü" olarak iki bölüme ayrılmıştır:

**a. Garanti Bölümü:** Bu bölüm, ortak piyasa düzenlemeleri çerçevesinde fiyat ve pazar mekanizmaları ile ilgili tüm zorunlu harcamaları finansmanı ile asgari fiyat garantileri ve ihracat sübvansiyonları için kaynak temin eder. Ayrıca, destekleme giderleri, üretici yardımları, belirli ürünlerin piyasadan çekilmesi ve üretimlerinin azaltılması için yapılan yardımlar ve depolama yardımları da bu fon tarafından karşılanmaktadır. 1970'li yıllarda FEOGA bütçesinin yaklaşık %90'ını kullanan Garanti Bölümünün aldığı bütçeden aldığı pay, OTP reformlarına bağlı olarak doğrudan ödemelerin artmasına nedeniyle giderek azalmıştır (Aydın, 2007, 62). 2005-2011 yılları arasında gerçekleşen ödeme miktarlarının yer aldığı aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere, fiyat politikaları aracılığıyla verilen destek miktarları, zaman zaman dalgalanmalar gösterse de azalan eğilim göstermektedir.

**Tablo 5: AB Tarımsal Destek Harcamaları**

TARIM HARCAMALARI	Yüzde (%)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tarım Piyasalarına Müdahaleler	16,06	15,22	10,71	10,14	6,65	7,21	12,71
Doğrudan Yapılan Ödemeler	63,73	63,80	70,36	69,98	76,41	69,02	70,97
Kırsal Kalkınma	18,68	20,59	18,43	19,61	16,25	23,54	15,85
Katılım Öncesi Ödemeler	1,53	0,40	0,51	0,27	0,69	0,23	0,46

**Kaynak: EC, 2012**

1992 yılına kadar ağırlıklı olarak müdahale alımları, depolama giderlerinin karşılanması ve ihracat iadeleri bu bölüm kapsamında yapılmıştır. 1992 yılında gerçekleştirilen McSharry reformlarından sonra, fiyat desteği sağlamaya yönelik harcamaların payı azaltılarak üreticilere yapılan doğrudan ödemelerin payı artırılmıştır (Dijck ve Faber, 2003, 7). Garanti bölümündeki harcamalar, tarım kesiminin tamamını kapsamakla kalmayıp, üretim girdisi olan yem ve işlenmiş ürün olan şarap örneğinde olduğu gibi gerektiğinde üretimden pazarlamaya kadar olan bütün aşamaları eşzamanlı olarak desteklenmektedir. Garanti bölümü içindeki harcamaların % 58,45'ini bitkisel ürünler, % 29,25'ini hayvansal ürünler, % 10,49'unu kırsal kalkınma harcamaları oluşturmaktadır (European Commission, 2003, 13). Başlıca harcama kalemleri şunlardır (Aysu, 2006, 36-39):



- Doğrudan gelir desteği,
- İhracat sübvansiyonları,
- Depolama Yardımları,
- Tüketim Yardımları,
- İşleme ve Pazarlama Yardımları,
- Yönlendirme Primleri,
- Müdahale alımları.

**b. Yönlendirme Bölümü:** Bu bölüm, tarımsal mekanizmaların iyileştirilmesi için yatırım, altyapı ve eğitim vb. alanlardaki projelerin desteklenmesi amacıyla kurulmuştur (Aydın, 2007, 63). Diğer bir deyişle, AB üyesi ülkelerinin tarım sektöründeki yapısal sorunların çözümüne ilişkin tedbirlerin tamamının ve kırsal kalkınma programlarının bir kısmının finansmanını bu bölüm tarafından yapılmaktadır. Ayrıca tarım sektöründe üye ülkeler arasındaki uyumu sağlamaya ve verimliliği artırmaya yönelik yatırımların desteklenmesi de bu bölümün faaliyetleri arasında yer almaktadır. Yönlendirme bölümünü Garanti bölümünden ayıran temel fark, yönlendirme bölümünün finansmanını üye ülkeler ve AB tarafından ortaklaşa sağlanmasıdır (Çaşın ve Özgöker, 2008, 271-272). Yönlendirme Bölümü harcamalarının % 37,49'unu tahıllar, % 18,77'sini sığır ve dana eti, % 5,97'sini süt ve süt ürünleri oluşturmaktadır (Aysu, 2006, 37-39).

#### **3.1.4. Ortak Tarım Politikasının Araçları**

AB'deki tarım politikası araçları, fiyat politikaları ve yapısal politikalar olarak sınıflandırılabilir. Fiyat politikaları, piyasayı bozucu etki yapan politika araçları olarak kabul edilirken; yapısal politikalar, piyasaları doğrudan etkilemeyen politika araçları olarak kabul edilmektedir. DTÖ ve dünya tarım kamuoyunun baskılarına rağmen AB, piyasaları bozucu fiyat politikalarını reform sürecine kadar devam ettirmiştir (Gürlük ve Turan, 2013, 57-58).

##### **3.1.4.1. Fiyat Politikası Araçları**

OTP'nin fiyat politikası, hem iç piyasa hem de dış piyasaya ilişkin bir dizi koruma aracı içermektedir. İç piyasaya ilişkin araçlar uygulandıkları ortak piyasa düzenine göre "Hedef Fiyat" ve "Müdahale Fiyatı" olarak adlandırılmaktadır. Dış

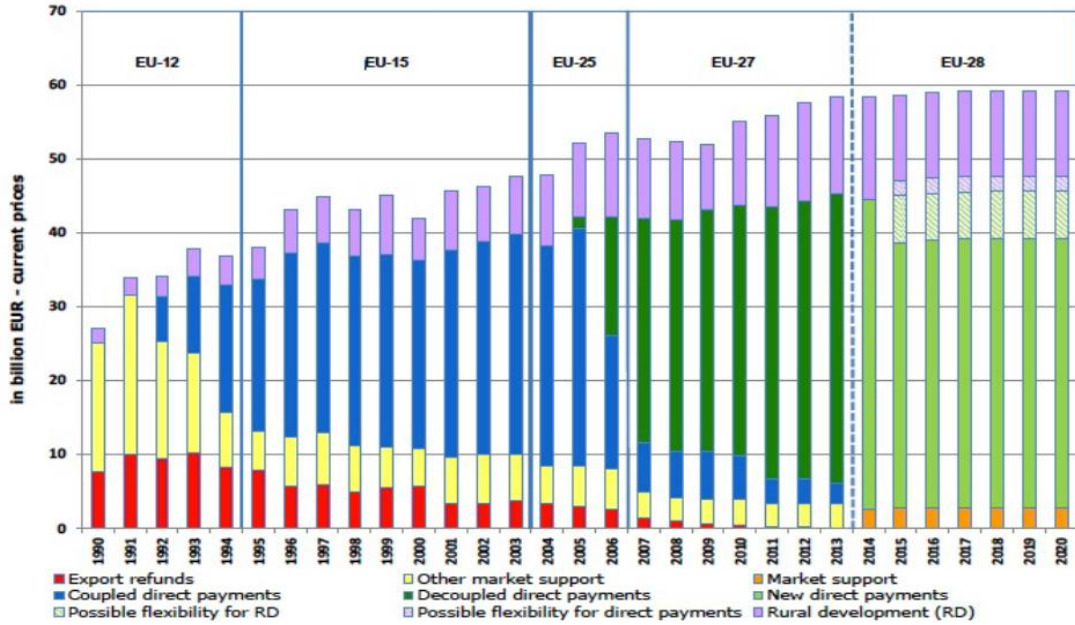
piyasaya yönelik araçlar ise “Eşik Fiyat” ve “İhracat Desteği”dir (Acar ve Bulut, 2010, 152-153).

- a. **Hedef Fiyat:** Birlik içinde bütün piyasa destekleme mekanizmaları ürünlere/sektörlere göre değişik isimler de alabilen “hedef fiyat” prensibine dayanmaktadır. Bu fiyat, üretici için arzu edilen gelir seviyesini göstermekte olup tavan fiyat niteliğindedir (Gürlük ve Turan, 2013, 59).
- b. **Müdahale Fiyatı:** Çiftçinin ürettiği ürünlerin piyasa fiyatlarının “hedef fiyat” düzeyinde tutulabilmesi için “müdahale fiyatı” belirlenmekte, piyasa fiyatları bu seviyenin altına düştüğünde, müdahale mekanizmaları işletilmektedir. Diğer bir deyişle müdahale fiyatı, tarım ürünlerinin AB içinde satılacağı en düşük fiyattır. Müdahale alımında ürünlerin tamamı değil, sadece belli kalitedeki ürünler satın alınmaktadır (Aysu, 2006, 50).
- c. **Eşik Fiyat:** AB üyesi olmayan ülkelerin ürünlerine uygulanan Birliğe giriş fiyatıdır. Eşik fiyatla Birlik üyeleri üçüncü ülkelere karşı korunmaktadır. Bu sistem ile üçüncü ülke kaynaklı ithal fiyatlarının “eşik fiyat”ın altına düşmesi önlenerek Birlik ürünlerinin tercih edilmesi sağlanmaktadır. Bunun için Birlik dışından gelen bir ürünün fiyatı, ithalat vergileri ile eşik fiyat düzeyine yükseltilmektedir. AB, Genel Gümrük ve Tarife Anlaşmaları (GATT) gereğince 1995 yılında eşik fiyat uygulamasına son vermiştir (Çaşın ve Özgöker, 2008, 264-265).
- d. **İhracat Desteği:** Dünya piyasa fiyatları, Birlik fiyatlarının altında olduğu dönemlerde ihracatçıları desteklemek ve dünya piyasalarında eşit rekabet imkanı sağlamak amacıyla ihracat iadeleri verilmektedir. Dünya piyasa fiyatlarının Birlik fiyatlarının üzerine çıkması durumunda ise, Birlik üretiminin dışarıya akışını önlemek için ihracatçılarından prelavman tahsil edilmekteydi. İhracat iadesi ve prelavmanlar, dünya piyasalarındaki gelişmelere göre haftalık olarak güncellenmekteydi (İKV, 2008, 7). AB, DTÖ ticaret anlaşması ile altı yıl içinde ihracat desteklerinde indirim yapma taahhüdünde bulunduğu için değişken nitelikli vergilerden vazgeçmiş ve prelavmanları tarifeye dönüştürülerek sabitlenmiştir (DPT, 2000b, 128).

### 3.1.4.2. Yapısal Politika Araçları

Avrupa Birliği, gerek DTÖ ve gerekse üye ülke vatandaşlarından gelen baskılar sebebiyle destekleme araçları içerisindeki yapısal tarım politikası araçlarının ağırlığını artırmaya başlamıştır. Yapısal tarım politikası araçlarının en önemli özelliği ve tercih sebebi, serbest piyasanın işleyişine piyasayı bozucu yönde doğrudan etki etmemeleridir. Yapısal tarım politikası araçlarından birisi, tarım arazilerinin boş bırakılması nedeniyle kaybedilen gelirin üreticiye ödenmesi (set aside) şeklindeki uygulamadır. Belirli ürünlerde arz fazlası olması durumunda, bu ürünlerin bütçe üzerindeki finansman yükünü azaltmak ya da tarım ürünleri fiyatlarının aşırı düşmesini engellemek amacıyla kullanılan bu araç günümüzde kullanılmamaktadır. Üretim miktarının azaltılmasında kullanılan bir diğer yöntem ise, kota uygulamasıdır. Kota uygulamasında, üretim miktarına belli bir üst sınır ile konulmaktadır. Örneğin; süt, şeker ve tatlandırıcılarda kota uygulanmaktadır. Ancak AB, tüketici sağlığı lobisinin etkisiyle süt üretimi kotalarını 2015 yılına kadar aşamalı olarak kaldırmayı planlamaktadır (Gürlük ve Turan, 2013, 62).

**Grafik 1: Avrupa Birliği OTP Desteklerinin Dağılımı<sup>13</sup>**



Kaynak: DG Agri, 2013, 4.

<sup>13</sup> *Export refunds*: İhracat teşvikleri, *Coupled direct payments*: Üretimle bağlantılı doğrudan ödemeler, *Decoupled direct payments*: Üretimden bağımsız doğrudan ödemeler, *Possible flexibility for RD*: Kırsal Kalkınma için muhtemel harcamalar, *Market support*: Pazar destekleri, *Other market support*: Diğer Pazar destekleri, *Possible flexibility for direct payments*: Doğrudan ödemeler için muhtemel harcamalar, *New direct payment*: Yeni doğrudan ödemeler, *Rural development*: Kırsal kalkınma destekleri.

Yapısal tarım politikası araçları kapsamında benimsenen politikalardan bir diğeri, “kırsal kalkınma”dır. Günümüzde kırsal kalkınma, kırsal kesime hizmet götürmenin yanında, kırsal mirasın ve çevrenin korunması, genç çiftçilerin özendirilmesi, tarım işletmelerine yatırımlar, yaşlı çiftçilerin erken emeklilikten faydalanmaları, orman alanlarını kullanmak durumunda olan kırsal kesimin desteklenmesi gibi çeşitli alanlardaki politikaları kapsayacak şekilde daha geniş yorumlanmaktadır. AB, Birliğe aday ülkelere yönelik olarak da tarımsal politika ve yapılarının Birlik ile uyumlulaştırılmasını ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere çeşitli destekleme araçları kullanmaktadır. Bu amaçla kullanılan PHARE (Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy– Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı), ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession– Üyelik Öncesi Yapısal Politika Aracı), SAPARD (Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development – Tarımsal ve Kırsal Gelişme için Özel Üyelik Öncesi Program), CARDS (Batı Balkan Ülkelerine Yönelik) ve Türkiye İçin Üyelik Öncesi Yardım aygıtlarının ortak özelliği, her birinin üyelik öncesinde veya üyeliğin ilk yıllarında kullanılması, dolayısıyla kısa vadeli ve istisnai olarak tanımlanmalarıdır. 2007-2013 döneminde ise, yukarıda belirtilen tüm programlar, IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance: Üyelik Öncesi Yardım Aracı) isimli yeni bir araç altında birleştirilmiştir (Önal, 2007, 142-143).

**Tablo 6: IPARD-I Döneminde Türkiye’ye Yapılan Mali Yardım Miktarları (Milyon Euro)**

Kullanılacak Alan	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam
<b>Geçiş Dönemi Desteği ve Yapılanma</b>	256,7	256,1	239,6	217,8	231,3	227,5	238,5	<b>1.667,5</b>
<b>Sınır Ötesi İşbirliği</b>	2,1	2,9	3,0	3,1	5,1	2,2	2,2	<b>20,6</b>
<b>Bölgesel Kalkınma</b>	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356,1	366,9	<b>1.778,4</b>
<b>İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi</b>	50,2	52,9	55,6	63,4	77,0	83,2	91,2	<b>474,1</b>
<b>Kırsal Kalkınma</b>	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	187,4	204,2	<b>854,6</b>
<b>Toplam</b>	<b>497,2</b>	<b>538,7</b>	<b>566,4</b>	<b>653,7</b>	<b>779,9</b>	<b>856,3</b>	<b>903,0</b>	<b>4.795,2</b>

**Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, 2016.**

IPA'nın çerçevesi geniş, ancak bütçesi önceki programlara göre dar tutulmuştur. 2007-2013 döneminde IPA için öngörülen bütçe 11,468 milyar Avro'dur. IPA Programı, beş bileşenden oluşmaktadır: (a) Geçiş dönemi desteği ve kurumsal

yapılanma, (b) Sınır ötesi işbirliği, (c) Bölgesel kalkınma, (d) İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, (e) Kırsal kalkınma. Potansiyel aday ülkeler, sadece birinci ve ikinci bileşenler altındaki mali yardımlardan yararlanabilirken; aday ülkeler, tüm bileşenler altındaki mali yardımlardan yararlanabileceklerdir (Onur, 2009, 46). Tarım sektörü ve çalışmamız açısından önemli olan son bileşen olan Kırsal Kalkınma'dır. Kırsal kalkınma programının (IPARD) temel amacı, aday ülkenin AB'ye üye olma yolundaki ihtiyaç ve önceliklerine hizmet edecek projelerin desteklenmesidir. IPARD kapsamında 2007-2013 yılları arasında kullanılması planlanan toplam fon 10,1 milyar Euro'dur. Bu fon, ülkeler arasında yüzölçümleri ve nüfusları dikkate alınarak paylaştırılmaktadır. IPARD'dan yararlanacak ülkeler arasında nüfusu ve yüzölçümü en büyük olan Türkiye'nin, toplam fonunun % 48,47'sine denk gelen 4,9 milyar Euro'luk bir meblağı kullanması beklenmektedir (Gürlük ve Turan, 2013, 49-50). IPARD hibeleri bütçe yılında sonraki üç yıl içinde de kullanılabilirdiği için kullanılan hibe tutarları henüz kesinleşmemiştir. Bu tutarın tamamının kullanılması durumunda kırsal alanlara ciddi bir kaynak aktarımında bulunulmuş olacaktır. Aktarılan desteğin kırsal alanda yarattığı değişimleri yıllarda çok daha net olarak görülebilecektir.

### **3.1.5. Ortak Tarım Politikasının Kurumsal Yapıları**

AB, tarım politikalarının belirlenmesi ve uygulanması için birçok kurum ve kuruluş oluşturulmuştur. Bu kurum ve kuruluşlar; “*AB Konseyi, AB Komisyonu, Ekonomik ve Sosyal Komite, Üye Ülkelerdeki Tarımdan Sorumlu Bakanlıklar, Müdahale Kurumları, Ödeme Kurumları, Lisanslı Depolar, Akredite Laboratuvar ve Bazı Özel Şirketler*” şeklinde sıralanabilir. Sistemin yürütülmesinde görev alan kurum ve kuruluşlar arasında ana rolü, komiteler, ödeme ve müdahale kurumları, sertifikasyon birimleri ve üretici örgütleri oynamaktadır (Aysu, 2006, 100).

**Ekonomik ve Sosyal Komite:** Roma Antlaşmasının 4. Maddesinde, Konsey ve Komisyon'a yardım etmek üzere danışma organı niteliğinde kurulduğu belirtilmektedir. Komite, hem AB, hem de AB'ye ülkeler düzeyinde ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecine katkı sağlar; aynı zamanda Avrupa Konseyine, Komisyona ve Parlamenta danışmanlık yapar. Ekonomik ve Sosyal Komite, hem siyasi hem de teknik görevleri bulunması nedeniyle Birliğin karar sürecinde baskı unsuru oluşturması nedeniyle önemli bir misyona sahiptir. Konseye, Komisyona ve

Parlamentoya önerilerde bulunarak bu kurumların halkla bütünleşmesine ve demokratikleşmesine katkıda bulunmaktadır (Gürlük ve Turan, 2013, 21-22).

Ekonomik ve sosyal hayatın çeşitli kesimlerinin, özellikle üreticiler, çiftçiler, taşımacılar, işçiler, küçük esnaf ve zanaatkârlar, serbest meslek sahipleri ve kamu yararına çalışan küçük ve orta ölçekli işletmelerin temsilcileri ile tüketiciler, çevreciler ve dernek temsilcilerinden oluşan Komite, Konseye, Komisyona ve Parlamentoya önerilerde bulunarak bu kurumların halkla bütünleşmesine ve demokratikleşmesine katkıda bulunmaktadır (Karlık, 2011, 424-425). Komitenin üç gruptan oluştuğu kabul edilir. Birinci grup, özel ve kamu sektöründeki işverenlerin temsilcilerinden; ikinci grup, ağırlıklı olarak ulusal ticaret odalarının temsilcilerinden; üçüncü grup ise, karma bir grup niteliğinde olup çiftçi örgütleri, küçük ve orta ölçekli işletmeler, çeşitli sivil toplum örgütleri ve daha birçok kesimin temsilcilerinden oluşur (El-Agraa, 2007a, 57).

**Müdahale Kurumları:** OTP kapsamındaki tarımsal ürünlerin fiyat düzenlemeleri, üretim ve pazarlama aşamalarında verilen sübvansiyonlar, müdahale alımları, kalite ölçütleri, fiyatlardaki aylık artışlar, depolanması ile iç ve dış satışlarından sorumlu kurumlardır. Herhangi bir sayı sınırlaması bulunmayan müdahale kurumları, AB üyesi ülkelerin tümünde bulunmaktadır. Örneğin; Fransa'da müdahale kurumları birden fazla iken, Belçika'da müdahale kuruluşu tektir. Avrupa Komisyonu, iletişimin sağlıklı olması, bürokratik işlemlerin uzamaması ve koordinasyonun iyi yürütmesi için müdahale kurumunun tek olmasını önermektedir. OTP sisteminde genel olarak belirli müdahale fiyatı açıklanır. Tarım ürününün fiyatı belirlenen müdahale fiyatından yüksek olduğu sürece piyasaya müdahale edilmez, ama fiyat düşecek olursa müdahale alımı yapılarak çiftçinin zarar etmesi önlenir. Bu tür alım sonrası oluşan stoklar zaman içinde ihale yoluyla satılır (Aysu, 2006, 100-101).

**Ödeme Kurumları:** AB üyesi ülkelerde Tarım Bakanlığı bünyesinde görev yapan ve AB Komisyonu tarafından akredite edilmiş kurumlardır. Ödeme kurumlarının idari yapıları ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Ancak, AB mevzuatına uygun işleyip işlemediği ilgili birimler tarafından izlenir. Böylece AB, sürecin işleyişini ödeme kurumları üzerinden takip ederek ödeme taleplerinin kabul edilebilirliğini, ödeme yapılmadan önce ödemeye konu olan faaliyetlerin AB kurallarına uygunluğunu, gerekli belgelerin zamanında ve AB normlarına uygun şekilde teslim edilip edilmediğini ulusal düzeyde kontrol eder. Ödeme kurumları, FEOGA tarafından finanse edilen tarımsal

desteklerin ödenmesinden sorumludur. Bu sorumluluğu yerine getirirken, ödemeye konu olacak faaliyetlerin Birlik kurallarına uygunluğunu, ödemelerin doğru yapıp yapılmadığını, muhasebe kurallarına tam uyulup uyulmadığını ve gerekli belgelerin zamanında ve AB normlarına uygun şekilde teslim edilip edilmediğini kontrol eder (Varol, 2003, 130).

Ödeme kurumlarının işleyişi, Komisyon tarafından çıkarılan tüzüklere göre belirlenir ve yürütülür. Ödeme kurumlarının sayısı bir ya da birden fazla olabilir. Her ülke, akredite edilen ödeme kurumu sayısını Komisyona danışarak kendisi belirler. Ancak akreditasyon sürecinin zorluğu nedeniyle aday ülkelere tek bir ödeme kurumu oluşturmaları tavsiye edilmektedir. Ayrıca her üye devletin bünyesinde, ödeme kurumlarıyla ilgili yetkili bir otorite kurulur. Otorite, ödeme kurumlarını akredite etmek, izlemek ve gerektiğinde akreditasyonu geri sorumludur (Aysu, 2006, 102-103).

**Sertifikasyon Birimi:** AB üyesi bir ülkede ödeme kurumu kurulabilmesi için Sertifikasyon Biriminin de oluşturulması gerekmektedir. Bu birim, yıl içerisinde gerçekleştirilen denetlemelerde Ödeme Kurumlarının FEOGA ile ilgili yıllık hesaplarını sertifikalandırmakla yükümlüdür. Sertifikasyon Birimi, Ödeme Kurumları ve Koordinatör Kurumundan bağımsızdır. Üye devletler, Komisyona yıllık hesaplarını sunarken, Sertifikasyon Birimi tarafından verilen ve hesapların tam, doğru ve gerçek olduğunu onaylayan bir sertifikayı da birlikte sunmak zorundadır. Sertifikasyon Birimi tarafından Ödeme Kurumunun yıllık hesapları onaylanmadığı takdirde yetkili otorite, akreditasyonun geri çekilmesini isteyebilir. Birden fazla ödeme kurumu olması durumunda AB'ye sunulacak tüm verileri ülke genelinde toplamaktan sorumlu bir "Koordinatör Kurum" oluşturulması gereklidir. Üye devletler, ödeme kurumları hakkındaki ayrıntılı bilgileri ve AB'ye sunulacak tüm verileri koordinatör kuruma, Koordinatör Kurum ise Komisyona vermekle yükümlüdür (Aysu, 2006, 103).

**Üretici Örgütleri:** Avrupa Birliği'nde üretici örgütleri üç grup altında toplanmaktadır. Bunlardan birincisi, üreticilerin meslek çıkarlarını temsil eden çiftçi kuruluşları; ikincisi, ekonomik faaliyette bulunan tarım kooperatifleri; üçüncüsü ise, asıl görevi tarım ürünleri piyasalarını düzenlemek olan üretici grupları (producer groups)'dır. AB'de üretici grupları, tarım kooperatifleri gibi ürün pazarlama veya üreticilere girdi sağlama gibi ekonomik faaliyette bulunamazlar. Bunlar tarım lobisi gibi hareket ederek politikacıları etkilemek, reklam yoluyla tarım ve tarım ürünlerini

tanıtmak, ürün kalitesini yükseltmek ve en önemlisi tarım ürünleri piyasalarını düzenlemek amacıyla faaliyette bulunurlar (İnan, 2008, 159). Avrupa Birliği'nde üreticiler oldukça etkin konumdaki merkezi örgütlere sahiptirler. Tarım işletmeleri birlikleri COPA, tarım kooperatifleri ise COGECA bünyesinde örgütlenmiş olup ortak tarım politikası kararlarının uygulanmasında önemli işlevleri yerine getirirler (Uzunoğlu vd., 2001, 74).

### **3.1.6. Ortak Tarım Politikasından Elde Edilen Sonuçlar**

Gerek uyguladığı tarım politikaları, gerekse izlediği yol ve yöntemler bakımından belirli çevreler tarafından eleştirilse de, Avrupa Birliği, dünya tarımsal üretiminin tahıllarda % 11,5'ini (2010 yılında), hayvansal üretimde ise % 15'ini üretmekte ve uluslararası tarım ürünleri ticaretinin % 43,7'sini (2009) gerçekleştirmektedir (Gürlük ve Turan, 2013, 1). Ayrıca AB, yapmış olduğu 392 milyar dolarlık üretimle Dünya tarımsal üretim değerinin % 12'sini tek başına gerçekleştirmektedir (Gürkan ve Turan, 2013, 24). Bütün bu değerler, OTP'nin oldukça başarılı bir politika olduğunu göstermektedir. Ancak, birçok alanda başarı elde edilirken hiç hesapta olmaya çeşitli sorunlar da zamanla ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar nedeniyle OTP, pek çok eleştirinin odak noktası olmuş; gerek Birlik içi ve gerekse Birlik dışında çokça tartışılmıştır (Uzunoğlu vd., 2001, 72).

1950'li yılların, yani savaş sonrasında gıda yetersizliğinin yaşandığı sürecin ihtiyaçları üzerinden kurgulanan OTP, ilk oluşturulduğunda belirlenen hedeflere ulaşma konusunda büyük ölçüde başarılı olmuştur. 1960'larda neredeyse tüm ürünlerde önemli üretim açığı ve kırsal alanlarda altyapı sorunları bulunan AB, uzun yıllar boyunca tarım ve hayvancılık sektörüne devasa kaynaklar aktararak öncelikle kırsal alanlardaki yapısal sorunlarını çözmüş, ardından birçok üründe üretimi artırmış, tarım piyasalarında istikrarı sağlamış, üreticilerin gelirini artırmış, ayrıca dünya piyasalarındaki dalgalanmalara karşı üreticilerini korumada da başarılı olmuştur. OTP ile sağlanan üretim artışları sayesinde Avrupa'da II. Dünya Savaşından sonra ciddi bir endişe kaynağı olan açlık ve kıtlık tehlikesi ortadan kaldırılmış, pek çok üründe kendine yeterli sağlanmıştır (Acar ve Bulut, 2010, 146).

Başlangıçta tarımsal gelirlerin artırılması ve arzın sürekliliğini sağlamak amacıyla bir araç gibi görülen müdahale alımları, zamanla üretimi körükler hale gelmiş; çiftçilerin gelir seviyesinin korunması amacıyla yapılan harcamalar, AB bütçesine yük



olmaya başlamıştır (Karluk, 1996, 18). Diğer yandan, Birliğin tarımsal ihracatı destekleyici ve ithalatı koruyucu bir politika benimsemesi, küresel tarım ticaretini olumsuz etkileyerek ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişmesine yol açmıştır (İKV, 2008, 14-16). Birlik dışına karşı sağladığı koruma mekanizmaları nedeniyle dünyanın en korumacı tarım politikalarından biri olarak kabul edilen OTP, özellikle AB'ye tarım ürünü ihraç etme potansiyeli olduğu halde koruma mekanizmalarının engellemesi yüzünden bu imkândan yoksun kalan gelişmekte olan ülkeler tarafından eleştirilmektedir. Ancak bundan daha önemlisi, OTP'nin son yıllarda bizzat AB üyesi ülkeler tarafından da giderek artan dozda eleştirilmesidir (Acar ve Bulut, 2010, 153).

1980'li yıllara gelindiğinde AB, uygulanan OTP ile gıdaya ilişkin sorunu çözmüş, ama sorunu çözen OTP'nin kendisi bu kez sorun olmaya, iç ve dış dinamiklerce eleştirilmeye başlanmıştır. Çünkü sonraki yıllarda OTP, büyük bir mali yük oluşturmaya başlamış, aynı zamanda AB içinde artan üretime karşılık yetersiz tüketim ve ihracat yetersizliğine bağlı olarak üretim fazlalıkları ortaya çıkmıştır. 1980'lerin sonunda AB dâhilinde tutulan müdahale stokları, “gıda dağları” olarak anılmaya başlamıştır. 1986 senesinde 1,3 milyon tonluk tereyağı, 1992 senesinde 1,2 milyon tonluk sığır eti, 1993 senesinde ise 34 milyon tonluk mısır stoku oluşmuştur. Yalnızca ihracatın artırılmasıyla kalıcı biçimde çözülmesi mümkün olmayan bu sorun karşısında AB, üretimi sınırlandırıcı önlemler almaya başlamıştır. Bu önlemlerin bir kısmının temel prensibi olan üretime bağlı olmama özelliği, DTÖ'nün önerdiği tarımsal destekleme biçimlerine de temel teşkil etmiştir. Yapılan uygulamalar ile müdahale stokları, 2003 senesi itibariyle tahıllarda beş milyon ton, tereyağı ve sığır etinde ise iki yüz bin ton seviyesine indirilmiştir. Ancak üretimdeki, dolayısıyla müdahale stoklarındaki bu düşme, AB için kesinlikle bir öz-yeterlilik kaybı anlamına gelmemektedir. Birlik, aynı yıl itibariyle sığır eti, tereyağı, şeker ve hububat başlıklarından sadece sığır etinde % 98 seviyesinde, geri kalanlarda ise % 100'ün üzerinde yeterliliğe sahiptir. Dünyanın ikinci en büyük tarım ürünleri ihracatçısı olan AB (birinci sıradaki ihracatçı ABD'dir) için öz-yeterliliğin yerini artık gıda kalitesi vb. endişeler almıştır (Önal, 2007, 141).

Ortak Tarım Politikası'nın birçok olumlu yönüne karşılık özellikle son yıllarda ortaya çıkan bir takım olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Yukarıda kısaca değindiğimiz bu olumsuz yönleri şunlardır:

- Üretimi artırmak için izlenen politikaların yıldan yıla artan maliyetleri, iç piyasada tüketilemeyen arz fazlası tarım ürünleri nedeniyle oluşan stoklar ve dünya piyasalarına göre daha yüksek gıda fiyatları OTP en önemli olumsuz sonuçlarındandır. Aşırı miktardaki tarımsal üretim, Birlik literatürüne ‘tahıl dağları’, ‘süt gölleri’, ‘tereyağı tepeleri’, ‘et buzulları’, ‘şarap ırmakları’ gibi yeni kavramlarla tanıştırmıştır (İKV, 2004, 18). Desteklerin daha çok büyük üreticilere yaraması, gelir dağılımında eşitsizlik kaygılarını artırmıştır (Niemi ve Kola, 2005, 30).
- AB’nin tarım ürünleri ihracatında destekleyici, ithalatında ise koruyucu politikaları, diğer tarım ürünleri ihracatçısı ülkelerin ekonomilerini olumsuz, ithalatçı ülke ekonomilerini ise olumlu yönde etkilemektedir. Bu durum uluslararası ilişkilerde sorunlara neden olmaktadır. OTP ile birlikte AB’nin tarımsal üretiminin artması, ihracatçısı ülkelerin AB’ye olan ihracatında azalmaya, bu da uluslararası piyasada tarım ürünlerine olan talebin azalmasına, dolayısıyla fiyatların düşmesine neden olmuştur. Bu durum, yani ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişmesi ise, tarım sektörünü olumsuz etkilemiştir (İKV, 2004, 19).
- OTP’nin diğer bir olumsuz sonucu, uygulanmakta olan yüksek destekleme fiyatları sayesinde artan tarımsal üretimin, çevrenin tahribatına yol açmasıdır. Tarımsal üretimin artmasıyla birlikte orman alanları tarıma açılmış, gübre ve zirai mücadele ilaçları gibi tarımsal girdilerin kullanımı artmış ve sonuçta çevre tahribatı hızlanmıştır (Acar ve Bulut, 2010, 158-159).
- OTP’ye yönelik diğer bir eleştiri ise, çiftçilerin aşırı üretim adına adeta bir tür sanayici olup çıkmaları ve doğaya yabancılaşmalarıdır. Çünkü bugünkü rejimde hayvan yetiştirme ve tarım için toprağa ihtiyaç yoktur. Bu bağın kopuşu, yığınla sapmayı da beraberinde getirmiştir. Örneğin hayvan “nesneleşmiş”, aşırı üretim adına ota ilaveten hayvansal ürünler de yedirilmeye başlanmıştır. Bu doğal beslenme zincirinin kopuşu nedeniyle ortaya “deli dana” hastalığı çıkmış ve Avrupa, vaktiyle yaşamış olduğu “Büyük Veba Salgını”nın yeni bir örneğini yaşama korkusuyla yüz yüze gelmiştir (Tanili, 2010, 22).

### 3.2. Genişleme Sürecinin ve DTÖ Anlaşmasının OTP Üzerine Etkileri

Dünya Ticaret Örgütü tarafından uzun süren müzakereler sonucunda hazırlanan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) 1947 yılında imzalanmış ve 1948 yılında yürürlüğe girmiştir. Dünya ticaretine ilişkin kurallar koyan tek ve ilk; çok taraflı sözleşme olan GATT, başlangıçta sadece sanayi ürünlerini kapsıyordu (Aysu, 2006, 98). Ancak daha sonra tarım ürünleri de GATT kapsamına alınmıştır. Çünkü hemen bütün gelişmiş ülkeler, dünya fiyatlarından çok daha yüksek fiyatlara mal ettikleri tarımsal ürünlerin üretim fazlasını, ihracat sübvansiyonları ile dünya pazarlarına sürüyorlardı. Bu durum, dünya fiyatlarını daha da düşürerek tarımın desteklenme gereksinimini artırıyordu. Dünya fiyatları düştüğünden dolayı net ithalatçı ülkelerin tüketicileri hariç, hiçbir ülkenin üreticisi ya da tüketicisi bu politikaların olumsuz etkilerinden kendini koruyamamış ve ülkeler aynı tarımsal ihracat gelirini elde etmek için daha fazla üretip satmak zorunda kalmıştır (Akder, 2008, 3). Bu nedenle GATT Anlaşmasının kapsamına tarım ürünlerinin de girmesi gündeme gelmiştir. Tarımın GATT kapsamına alınması, 1986-1994 yılları arasındaki “Uruguay Turları”nın en önemli tartışma konusu olmuştur. Yapılan müzakereler neticesinde tarım alanında da neoliberal politikalar doğrultusunda piyasalaşmaya geçiş kabul edilmiştir (Minibaş,2006, 4).

Avrupa Birliği de diğer bütün gelişmiş devletler gibi tarımsal üretimini korumak amacıyla bir taraftan üreticilerine yüksek sübvansiyonlar veriyor, diğer taraftan da Dünya ticaretinde kendi ürünlerinin önünü açmak amacıyla yüksek ihracat teşviki uyguluyordu. 1980’li yıllardan itibaren AB’nin tarım ürünlerinde ithalatçı konumundan ihracatçı konuma geçmesiyle birlikte OTP’nin korumacı yapısı, Birliğin 1963 yılında dâhil olduğu DTÖ bünyesinde, başta ABD olmak üzere önemli tarım ihracatçısı ülkelerin eleştirilerinin hedefi haline gelmeye başlamıştır. ABD, AB’nin ihracat kapasitesi artışının rekabet gücünden değil, OTP kapsamındaki ihracat sübvansiyonlarından kaynaklandığını ileri sürmüştü (Aydın, 2007, 66); bunun üzerine AB, tarımın serbest piyasaya dâhil edilmesini kabul ederek sadece kendi tarımını değil, genel olarak dünya tarımının serbest piyasaya açılmasının önünü açmıştır. Böylece Türkiye gibi pek çok gelişmekte olan ülkenin de tarımı serbest piyasaya açılmıştır. Bu dönüşüm, tarım sübvansiyonlarını azaltmamış; gelişmiş ülkeler tarım politikalarını biçimsel olarak anlaşma ile tutarlı hale getirirler de, süreç için destek harcamalarını

artırmışlardır (Akder, 2006, 16). AB, tarımda liberalleşme taahhüdü ile müzakere sürecinde hem ABD ve diğer ülkeler karşısında elini güçlendirmiş, hem de içerideki vergi mükelleflerini rahatlatmıştır. Her gelişmiş ülke gibi dünyanın geleceğini gıda ile suyun egemenliğinde görmekte olan AB; yapmış olduğu politika değişikliğine rağmen, tarım alanında var olan üstünlüğünü sürdürmek ve daha üst seviyelere çıkarmak için yeni yöntemlerle çiftçisine desteğini sürdürmekte ve gıdada kendine yeterlilik hedefinden sapmadan ilerlemektedir (Aysu, 2006, 99).

1992 yılında, iç ve dış dinamiklerin etkisiyle MacSharry Reformu gündeme gelir (Arslan Olcay, 2008, 185). Bu reformun gerekçeleri; destekleme politikalarının bütçeye getirdiği aşırı yük, Uruguay Turu ile birlikte DTÖ anlaşmaları kapsamına tarımın da alınması, yeni katılımlarla AB'nin genişleyecek olması, üretimde miktardan çok kalitenin ön plana çıkması ve çevreye verilen zararın azaltılması isteği olarak sıralanabilir (Aysu, 2006, 61). Reformla OTP'nin pazar ve fiyat mekanizmalarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Başlıca değişiklikler; ihracat ve ithalata lisans getirilmesi, ihracat sübvansiyonlarında ve gümrük vergilerinde indirim yapılması, pazar ve fiyat politikasından yardım ağırlıklı politikalara yönelmesidir (Eraktan, 2006, 54). Bu kapsamda OTP bütçesinde büyük yer tutan tahıllar ve sığır eti destek fiyatları önemli oranda indirilmiş, çiftçilerin gelirlerinde oluşan kayıp ise “telafi edici ödemeler” ile giderilmiştir (Aydın, 2007, 67). Ayrıca çevre koruma ve ormanlaştırmaya yönelik çalışmalar, üye ülkeler için zorunlu hale getirilmiştir. 1995 yılında ise OTP'nin dış rekabete karşı kullandığı temel koruma mekanizmaları olan değişken vergiler, eşdeğer gümrük vergilerine dönüştürülmüştür (Aysu, 2006, 60).

AB Ortak Tarım Politikasında yapılan reformlardan beklenen sonuçların alınmaması ve 2004 yılında gerçekleşmesi beklenen büyük genişleme dalgası, Birliği yeni arayışlara yöneltmiştir. Bu çerçevede Aralık 1995 Madrid Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 2000 belgesiyle daha önceki OTP reformlarının devamı niteliğinde bir dizi reform yapılmasına karar verilmiştir (Acar, 2006, 180). Ancak yapılan bu reformda yeterli görülmemiş ve Haziran 2003'te yeni bir reform paketi açıklanmıştır. 2003 paketinin en önemli yeniliği, çiftçilere yapılan ödemelerin, çevre, gıda güvenliği, hayvan-bitki sağlığı ve hayvan refahı standartlarına uygun üretim yapılması şartıyla üretimden bağımsız “tek çiftlik ödemesine” dönüştürülmesini öngörmesidir. Gıda güvenliğinin OTP ile birleştirilmesi, organik tarıma önem verilmesi ve kırsal

kalkınmanın güçlendirilmesi 2003 reformuyla gelen diğer yeniliklerdir. Bu özellikleri 2003 reformunu, 1992 reformu ve Gündem 2000'den farklılaştırmaktadır (Aysu, 2006, 72-73). 2003 Reformuyla saptanan OTP'nin işleyişine yön verecek yeni amaçlar şunlardır (Tan ve Dellal, 2003, 3):

- Birlik üreticilerinin iç ve dış alanda rekabet gücünün artırılması,
- Ürün güvenliğinin sağlanması,
- Tarım toplumunun yaşam kalitesi ve gelir düzeyinin artırılması,
- Çevre korumanın OTP ile bütünleştirilmesi,
- Tarım üreticilerine alternatif iş imkânları yaratılması,
- Tarım alanındaki AB mevzuatının sadeleştirilmesidir.

AB, 1980'lerin başından itibaren ortaya çıkan aşırı tarımsal üretim sorununu, tarımsal destek sistemini dönüştürerek aşmıştır. 2000'lere gelindiğinde AB OTP'si çerçevesinde, büyük bir özgüvenle artık özyeterlilik sorunu olmadığı, AB vatandaşlarının daha "gelişmiş" endişelere sahip olabileceği ilan ediliyordu. Ancak, 2004 ve 2007 yıllarında büyük çoğunlukla eski sosyalist blok ülkesi olan 12 yeni üyenin Birlik'e dâhil olması süreci karmaşıklaştırdı. Bu ülkelerde reel sosyalizmin çözüldüğü karşı devrim yıllarında tarım sektörü alt üst olmuş, "şok tedavisi" olarak da isimlendirilen kapitalist restorasyon sürecinde, tarımsal üretimin çok büyük bir kısmını bünyesinde barındıran kollektif çiftlikler dağıtılmıştı. Bunun sonucunda yaşanan tarımsal üretim daralması, 1998 yılı itibariyle en iyi durumda olan Polonya'da % 12 idi ve Baltık ülkelerinde ortalama % 60'lara varan düşüşler yaşanmıştı (Swinnen, 2003, 16). Kısacası Birliğe katılan bu yeni ülkelerdeki tarımsal sektörün durumu Birliğin eski üyelerine göre oldukça geriydi. OTP'nin bu ülkelerde olduğu gibi uygulanması, özgür bir emperyalist yayılcılık modeli olan AB genişleme süreci açısından kaçınılması gereken, gereksiz bir masraf olarak görülüyordu (Önal, 2012, 171). Bu nedenle ikili bir uygulama tasarlanmıştır. Bir yandan OTP'nin liberalize edilmesine yönelik reformlar sürdürülerek tarıma ayrılan bütçe kısıtlanmış ve "Avrupa Modeli Tarım" (EMA) olarak tanımlanan model bütün üye ülkelere önerilmiştir. Diğer yandan ise, yeni üye ülkeler ile müzakere sürecindeki ülkelerde hedeflenen dönüşümlerin sağlanabilmesi için OTP dışında, PHARE, SAPARD, ISPA ve IPA gibi yan araçlar devreye sokulmuştur (Önal, 2007, 142).

Avrupa Modeli Tarım (EMA), 1997 senesinde Lüksemburg’da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında AB tarımsal politikalarının bir köşe taşı haline gelmiştir. Bu model, “toplum, kırsal çevre ve tarım arasındaki bütünlüğe dair bir tutum oluşturuyor ve gelecekte uygulanacak tarımsal ve kırsal politikalar için yeni bir normatif çerçeveden çok, önemli bir araç olarak öne çıkıyordu. Model, tarımın çok fonksiyonlu karakteri, sürdürülebilir tarım ve çok sektörlü kırsal kalkınma kavramları ile yakından ilintiliydi” (Arzeni vd., 2001, 5). Diğer yandan ise, yeni üye ve müzakere sürecindeki ülkelerde hedeflenen dönüşümlerin sağlanabilmesi için OTP dışında, PHARE (Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy- Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılması Hareketi), SAPARD (Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development - Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Üyelik Öncesi Program) ve ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession- Üyelik Öncesi Yapısal Politikalar için Enstrüman) gibi yan araçlar devreye sokuldu. 2007-2013 dönemine gelindiğinde ise tüm bu programlar, Batı Balkan ülkelerine yönelik CARDS programı ve Türkiye’ye yönelik üyelik öncesi yardımların hepsi ile birlikte IPA (Instrument for Pre-accession Assistance- Üyelik Öncesi Yardım için Enstrüman) isimli yeni bir araç altında birleştirilmiştir. IPA; tüm programlara göre içeriği tamamını kapsayan genişlikte, bütçesi ise tamamından dar bir finansman aracıdır (European Commission, 2006, 82-93). IPA beş bileşenden oluşmaktadır (IKV, 2014):

- Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma
- Sınır Ötesi İşbirliği
- Bölgesel Kalkınma
- İnsan Kaynaklarının Gelişimi
- Kırsal Kalkınma.

IPA bileşenlerinden tarım sektörüyle doğrudan alakası olan Kırsal Kalkınma (IPARD) bileşenidir. Bu bileşen altında verilen yardımlarla aday ülkeler, OTP’nin uygulanması ve idaresine yönelik hazırlıklar konusunda desteklenmektedir. Kırsal kalkınma bileşeni; tarımsal işletmelere destek, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve üretici birliklerine teknik destek gibi faaliyetleri kapsamaktadır (Gösterici ve Ormanoğlu, 2007, 105).

### 3.3. Ortak Tarım Politikasında Yaşanan Dönüşümler

OTP'de reform arayışları, OTP'nin oluşturulması ile birlikte başlamıştır, denilebilir. Ortak tarım politikası, kuruluşundan beri sürekli reformlara konu olmakla birlikte işleyiş mekanizmaları açısından istikrarlı bir yapı sergilemektedir (Keeler, 1996, 127). OTP'nin yürürlüğe girmesinin üzerinden henüz 6 yıl geçmişken Mansholt Planı ile başlayan reformlar, günün koşulları ve ihtiyaçları çerçevesinde günümüze kadar çeşitli adlarla devam ettirilmiştir. OTP'nin ilk yıllarında; yapısal iyileştirme, gelir düzeyini artırma ve gıda yetersizlikleri gibi konulara öncelik tanınmış, ancak bu konularda ciddi mesafeler kat edildikten sonra, özellikle 1980'li yıllardan itibaren müdahaleci ve korumacı politikaların gerekliliği sorgulanmaya başlanmıştır. OTP'de reform talep edenlerin kullandıkları en önemli arguman, II. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında dönemin ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlanan OTP'nin, zamanla değişen koşullara göre yeniden düzenlenmesinin gerektiğidir. Çünkü Soğuk Savaş koşullarının sona ermesi ve uluslararası ticaretin serbestleşmesi ile birlikte ürün arzının güvence altına alınmasına ihtiyaç kalmadığı tezidir. Bunun yanı sıra, artan refah düzeyinin bir sonucu olarak gıda kalitesi ve üretim koşullarının ön plana çıkması, tüketicilerin sağlıklı ve doğal koşullarda yetiştirilmiş gıda ürünlerine olan taleplerinin artması, çevresel sorun ve hassasiyetlerin ağırlık kazanması ile birlikte sürdürülebilir kalkınmanın öne çıkması, OTP reformlarının diğer nedenler arasında sayılabilir (İKV, 2004, 24).

OTP'de reform arayışlarının hızlanmasında rol oynayan faktörler şu şekilde sıralanabilir (İKV, 2004, 25-26):

- a. **Genişleme Süreci:** Birliğin ilk başta 6 olan üye sayısı, 1995'te 15'e, 2004'te 25'e, 2007'de 27'ye ve 2013'te 28'e çıkmıştır. Ortak Tarım Politikası'nın karmaşık bir yapıya sahip olması, genişlemelerle birlikte OTP'de yönetim ve kontrol kaygılarını artırmış ve OTP'nin daha basit bir yapıya kavuşturulması gereğini ortaya çıkarmıştır. Söz konusu basitleştirmeyle, genişlemelerle sayıları önemli miktarda artan Avrupalı çiftçilerin, OTP'ye daha kolaylıkla uyum sağlamaları ve AB vatandaşlarının da OTP'yi daha kolay anlayıp değerlendirebilmeleri amaçlanmıştır. Bu amaçla AB tarımını şekillendiren mevcut 35 ayrı tüzüğün, ilerleyen dönemlerde doğrudan ödemeler, kırsal kalkınma, OTP'nin finansmanı ve tek ödeme şeklinde dörde indirilmesi planlanmaktadır (İKV, 2004, 25).

- b. Üretim Fazlası:** OTP'nin uygulaması sırasında karşılaşılan sorunların en önemlilerinden biri "üretim fazlası"dır. Tarımsal üretimin yıllık % 2 oranında artmasına karşılık iç tüketim yıllık olarak ancak % 0,5 artması, tarımda üretim fazlasına ve ortaya çıkan bu fazlalıkların stoklanması sorununa yol açmıştır (Tan ve Dellal, 2003, 3).
- c. Dünya Ticaret Örgütü Müzakereleri:** Avrupa Birliği, uygulamakta olduğu tarım politikası nedeniyle gelişmekte olan ülkeler ile diğer tarım ihracatçısı devletlerin baskısı altındadır. 2001 yılında gerçekleştirilen Doha Zirvesi, AB üzerindeki baskıyı daha da artırarak AB'yi OTP'de reform yapmaya zorlamıştır (İKV, 2004, 26).
- d. AB Bütçesi Üzerindeki Yük:** 1960'ların koşullarına göre düzenlenen tarımsal destekleme politikaları ile tarımsal üretimin artırılması ve çiftçilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi, böylece gıda arzı güvence altına alınması hedeflenmiştir. Bu amaçla geniş kapsamlı bir destekleme politikası izlenmiştir. Altılar Avrupası'nın 28'lere ulaşmasına bağlı olarak artan tarım harcamaları getirdiği mali külfet gün geçtikçe artmıştır. Sonradan üye olan ülkelerin ekonomilerinin eski üyelere kıyasla daha fazla tarıma dayanması ve tarım nüfusunun daha fazla oluşu bütçe yükünün artışı daha da körüklemiş ve sonuçta tarımda yeni düzenlemelerin yapılması zorunlu hale gelmiştir (Arslan Olcay, 2008, 185).
- e. Tarımsal İşgücündeki Azalma ve Avrupa Kamuoyunda Oluşan Huzursuzluk:** Tarım sektörüne harcanan devasa bütçeye rağmen Dana ve Şap gibi hayvan hastalıklarının ortaya çıkması, Avrupa kamuoyunda tarım politikalarına karşı bir güvensizlik oluşmuştur. Kamuoyunun bu konudaki tepkisi ve beklentileri tarım politikalarında değişikliğe neden olmuştur. Tarım politikalarındaki değişikliğin diğer bir nedeni ise tarım sektöründeki istihdamın ve kırsal alanda yaşayan nüfusun hızla azalmasıdır. Örneğin; AB-15'de tarım sektöründe faaliyet gösterenleri sayısı şehirleşmenin de etkisiyle, 13 milyondan 7 milyona düşmüştür (Acar, 2006, 236). Çiftçi sayısının azalması, bu kesimin politikacılar üzerindeki baskısını ve gücünü azaltmış; AB bütçesinin yaklaşık yarısını, toplam istihdamdaki payı % 5 olan tarım sektörüne harcamak kolay savunulabilir bir politika olmaktan çıkmıştır (İKV, 2004, 25-26).



**f. Çevre Sorunları:** OTP nedeniyle yaşayan bir diğer sorun çevre kirliliğidir. Yüksek üretimi hedefleyen endüstriyle tarım modelinin uygulanması çevre üzerinde ağır tahribata neden olmuştur. Kimyevi gübre ve zirai ilaçların aşırı kullanımı, yeni tarım alanları açmak için ormanların yok edilmesi, biyoçeşitliliğin azalması, artan toprak erozyonu, çevreye verilen başlıca zararlardır (İKV, 2004, 26). Oluşan bu zararlar, tarım politikalarının sorgulanmasına ve reform yapılmasına neden olmuştur.

Yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız nedenlere bağlı olarak OTP’de çeşitli tarihlerde reformlar yapılmıştır. **OTP’de ilk reform**, 1968 yılında “Mansholt Planı” olarak bilinen “Tarımın Yeniden Yapılandırılması ile İlgili Bir Memorandum” ile yapılmıştır. Mansholt Planı ile kırsal altyapı ile tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi hedeflenmiştir (Acar ve Bulut, 2010, 159). Bu amaçla küçük işletmelerin yerine büyük kapitalist işletmelerin oluşturulması, 10 milyon olan çiftçi sayısının yarı yarıya azaltılması, yani 5 milyon çiftçi ve küçük üreticinin üretimden çekilmesi ve buna bağlı olarak 5 milyon hektar arazinin boş bırakılması planlanmıştır. Ancak plan tam olarak gerçekleştirilememiştir. Üye ülkeler arasındaki uzun ve sert tartışmalar neticesinde sadece 2 milyon çiftçi üretimden el çekirilmiş, çiftçilerin bir kısmı emekli edilmiş, bir kısmı ise değişik işlerde istihdam edilmiştir (Aysu, 2006, 56).

AB üyesi ülkelerin tarım sektörleri arasındaki farklılıklar nedeniyle OTP’nin pazar ve fiyat mekanizmaları, üye ülkeler üzerinde aynı etkiyi yaratmamıştır. Bu durum, söz konusu farklılıkların giderilmesine yönelik yapısal politikalar oluşturulmasını zorunlu kılmıştır. İlk yapısal politikalar, 1970’li yıllarda bölgesel ve sektörel farklılıkların giderilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir (Aydın, 2007, 61). Bu amaçla, 1970’li yılların ilk yarısından sonra üretimi ve stokları azaltmaya yönelik çabalara girişilmiştir. 1973 yılında bazı ürünlerde destek fiyatlarında indirim gidilmiş, 1975 yılında ise tüketimi artırıcı önlemler alınmıştır. Ancak bu politikalardan yeterli başarı elde edilememiş, üstelik verilen tüketim destekleri de ek maliyetlere neden olmuştur (Aysu, 2006, 57).

**OTP’nin ikinci önemli reform girişimi**, 1980’li yılların ortalarında uygulanmaya başlanan “Yeşil Kitap Projesi”dir. 1980’lere kadar yapılan reformlar, Birliğin temel politika araçlarında köklü bir değişiklik yaratmamış, bu yöndeki talepler daha ziyade 1980 sonrası dile getirilmeye başlamıştır. 1960’larda başlayan “kendi

kendine yeterli olma” politikası ile AB’deki üretim miktarı ve üretici gelirleri ciddi oranda artırılmıştır. Ancak 1980’lere gelindiğinde bu politikanın beklenmeyen bir sonucu olarak aşırı üretim sorunu ortaya çıkmıştır. Bu soruna çözüm bulmak amacıyla 1985 yılında hazırlanan Yeşil Kitap’ta, tarımsal harcamaların kısıtlanması, kısıtlanmayla sağlanacak tasarruflarla ürün kalitesinin iyileştirilmesi, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması gibi konulara destek verilmesi tavsiye edilmiştir (Aydın, 2007, 65-66). Bu reformda istenilen amaca ulaşılması içinse iki yöntem benimsenmiştir. Birincisi; arazilerin boş bırakılması (set-aside), ekstansif üretim ve emekliliğin teşviği ile üretimin düşürülmesidir. İkincisi; ortak sorumluluğun artırılması ve fiyatların düşüşünden olumsuz etkilenecek olan küçük çiftçilere yönelik çeşitli yardım programlarının devreye sokulmasıdır. Bu reformla küçük çiftçilerin sayısı azalmış ve tarımda şirketleşme hız kazanmıştır. Ancak sorunlar tamamen çözülememiştir (Aysu, 2006, 58-59).

1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile 1992 yılı sonuna kadar Tek Pazar oluşturma hedeflenmiştir. Ayrıca bölgelerarası gelişmişlik farkının giderilmesi öncelikli bir politika haline getirilmiştir. Bu bağlamda Roma Anlaşmasına “Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme” başlıklı yeni bir bölüm eklenmiştir (Aydın, 2007, 61-62). Ardından OTP’deki en önemli reform olarak nitelendirilebilecek değişiklik, 1992 yılında Avrupa Birliği’ni kuran “Maastricht Anlaşması” ile gerçekleştirilmiştir. Bu anlaşma ile Roma Anlaşması’nın ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine, kırsal kalkınma hedefi de eklenerek kırsal kalkınma politikasının yasal temeli oluşturulmuştur. Aynı yıl gerçekleştirilen MacShary Reformu ile çiftçiye sağlanan desteklerin niteliği kısmen değiştirilerek fiyat desteği yerine doğrudan yardımlar, çevrenin ve kırsal bitki deseninin korunması ile ilgili ödemeler, kırsal kalkınma teşvikleri ve geçiş dönemi yardımları gibi çiftçilerin mevcut gelir düzeyini korumasına imkân veren yeni destekler öngörülmüştür. Yeni destek türlerinden de anlaşılacağı üzere 1990’lı yılların başından itibaren fiyat desteğinden doğrudan gelir desteğine doğru kayma başlamış, çevre ve kırsal kalkınma daha bir öne çıkarılmıştır (Varol, 2003, 113). MacShary Reformundan sonraki üç yılda aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir (Aysu, 2006, 62-63):

- İklim şartlarından kaynaklı sorunlara rağmen üretimin denetlenmesi sağlanmıştır.

- Pazarın esnek bir şekilde yönetimi, pazardaki gelişmelere hızlı ve esnek bir şekilde tepki verilmesini sağlamıştır.
- Tahıl pazarında denge kurulmuş, kamu stokları 30 milyon tondan (1993) 3 milyon tona (1996) gerilemiştir.
- Tarım sektöründe girdilerin, özellikle gübre ve böcek ilaçlarının kullanımı ciddi oranda azalmış ve çevrenin korunmasında ilerleme sağlanmıştır.
- Müdahale fiyatlarının düşmesiyle birlikte tarımsal fiyatlar, dünya fiyatlarına yakın seyretmeye başlamış ve bu durum AB bütçesi üzerindeki yükü azaltmıştır.
- AB çiftçilerinin elde ettikleri gelir (1992-1996 arası) % 4,5 oranında artmıştır.
- FEOGA'nın Garanti Bölümünün bütçesi, kontrol ve tahmin edilebilir hale gelmiştir.
- FEOGA Yönlendirme Bölümü tarafından yürütülen faaliyetler artarak 1989-1995 yılları arasında 1,3 milyar ECU'den 2,7 milyar ECU'ye yükselmiştir.
- 1992 yılı Reformu, pazar politikası ve kırsal kalkınma politikaları olmak üzere iki ayaküstüne oturtulmuştur.

1992 MacSharry reformu, 1994 Uruguay Round nihai senedinin imzalanması ve DTÖ kararlarının 1995'ten itibaren uygulanmaya başlaması ve 2004 yılında AB'ye 10 yeni devletin katılacak olması, Birliği yeni arayışlara yöneltmiştir (Eraktan, 2005, 25-26). Bu arayışlar neticesinde Gündem 2000 metni ortaya çıkmıştır. OTP reformlarının devamı niteliğinde bir dizi reforma yer veren Gündem 2000, MacSharry Reformlarının devamı niteliğini taşısa da, birçok yönden ondan ayrılmaktadır. MacSharry Reformunda ekonomik ağırlıklı unsurlar ön plana çıkarken; Gündem 2000'de çiftçinin rekabet gücünün artırılması, kalite, doğal denge, insan sağlığı, kırsal kalkınmaya yatırım, çevrenin korunması gibi dinamik değerler ön plana çıkmaktadır (Şahinöz, 2003, 5). Sürdürülebilirliği esas alan Gündem 2000 ile bütçede büyük oranda kısıntılara gidilmiş; aynı zamanda kırsal alanı teşvik edecek, pazarda rekabeti ve doğal çevreyi daha fazla gözetecek, miktarından çok ürün kalitesini ön plana çıkaracak ve güvence altına alacak önlemler yürürlüğe konulmuştur. Gündem 2000 ile birlikte gelen diğer bir yenilik ise,

üretim artışını teşvik eden fiyat mekanizmalarından vazgeçilerek doğrudan ödemelere ağırlık verilmesi, üretimin kısıtlanması halinde üreticilere destek verilmesi ve bütün bu yardımların çevrenin korunması koşuluna bağlanmasına karar verilmiş olmasıdır. Azaltılan destekleme fiyatlarını telafi etmek için de, ton başına Euro olarak belirlenen doğrudan alan ödemelerine geçilmiştir. Telafi ödemesini alabilmek için üreticilerin arazilerinin % 10'unu üretimden çekmeleri (set-aside) koşulu getirilmiştir. Fakat yıllık üretimleri 12 tondan az olan küçük üreticilerin arazilerini üretimden çekmeleri zorunlu değildir (Aysu, 2006, 66-69). Ayrıca, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması ve çiftçilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesi amacıyla kırsal kalkınma önemli bir konu haline getirilmiştir (Arslan Olcay, 2008, 188).

**Tablo 7: Ortak Tarım Politikası Reformları**

Verimlilik →				
Rekabet Gücü →				
Sürdürülebilirlik →				
<b>1960'lı Yıllar</b> Mansholt Planı Verimliliği Artırma Çabaları Üretim Destekleri Tarımsal Piyasa Dengesini Sağlama	<b>Üretim Fazlası Sorunu</b> Aşırı Harcama Problemleri Uluslararası Toplumdan Gelen Eleştiriler Yapısal Önlemler	<b>1992 Reformu</b> Azaltılan Destekler Çevre Sürdürülebilirlik Kırsal Kalkınma DTÖ'ye Uyum	<b>2003 Reformu</b> Gözden Geçirme Risk Yönetimi Çevre Kırsal Kalkınma OTP'nin Sadeleştirilmesi	<b>2013 Reformu</b> Desteklemede adaletin sağlanması Çevre ve İklim Değişikliği Kırsal Kalkınma DTÖ'ye Uyum

**Kaynak: Gürlük ve Turan, 2013, 67 ve European Commission, 2010, 11-12.**

Gündem 2000 reformunun oluşturduğu zeminde üzerinden gündeme gelen 2003 reformu üç bileşenden oluşmaktadır. İlk bileşen “Tek Ödeme Planı (Single Payment Scheme)”dir. Çiftçilerin yararlanmakta olduğu desteklerin birçoğunun yerini alan (Baş, 2004, 20) Tek Ödeme Planı ile ödemelerin üretimle ilişkilendirilmesine son verilmiştir. Bu sayede çiftçilerin kâr odaklı üretim yapacakları ve OTP'nin mali yükünün azalacağı düşünülmüştür. Ayrıca, söz konusu destekler için belirli alanları (çevre, hayvan sağlığı ve refahı ile halk sağlığı ve bitki sağlığı) kapsayan AB mevzuatının gerekliliklerinin

karşılanması koşulu getirilmiştir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012, 4). AB üyesi ülkelerin 2014 yılına kadar bu plana dâhil olmaları istenmektedir. Bazı istisnai durumlarda, üye ülkeler doğrudan ödemelerin belirli bölümünü üretim ile ilişkilendirebileceklerdir (Abay, 2005, 31).

2003 Reformu'nun ikinci bileşeni, "Uyum Ödemesi"dir. Uyum ödemesi, Gündem 2000'de uyulması işletmelerin isteğine bırakılan, ancak 2003 reformunda uyulması zorunlu olan bir bileşendir. Uyum Ödemesi'nde doğrudan ödemeler ve kırsal kalkınma ödemelerinden kesinti yapılmaması için çiftçilerin, bir standartlar setine uymaları beklenir (Yüksel vd., 2011, 34). Uyum Ödemesi'nde AB'nin tarım işletmesi bazında yaptığı doğrudan ödemelerden yararlanmak isteyen çiftçiler, çevre, hayvan ve bitki sağlığı, halk sağlığı ve hayvan refahı alanlarında Birlik tarafından direktiflere uymak zorundadır. Uyulmaması halinde tarımsal desteklerden ya kesintili yararlanabilecekler ya da hiç yararlanamayacaklardır (Gürlük ve Turan, 2013, 75). 2003 Reformu'nun üçüncü bileşeni ise, "Modülasyon Sistemi"dir. Modülasyon Sistemi'nde doğrudan ödemelerde kullanılan fonların bir bölümü kırsal kalkınma tedbirlerinin finansmanında kullanılmaya ayrılmaktadır. Doğrudan ödemelerin en fazla % 20'ye kadar olan bir bölümü bu amaçla ayrılabilir. Yılda 5 bin Euro'ya kadar doğrudan ödeme alan çiftçilerden herhangi bir kesinti yapılmayacaktır. Ayrıca üye ülkelerdeki sosyo-ekonomik olarak geri kalmış bölgeler modülasyon dışı tutulması öngörülmüştür (Gürlük ve Turan, 2013, 77). Yapılacak % 5 oranındaki modülasyon kesintisi ile kırsal kalkınmaya yıllık 1,2 milyar Euro'ya yakın ek bir finansal kaynak sağlanması planlanmaktadır (Günaydın, 2005, 8).

Yeni gelişmeler ışığında OTP'nin reforma tabi tutulma ihtiyacının devam etmesi üzerine 2005 yılında Avrupa Konseyi tarafından yeni bir Kırsal Kalkınma Tüzüğü kabul edilmiştir. Söz konusu tüzük ile 2007-2013 dönemindeki AB kırsal kalkınma politikasının hedefleri ve Kırsal Kalkınma Fonu tarafından desteklenecek tedbirlerin kapsamı saptanmıştır. Bu kapsamda destekler dört kısma ayrılmıştır. İlk bölümü, beşeri sermayeyi geliştirici ve bilgi seviyesini artırıcı destekleri; ikinci bölümü, fiziksel kapasiteyi artıracak ve yeniden yapılandırmayı sağlayacak destekler; üçüncü bölümü, tarımsal üretim ve ürünlerin kalitesini artırıcı destekler; dördüncü bölümü ise, kırsal kalkınma oluşturmuştur. Kırsal Kalkınma Tüzüğü çerçevesinde yeni bir kırsal kalkınma politikası oluşturulmuştur. Yeni Kırsal Kalkınma Politikası'nın hedefleri; tarım ve

ormancılık sektörünün rekabet gücünün artırılması, çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi, kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve kırsal ekonominin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir. AB'nin tarım alanında uygulayacağı bundan sonraki politikalarının önemli bir ayağını oluşturacak olan kırsal kalkınma politikalarının önemi, söz konusu harcamaların toplam tarımsal harcamalar içerisindeki payı dikkate alınarak da rahatlıkla görülebilir. Örneğin, 2006 yılı bütçesinde tarım kesimi için ayrılan payın % 21'ini oluşturan kırsal kalkınma destekleri 2009 yılı bütçesinde yaklaşık olarak % 25 düzeyine çıkarılmıştır (Acar ve Bulut, 2010, 167-168).

Ortak Tarım Politikasındaki son reform 2013 yılında yapılmıştır. Reform süreci Avrupa Komisyonunun Ekim 2010 tarihinde yayınladığı raporda diğer birçok konuda olduğu gibi AB bütçesinin önemli bir bölümünü oluşturan OTP'de 2020 stratejisi ışığında çeşitli değişiklikler yapılması gerektiğini vurgulaması ile başlamıştır. Raporda OTP'de çevre ve iklim değişikliği konularına daha fazla önem verilmesi, DTÖ anlaşması çerçevesinde “yeşil kutu-green box” ödemelerine uyum sağlanması ve üye ülkeler arasındaki dengesiz tarımsal destek dağılımını ortadan kaldırılması için doğrudan ödemelerin yeniden düzenlenmesi ve daha etkin bir kırsal kalkınma stratejisinin benimsenmesi tavsiye edilmiştir (European Commission, 2010, 11-12). Bu raporun ardından OTP reformu tartışmaları başlamış ve iki yıl kadar süren müzakerelerin ardından 2013 yılında OTP'de yeni bir reform yapılmasına karar verilmiştir. Hazırlanan reform paketinde Avrupa 2020 strateji hedeflerine paralel olarak, uygun düzeyde gıda üretimi, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve dengeli bölgesel kalkınma amacıyla OTP'de çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Yeni OTP de bir öncekinde olduğu gibi iki sütundan oluşmakta, ancak destek politikasının daha bütünsel ve entegre olması için sütunlar arasındaki bağlantı daha güçlendirilmektedir. Ayrıca doğrudan ödemelere yeni bir düzenleme getirilerek daha eşit ve daha çevreci bir politika oluşturulmakta, gelişmiş güvenlik ağı ve güçlendirilmiş kırsal kalkınmaya yer verilmektedir. Doğrudan ödemeler sisteminde yapılan değişikliğin temel sebebi, tarımsal desteklemelerden yararlanma konusunda üye devletler ve çiftçiler arasındaki mevcut adaletsizliğin<sup>14</sup> aşamalı olarak kaldırılmasıdır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012, 12).

---

<sup>14</sup> Tarım sektörüne verilen desteklerin yaklaşık % 70'i, AB'deki tarım işletmelerinin % 20'sini oluşturan büyük ölçekli işletmelere giderken; tarım işletmelerinin yaklaşık % 40'ını oluşturan küçük işletmeler,

Reformla Ortak Piyasa Düzeni (OPD) daha da libelleştirilerek genel itibariyle kamu müdahalesinin azaltılması, bir yandan piyasa yöneliminin ve rekabetçiliğin artırılması, diğer yandan çiftçileri öngörülemez piyasa dalgalanmalarına karşı korumayı amaçlayan kriz yönetim araçları devreye sokulmuştur. Bu çerçevede Ortak Piyasa Düzeninde mevzuat değişikliği yapılarak kriz dönemlerinde kullanılmak üzere bir kriz rezerv fonunun oluşturulması öngörülmektedir. Daha esnek ve etkili bir yapıda işlemesi beklenen bu fona ilave olarak OTP'nin piyasa odaklı yapısının devamına ve bazı özel desteklemelere (süt, yağsız süt tozu, şerbetçiotu ve ipekböceği yetiştiriciliği) ve şekerde uygulanmakta olan kota sistemine son verilmesine karar verilmiştir (Acar ve Aytüre, 2014, 32). Yapılan reformun ardından 2014-2020 yılları arasında tarım ve kırsal kalkınmaya 303,1 milyar Euro'luk bir bütçe ayrılmıştır. Ülkeler ve çiftçiler arasındaki dengesizlikleri gidermede önemli rol oynayacağı düşünülen doğrudan ödemelerin bütçenin önemli bir kısmını oluşturmaya devam etmesi öngörülmektedir (Eurostat Pocketbooks, 2013a, 45). Bu durum, yeni dönemde de tarım ve kırsal kalkınma desteklerinin AB bütçesinin en büyük gideri olacağını göstermektedir.

### **3.4. Tarım-Çevre Politikaları ve LEADER Yaklaşımı**

Ortak Tarım Politikasının ilk yıllarında uygulanan üretim modeli, endüstriyel (konvansiyonel) tarımdı. Bu modelin temel amacı verimliliği artırmaktı. Bu amaçla tarımda mekanizasyonun, işletme büyüklüklerinin, girdi kullanımının (kimyasal gübre, zirai ilaç ve sulama) artırılmasını teşvik ediyordu. Yapılan teşvikler işe yarayan ve kısa sürede tarımsal verim artırılmıştır. Ancak, süreç içinde endüstriyel tarımın hiç de hesapta olmayan bir takım olumsuz yönleri de ortaya çıkmıştır. Çünkü endüstriyel tarım, verim artışına paralel olarak toprağın, suyun, havanın, yani bir bütün halinde çevrenin kirlenmesine yol açmıştır. Toprağın aşırı kullanımı, doğal yaşam alanlarının zarar görmesi, aşırı kimyasal gübre ve zirai ilaç kullanımıyla oluşan su ve toprak kirliliği, çevreyi tehdit eder hale gelmiştir. Ortaya çıkan bu tür problemlerden nedeniyle son yıllarda toprağı, suyu, havayı, çevreyi ve insan sağlığını gözetilen tarım modellerinin uygulanması gündeme gelmiştir (Aysu, 2006, 26).

---

tarımsal desteklerin sadece % 8'ini alabilmektedirler (İKV, 2003, 13). Başka bir araştırmaya göreyse çiftçilere hektar başına verilen destek ülkeden ülkeye 700 Euro ile 150 Euro arasında değişmektedir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012, 12).

AB’de çevreye duyarlı ve sürdürülebilir tarım gibi son dönemde gündeme gelen diğer bir kavramı ise LEADER’dır. Fransızca “Liaison Entre Actions pour le Developpement de L’economie Rurale” ifadesinin baş harflerinden oluşan bir kısalma olan LEADER, AB kırsal kalkınma girişiminin genel adıdır. İngilizcede “Links between Actions for the Development of Rural Economy” şeklinde ifade edilen LEADER, Türkçeye “Kırsal Ekonominin Geliştirilmesi Faaliyetlerinin Birleştirilmesi” olarak çevrilmiştir. Diğer bir ifadeyle LEADER, yerel eylem gruplarının harekete geçirilerek kırsal kalkınmanın yerel topluluklar aracılığıyla gerçekleştirilmesi yaklaşımını ifade etmektedir. 1988 yılında OTP’de yapılan reformun ardından 1991 yılında başlatılan LEADER girişimi, tüm topluluk düzeyinde nüfus, sosyolojik-ekonomik-coğrafi vb. ölçütlere göre seçilmiş alanlarda entegre bir kırsal kalkınmayı hedeflemektedir. Bu hedefe, “Yeniliklere açık ve tabandan tavana doğru yaklaşım”, “saha bazını esas alan uygulama” ve “fonların yerel-mahalli yönetimlerle (Adem-i Merkeziyetçi) yönetilmesi” olarak belirlenen üç temel prensip çerçevesinde ulaşılması planlanmıştır. Buldukları bölgelerde kamu-özel işbirliği ve ortak sorumluluk anlayışıyla oluşturulan Yerel Eylem Grupları (Local Action Groups=LAG), LEADER programının merkezinde yer alırlar ve kendi hazırladıkları genel kalkınma stratejisine göre LEADER programını yürütürler (Çelik, 2005, 61-65).

LEADER girişimi, kırsal alanların çeşitliliği nedeniyle kalkınma stratejilerinin, yerel aktörler tarafından yerel düzeyde ilgili kamu idarelerinin teknik desteğiyle hazırlanması ve uygulanması durumunda daha etkili ve verimli olacağı varsayımına dayanmaktadır (Altundağ, 2008, 16). Bu varsayımdan hareketle AB içerisindeki yerel topluluklar, kendi geleceklerini oluşturmada aktif rol oynamaları için desteklenmektedir. LEADER girişiminin kendisi, bir Topluluk inisiyatifi olarak yukarıdan aşağıya bir politika önerisi olmasına rağmen, planlama ve uygulama aşamalarında aşağıdan yukarıya bir yaklaşım benimsemektedir. Yerel ortaklıklara ve yerinden yönetime vurgu yapan LEADER girişiminin amacı, kırsal alan yönelik problemlere yenilikçi ve çok sektörlü çözümler üretmektir (Örnek, 2007, 24-25).

LEADER girişiminin yedi temel özelliği olduğu söylenebilir. Bunlar (IPARD-II, 2013, 121):

- Yerel kamu-özel ortaklığı: Yerel Eylem Grupları,
- Bölge bazlı yerel kalkınma stratejileri,



- Ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde ağ oluşturma,
- Uluslararası ve bölgeselarası işbirliğini teşvik etmek,
- Yenilikçi ve sürdürülebilir uygulamaları teşvik etmek,
- Yerel kalkınma stratejilerin tabandan tavana yaklaşımla hazırlanması ve uygulanması,
- Entegre ve çok sektörlü eylemlerdir.

Bu özelliklerin hepsi önemli olmakla birlikte en öne çıkanı tabandan tavana yaklaşımdır. Bu yaklaşım, yerel aktörlerin, kendi bölgelerinde uygulanacak stratejilerin belirlenmesi ve uygulanması aşamalarında bizzat yer almaları anlamına gelmektedir. Tabandan tavana yaklaşım, tavandan tabana yaklaşımın alternatifi ya da rakibi olarak düşünülmemelidir. Çünkü tecrübeler, tabandan tavana yaklaşımla tavandan tabana yaklaşımının birleşmesi ve etkileşmesi durumunda daha iyi neticeler elde edildiğini göstermektedir (Altundağ, 2008, 18). LEADER girişiminin özgün ve önemli diğer bir özelliği ise, “Yerel Eylem Grupları” olarak bilinen kamu-özel sektör ortaklığıdır. Ekonomik ve sosyal ortaklar ile çiftçiler, kırsal alanda yaşayan kadınlar, gençler ve bunların dernekleri gibi sivil toplumun diğer temsilcileri karar verme düzeyinde bir araya gelirler. Kamu-özel ortaklığı bölgesel uyumu güçlendirmekte ve bir bölgenin uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmasına katkıda bulunmaktadır. AB ülkelerindeki deneyimler göstermektedir ki; LEADER girişimi, kırsal kesimde yaşayan insanların yaşamlarına önemli değişiklikler getirmektedir. Bu girişim kırsal sorunlar için yenilikçi çözümler üretilmesini teşvik etmekte ve yerel toplulukların ihtiyaçlarını karşılamak için önemli görevler üstlenmektedir (IPARD-II, 2013, 20-21).

LEADER girişiminin OTP'nin hayati bir unsuru olduğunu çok sayıda kişi tarafından kabul edilmektedir. Bu benimseyenler, LEADER'ın rolünü ekonomik sektörün tamamını geliştirmek ve OTP'nin yeni fırsatları ile özel ilişkiler kurmak olarak tanımlamaktadırlar. Bu tanımlamadan hareketle katılımcı karar alma yaklaşımları ve entegre alan bazlı stratejilerin LEADER girişiminin ötesine geçecek şekilde güçlendirilmesi gerektiğini ileri sürmektedirler (European Commission, 2013, 31). Bazı yazarlar ise; devlet sorumluluklarının (görevlerinin) özel sektöre devri, sözleşme ile bazı hizmetleri sunma sorumluluk ve yetkilerinin çeşitli topluluklarına verilmesi, yerel yönetimler, topluluklar ve bireyler gibi devlet-altı varlıkların kendi refahları için sorumluluk almalarının, yeni gelişen etik değerleri esas alan yönetim metotlarını

benimsemeleri ile olacağını vurgulamaktadırlar. Bu yeni siyasi etiğin, liberal demokratik siyasi kurumların yaygınlaşması ve yenedünyanın Pazar merkezli ekonomik kuralları için değişik versiyonlarda resmedildiğini ya da küreselleşme mitinin kitlesel bir yanılsama olarak devletleri Pazar önceliğine boyun eğmeye ve toplumsal kazanımlardan vazgeçmeye yönlendirdiğini ileri sürmektedirler. Sonuç olarak yeni yönetim etiğinin, diğer bir deyişle yönetim etiğinin, AB gibi devlet-üstü aktörlerin üye devletlerin içişlerine üzerindeki etkisini de içermesi açısından önemli olduğu; “tabandan tavana”, “katılımcı” ve “topluluk” gibi sosyoekonomik kalkınmanın hipotezini oluşturan kavramların yönetim anlayışının bir tezahürü olduğu söylenebilir (Ray, 2000, 163-164). Böyle bir yaklaşımın Türkiye’de de uygulabileceği ve uygulandığı takdirde Türk tarımına faydalı olabileceği düşünülmektedir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'DE TARIMSAL YAPI VE İŞLEYİŞİ

### 4. TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ VE TARIMIN EKONOMİK İŞLEVLERİ

Türkiye Cumhuriyeti'nin tarih sahnesine çıktığı Anadolu topraklarının tarımsal kökeni oldukça eskilere dayanmaktadır. Öyle ki tarımsal hayata ilişkin en eski kalıntılar yine bu bölgede günışığına çıkarılmıştır. Tarım sektörü, Anadolu Yarımadası üzerinde hemen her dönem önemli bir yere sahip olmuştur. Bu bölge üzerinde hâkimiyet kuran hemen her toplumda tarımsal faaliyetler, önemli bir uğraşı alanı olmuştur. Anadolu'da hâkimiyet kuran hemen her toplumda olduğu gibi Türkiye Cumhuriyeti'nde de tarım önemli bir yere sahip olmuştur. Tarımın Türkiye ekonomisi içindeki rakamsal ağırlığı zamanla azalsa da, ekonomik ve sosyolojik açıdan önemini halâ korumaktadır.

#### 4.1. Türkiye'de Tarım Sektörünün Mevcut Durumu

Bir ülkenin tarımsal yapısı analiz edilirken, bütün ekonomik faaliyetlerin temelini oluşturan doğal kaynaklar envanterinin çıkarılması, mevcut durumun tespiti açısından gereklidir. Bu nedenle Türkiye'nin tarım sektörünü incelerken, öncelikle tarımsal üretim açısından önemli doğal kaynaklar ve tarım sektörünün yapısı üzerinde durulacaktır.

##### 4.1.1. Türkiye'de Tarımsal Nüfus ve İstihdam

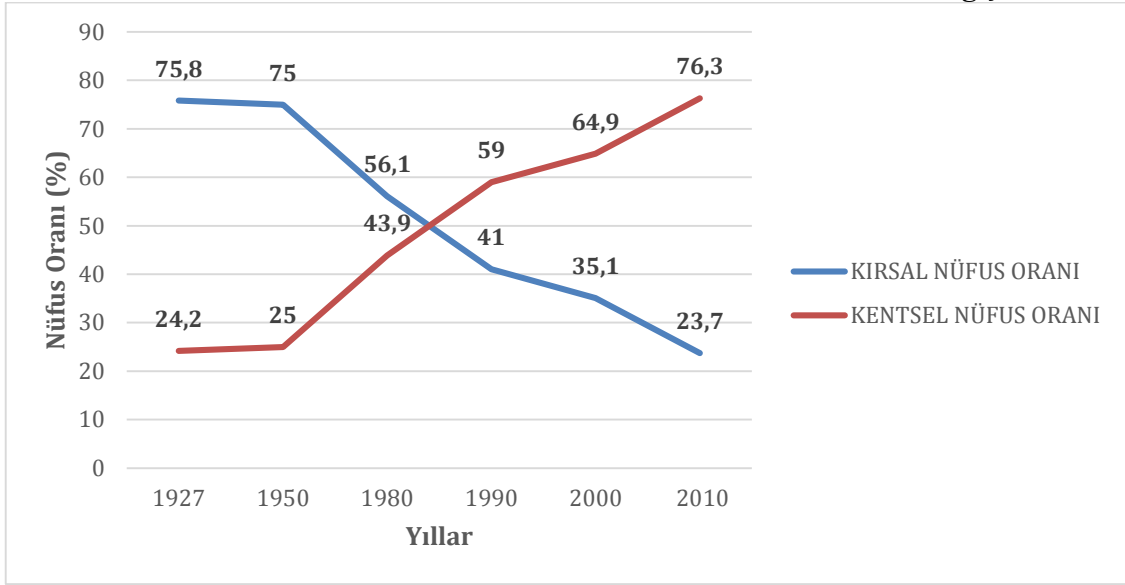
Kent olarak tanımlanan yerleşim alanlarının dışında kalan, tarım ve hayvancılıkla ilgili tarımsal etkinliklerin yapıldığı alanları da içeren bucak, köy, mezra, kom vb. adlarla anılan insan yerleşmelerini içinde barındıran alanlar, kırsal alan olarak kabul edilmektedir. Diğer bir deyişle kırsal alan, ekonomisi tarıma dayalı ve yüz yüze ilişkilerin yaygın olduğu, işbölümü ve uzmanlaşmanın gelişmediği insan topluluklarını barındıran mekânları kapsamaktadır (Geray, 1999, 7). Çalışmamızın bu bölümünde yer alan tarımsal nüfus kavramı, yukarıda tanımı yapılan kırsal alanlarda yaşayanları; kırsal yerleşim, bu alanlardaki yerleşim birimlerini; tarımsal istihdam ise, tarım sektöründe çalışanları ifade etmektedir.

##### 4.1.1.1. Tarımsal Nüfus

Türkiye'de tarımsal nüfusun toplam nüfus içerisinde payı ekonomik gelişmeler, hızlı şehirleşme ve AB ile entegrasyon sonucu giderek azalmaktadır. 1927 tarihli ilk

nüfus sayımında 13,6 milyon olan toplam nüfus, 2014 yılı sonlarında 5,7 kat artarak 77,7 milyona ulaşmıştır. Nüfustaki hızlı artışa karşın, 1927’den günümüze kadar ki süreçte kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki oranı sürekli olarak bir düşüş eğilimi göstermiştir (TUİK, 2015b). 1927 yılında köylü-kentli nüfusu dağılımı % 76’ya % 24 şeklindeyken günümüzde bu oran tam tersi bir görünüm sergilemektedir. Kırsal nüfusun oransal ve sayısal olarak azalması dünya genelinde görülen bir durumdur.

**Grafik 2: Kırsal ve Kentsel Nüfus Oranlarının Yıllara Göre Değişimi**



**Kaynak: TÜİK, 1927, 1950, 1980, 1990, 2000, 2010 Genel Nüfus Sayım Sonuçları.**

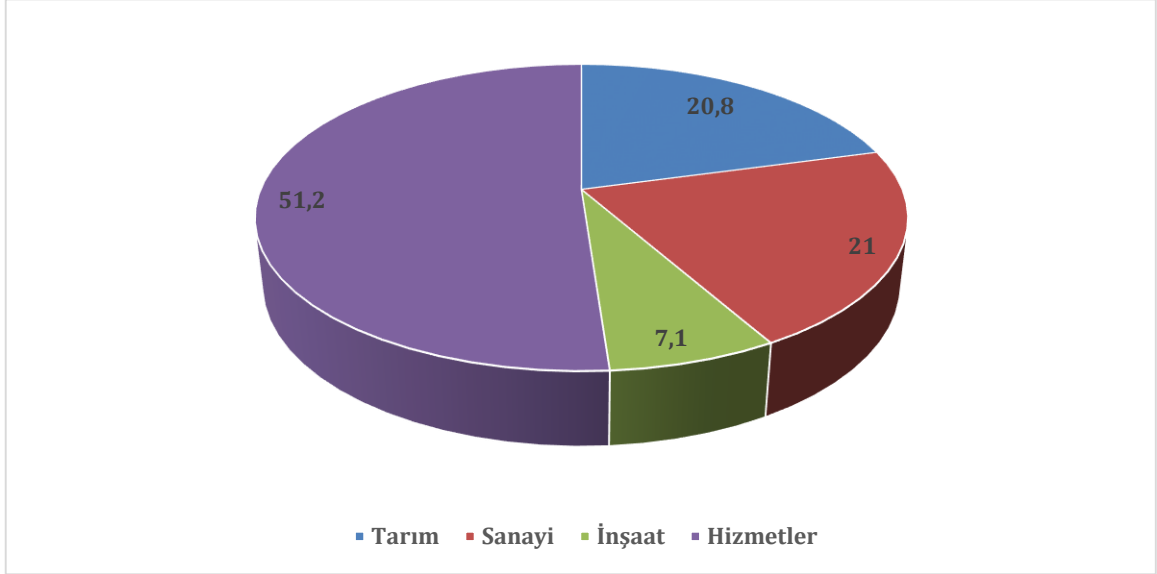
1985 yılına kadar kırsal nüfus, oransal olarak düşüyor olsa da, sayısal olarak artmıştır. Bu tarihten sonra ise kırsal nüfus artış hızı eksi değerlere düşerek hem sayısal hem de oransal olarak kırsal nüfus azalmaya başlamıştır. Örneğin; 1927’de 10,3 milyon olan kırsal alanda yaşayan insan sayısı artarak 1980’de 25 milyona ulaşmıştır. Ancak, 1985 yılından itibaren kırsal nüfus azalmaya başlayarak 1990’da 23,1 milyona, 2010 yılında ise 17,5 milyona gerilemiştir (TUİK, 2010a, 1). Ancak asıl önemli olanın nüfusun kentli-köylü olarak dağılımı değil, faaliyet alanı ve verimliliği olduğu unutulmamalıdır.

#### **4.1.1.2. Tarımsal İstihdam**

Ülkemiz ekonomisinde çok önemli bir yeri olan tarım sektörü, yarattığı istihdam ve halkın gıda güvenliğinin sağlanması bağlamında yaşamsal öneme sahiptir. Bu nedenle tarım politikası, sadece ekonomik değil, sosyal boyutları ile de ele alınmalıdır. Ülkemizde tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdam içindeki oranı yıllar içinde

sürekli olarak düşmektedir. Düşüş hızı dönemsel olarak değişmekle birlikte düşüş trendi istikrarlı olarak devam etmektedir. Örneğin; 1955 sayımına göre 15 yaş ve üzeri nüfus, yani çalışma çağındaki nüfus 12,2 milyon olup bunun % 77,4'ü tarımsal etkinliklerde bulunmaktaydı. 1990'da istihdam edilebilir insan sayısı 22 milyon kişiye çıkarken tarımsal istihdam oranı % 52,1'e inmiştir (Ekonomi Forumu, 1999, 17).

**Grafik 3: İstihdamın Sektörel Dağılımı**

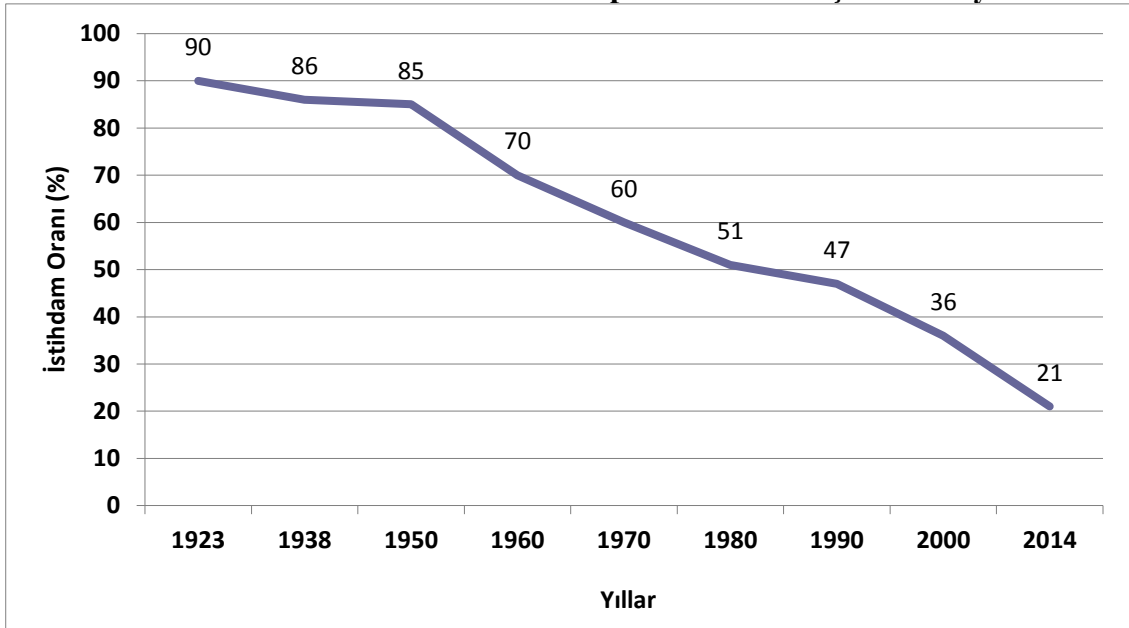


**Kaynak: TÜİK, 2015a.**

2010 yılında yapılan hane-halkı işgücü anketi sonuçlarına göre, toplam istihdamın % 36'sı kırsal alandadır; kırsal alandaki istihdamın % 73,9'u tarımsal üretimde, % 26,1'i ise, tarım dışı ekonomik faaliyetlerdeki istihdamdır. Diğer bir deyişle toplam istihdamının % 26'sını tarımsal istihdam oluşturmaktadır (TÜİK, 2010a, 1-2). 2014 yılı Mart ayı verilerine göreyse istihdam edilenlerin % 20,8'i tarım, % 21'i sanayi, % 7,1'i inşaat, % 51,2'si ise hizmetler sektöründe faaliyet göstermektedir (TÜİK, 2015a). Tarımsal istihdam verileri konusunda TÜİK ile Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) arasında farklılıklar bulunmaktadır. FAO'nun verilerine göre, tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı 2004 yılında % 37,7 iken 2014'te % 29,65'e düşmüştür. TÜİK ve FAO verileri farklı olsa da her ikisinde de ortak olan şey tarımsal istihdamın yıllar içinde düştüğü gerçeğidir. Tarımsal istihdam düşerken tarımsal istihdam içindeki kadınların payları her geçen gün artmakta olup, 2014 yılında 7,61 milyon kişi olan tarımsal istihdamın % 55,17'sini kadınlar oluşturmaktadır (FAO, 2014). Tarımsal istihdamdan 7-8 yıl gibi kısa bir sürede üç milyon kişi koparken

(Boratav, 2015, 60), tarım dışına çıkan işgücünün hangi sektörlerde, hangi koşullarda istihdam edildiği de ayrı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünyaya baktığımızda ise, tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki oranı dünya genelinde % 44,6, gelişmiş ülkelerde ise % 3,9 seviyelerinde seyrettiği görülmektedir (UNCTAD, 2014). Tarımsal istihdamın gelişmiş ülkelerde bu kadar düşük olmasının nedeni, tarım kesiminde makineleşme, gübre kullanımı, sulama ve tohum iyileştirmesi gibi teknik ilerlemelerin yaygınlaşması ile birlikte işgücü verimliliğinin ve buna bağlı olarak işgücü ihtiyacının azalmasıdır (Aydın, 2007, 15).

**Grafik 4: Tarımsal İstihdamın Toplam İstihdam İçindeki Payı**



**Kaynak: TÜİK, 2015b.**

Türkiye’de işsizlik oranları, 15-65 yaşları arasındaki iş talep eden kişiler dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Bu nedenle gerçeği yansıtmayabilir. Çünkü iş aramaktan umudunu kestiği için artık iş aramayı bırakanlar ile aile içinde ücretsiz işçi olarak çalışan kadınlar ve 15 yaş üstü çocuklar (aile içi ücretsiz işçilik oranı tarımsal istihdamın % 50,9’dur), işsizlik hesabına katılmamaktadır. Özellikle nüfusun % 50’sini oluşturan kadınların ev hanımlığı ya da aile içi ücretsiz işçilik nedeniyle iş talebinde bulunmaması Türkiye’de istidam oranlarının olduğundan daha yüksek çıkmasına neden olmaktadır (Gülçubuk vd, 2005, 1176). Bu durum kırsal alandaki (ağırlıklı olarak tarım sektörü) gizli işsizliğin istatistiklere tam olarak yansıtılmamasına neden olmaktadır. Yapılan araştırmalar sektörler itibariyle en fazla kayıt dışı istihdamın tarım sektöründe

olduğunu göstermektedir, bu durum tarım sektöründeki istihdam oranlarının tespitini güçleştirmektedir (Aydın, 2007, 16-17). Türkiye gibi kayıt dışı istihdamın çok fazla olduğu ülkelerde istatistiki verilerin doğruluğu konusunda şüpheler olmakla beraber, mevcut veriler gene de istihdam yapısı hakkında genel bir değerlendirmeye imkân vermektedir. Mevcut veriler üzerinden Türkiye'deki istihdamın sektörel yapısı incelendiğinde uzun yıllar boyunca ağırlıkta olan tarım sektörünün istihdamdaki payının 1980'lerden itibaren giderek azaldığı, hizmetler sektörünün payının ise giderek arttığı görülmektedir (Susam ve Bakkal, 2008, 346). Tarımın istihdamdaki payı azalsa da, hala beş kişiden birini istihdam etmesi nedeniyle önemini korumaktadır.

Nüfusun kentsel ve kırsal kesim arasındaki dağılımıyla, istihdamın sektörel dağılımı karşılaştırıldığında, kırsal kesimde yaşayanların neredeyse % 90'ının tarım sektöründe istihdam edildiği sonucuna ulaşılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise, bu oran, % 20'nin altında seyretmektedir. Bu veriler gelişmiş ülkelerde kırsal kesimde yaşayan nüfus için alternatif sektörlerin oluşturulduğuna bir işarettir. Ayrıca tarımsal istihdamın oldukça düşük seviyelerde olması, tarım sektörünün teşvikini ve sektörde faaliyet gösterenlerin gelirlerinin diğer sektör gelirleriyle dengede tutulmasını kolaylaştıran bir özelliktir. Aile işletmeciliğinin hâkim olduğu Türk tarım sektöründe işsizlik oranları ülke geneli dikkate alındığında görece düşüktür. Çünkü bu işletmeler aile içi emeğe (ücretsiz aile işçisi) dayanmaktadır. Bu durumun bir diğer sonucu ise, kırsal kesimde kadınların işgücüne katılımının Türkiye geneline göre daha yüksek çıkmasıdır (Özkaplan, 2008, 180).

Sonuç olarak tarım sektöründeki hızlı çözülme devam etmektedir. Her yıl on binlerce kişi tarımdan çekilmekte ve iş bulma umudu ile büyük kentlere göç etmektedir. Özellikle tarımsal istihdamın ve dolayısıyla kırsal istihdamın yoğun olduğu başta Güneydoğu Anadolu Bölgesi olmak üzere, Ortadoğu Anadolu ve Kuzeydoğu Anadolu Bölgesinde net göç miktarı negatiftir. Yani verdiği göç aldığı göçten fazladır (Bor, 2005, 49). Yapılan araştırmalar göç etmenin iş bulmayı kolaylaştırmadığını, özellikle tarım kesiminden göç edenlerin büyük bölümünün iş bulamadığını göstermektedir. Tarımdaki bu çözülme ile birlikte tarımsal yapı da değişmekte; küçük üreticilik yok olurken orta ve büyük ölçekli işletmelerin piyasadaki egemenlikleri artmaktadır (Susam ve Bakkal, 2008, 348).

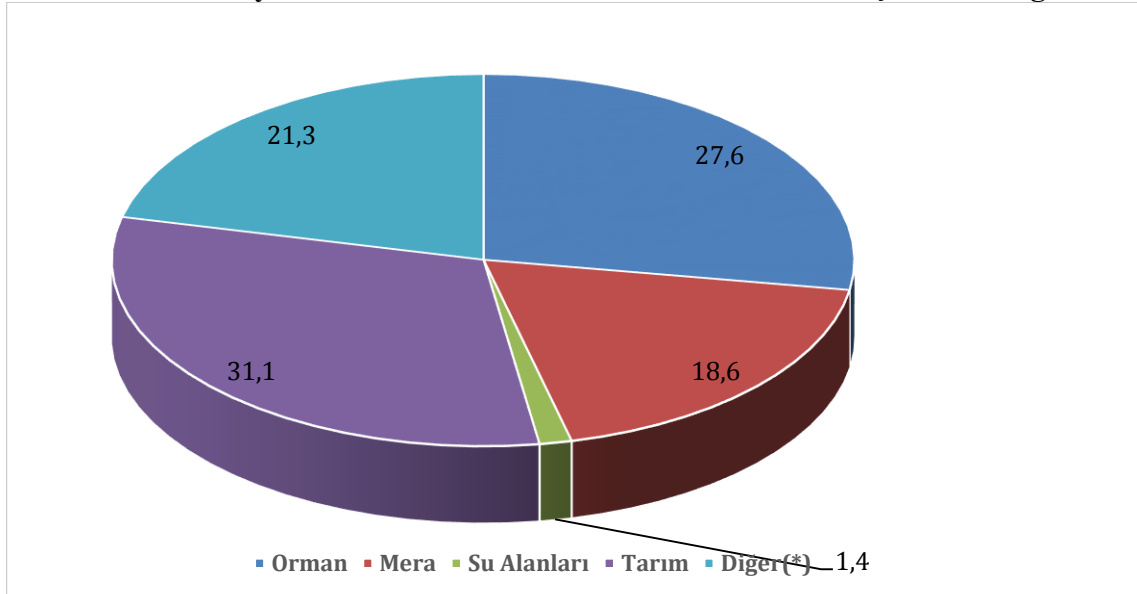
#### 4.1.2. Türkiye’de Tarım Alanları ve Tarımsal İşletme Yapısı

Türk tarımı hakkındaki en önemli verilerden biri de tarım alanları ile tarımsal işletmelerin yapısıdır. Tarım politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında bu iki faktör belirleyici rol oynamaktadır.

##### 4.1.2.1. Tarım Alanları

Dünya kara alanları 13,1 milyar hektar olup bunun 1,4 milyar hektarı işlenen alanlardır. İşletilen alanların dünyanın toplam kara alanı içindeki payı % 12’dir (TÇV, 1997, 27). Türkiye’de ise bu oran % 31 olup, Türkiye tarım alanları bakımından zengin ülkeler grubuna girmektedir. Türkiye, yaklaşık 78 milyon hektarlık yüzölçümü ile dünyanın toprak açısından büyük ülkeleri arasında yer almaktadır. 1990 yılı verilerine göre Türkiye yüzölçümünün 24,4 milyon hektarı tarım arazisi, 14,6 milyon hektarı çayır ve mera, 21,7 milyon hektarı orman, 1,1 milyon hektarı su alanları, 16,7 milyon hektarı meskûn ve metruk sahalardan oluşmaktadır (Anonim, 2014e, 6). Türkiye’de tarım arazilerinin ancak 8,5 milyon hektarlık bölümü ekonomik olarak sulanabilir niteliktedir. 2011 yılı sonu itibariyle ekonomik olarak sulanabilir alanların % 66’sı, yani 5,61 milyon hektarlık alan sulanmaktadır (DSİ, 2015).

**Grafik 5: Türkiye’de Arazi Kullanım Sınıflarının Ülke Yüzölçümüne Dağılımı**



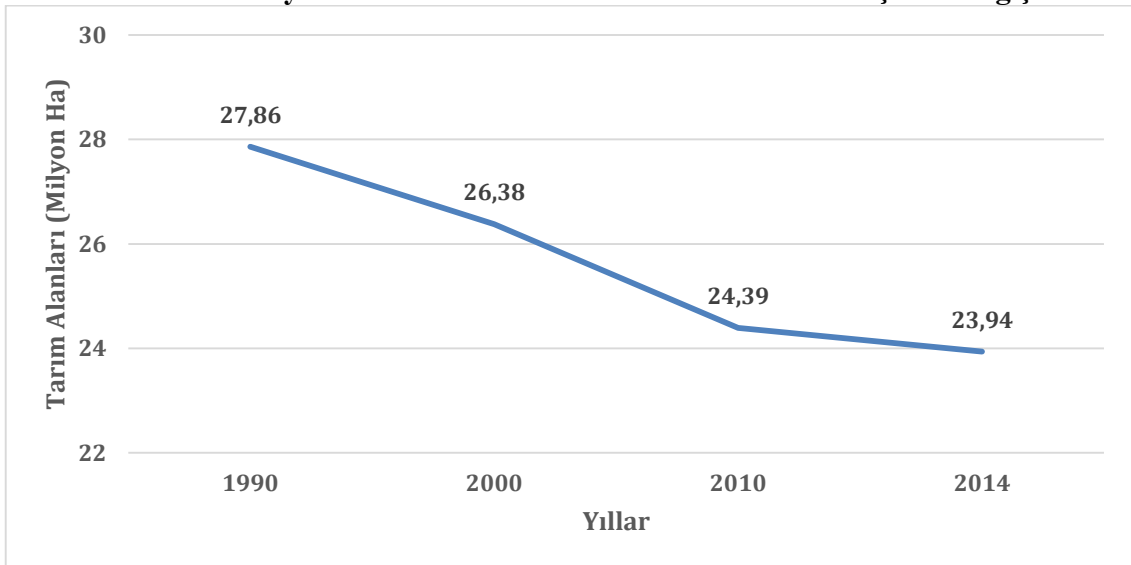
**Kaynak: Anonim, 2014e, 6.**

Türkiye’nin tarım alanı 1960 yılında yaklaşık 25 milyon hektar iken (Uzunoğlu vd. 2001, 29), bu alana yeni tarım arazilerinin kazandırılması ile 1990 yılında 28 milyon hektara çıkmıştır. Bu artışla birlikte bitkisel üretimde ekilebilir alanların tamamı, hatta



marjinal alanlar bile kullanıma açılmış olup bu nitelikteki alanların genişleme olanağı kalmamıştır (Anonim, 2014d, 8). Bu tarihten sonra tarım alanlarında azalma başlamış ve 2014 yılında 24 milyon hektara düşmüştür (TÜİK, 2015b). 24 yıl gibi kısa bir sürede 4 milyon hektarlık büyük bir alanın tarım dışı kalmasının ana sebebi, tarım arazilerinin sanayi, konut, turizm, madencilik ve ulaştırma gibi tarım-dışı amaçlarla kullanılmasıdır. Verimli tarım arazileri üzerine organize sanayi bölgeleri kurulmakta ve residanslar inşa edilmekte, meyve bahçelerine yazlıklar yapılmaktadır (Ünal, 2014). Alternatif alanlar varken verimli tarım arazilerinin tahrip edilmesi Türkiye tarımı açısından risk oluşturmaktadır; ülkemizin en değerli varlıklarından biri olan tarım topraklarımız yılda yıla eritmektedir. 2005 yılında çıkarılan “Toprak Koruma Yasası” da bu soruna bir çözüm olmamış, tarım-dışı arazi kullanımı azalmamış, aksine 2001-2005 ile 2005-2010 dönemleri karşılaştırıldığında artmış olduğu görülmektedir (Yetkin, 2015). Ayrıca TÜİK verilerinin doğruluğu konusunda da çeşitli çekinceler bulunmaktadır. Örneğin Bayaner, Türkiye’nin toplam tarım alanınının 20 milyon hektarın altında olduğunu iddia etmektedir. Bayaner’e göre toplam alanını daha fazla kabul etmek, bilinen diğer birçok veriyi tartışmalı hale getirmektedir. Bayaner, bu iddiasının dayanağı olarak gene TÜİK verilerini ve ÇKS kayıtlarını göstermektedir. Türkiye’de 3 milyon tarım işletmesi olduğu ve ortalama işletme büyüklüğünün 6,1 hektar olduğu göz önüne alındığında 18,3 milyon hektar arazi varlığı ortaya çıktığını bu değerlerin ÇKS kayıtları ile de uyumlu olduğunu ileri sürmektedir (Bayaner, 2014, 4).

**Grafik 6: Türkiye’deki Tarım Arazileri Miktarının Yıllar İçinde Değişimi**



**Kaynak: TÜİK, 2015b.**

1990 yılında 27,9 milyon hektar tarım arazisinin 18,9 milyon hektarı ekilir ve 5,3 milyon hektarı nadasa bırakılırken 20 yıl sonra ekilen alan 16,3 milyon hektara, nadasa bırakılan arazi miktarı ise 4,3 milyon hektara gerilemiştir. Tarım teknolojisi ve gübre kullanımındaki artış bağlı olarak nadas alanı azalmış; ancak tarım arazisi miktarının azalmasına paralel olarak da ekilen alan miktarında azalma ortaya çıkmıştır (Yetkin, 2015). Toplam tarım alanı içinde nadas alanı oranı 1980’de % 25,34; 1990’da % 19,1; 2000’de % 18,3 iken (Karluk, 2004b, 25), 2010 yılında % 17, 4 olmuştur (Yetkin, 2015). Toprak varlığımız içindeki çayır ve meraların da süreç içinde azaldığı saptanmıştır. 1927 yılında 42 milyon hektar dolayındaki meralar 1957’de 29,7 milyon hektara (Ekonomi Forumu, 1999,17), 1995’de 12,4 milyon hektara düşmüş; 1998 yılında çıkarılan Mera Kanunu sonrasında yapılan çalışmalar neticesinde artarak 2005 yılı itibariyle 14,6 milyon hektara çıkmıştır (Anonim, 2014d, 8). Türkiye, orman varlığı bakımından pek zengin bir ülke olarak nitelendirilemez. 1973 yılında 20,2 milyon hektar olan orman varlığı, 2005 yılında 21,2 milyon hektara, 2012 yılında ise 21,7 milyon hektara çıkmıştır (Anonim, 2014e, 6).

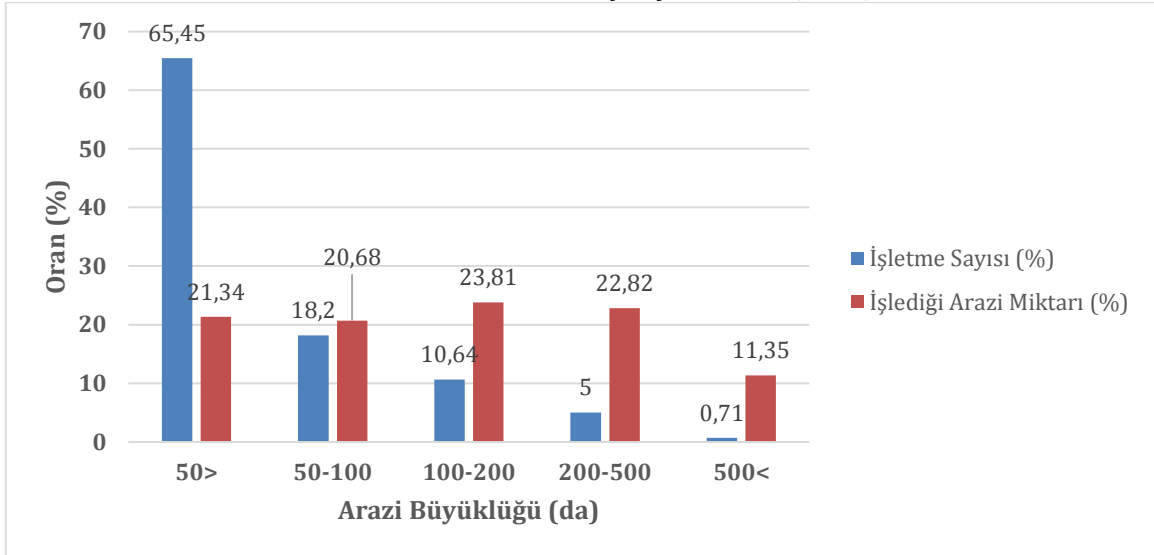
#### **4.1.2.2. Tarımsal İşletme Yapısı**

Türkiye’de küçük aile işletmelerinin hâkim olduğu tarımsal bir işletme yapısına sahiptir. Toplam işletme sayısı üç milyon civarındadır. Ortalama işletme büyüklüğü 2001 yılı itibariyle yaklaşık 61 dekadır. Tarım arazilerinin küçük ve parçalı olması nedeniyle parsel sayısından oldukça fazla olup 23 milyon civarındadır. Küçük ve parçalı arazi yapısı, tarımsal yatırımları ve buna bağlı olarak yeni teknolojilerin kullanımını kısıtlamakta, arazilerin verimli bir şekilde kullanılmasını engellemektedir. Tarımda uzmanlaşma bir miktar artsada ağırlıklı olarak karma üretim yapılmaktadır. 1991 yılı sayımına göre işletmelerin % 3,4’ü sadece hayvancılık, % 24,5’i sadece bitkisel üretim, % 72,1’i ise bitkisel ve hayvansal üretimi birlikte yapmaktadır. 2001 sayımına göreyse, sadece hayvancılık yapan işletme sayısı azalarak % 2,4’e düşerken bitkisel üretim yapan işletme sayıları artarak % 30,2’ye yükselmiştir (Bayaner, 2014, 3).

Türkiye’de çiftçi ailelerinin önemli bir kısmının ya toprağı bulunmamakta ya da geçimine yetmeyecek miktarda toprağı bulunmaktadır. 2001 Genel Tarım Sayımına göre kırsal alanda yaşayan 1,5 milyon hanede yaşayan 5,2 milyon kişi tarımla uğraşmıyor ya da topraksızdır. Bu kişiler kırsal nüfusun % 22’sini oluşturmaktadır. Diğer bir deyişle kırsalda yaşayan beş kişiden biri topraksızdır (Dağ, 2007, 58). Toprak

sahibi olanlar açısından en önemli açmaz, geçimini sağlayacak yeterli toprağının olmamasıdır. 2001 yılı tarım sayımına göre, tarımsal işletmelerin üçte ikisinin toprak varlığı 50 dekardan az toprağı, üçte birinin ise 20 dekardan azdır. İşletmelerin % 60'ından fazlasını oluşturan, diğer bir deyişle Türkiye'deki tarımsal işletmelerin ana gövdesini oluşturan bu işletmelerin toplam arazi varlığı ise ekilen toprakların sadece % 20'lik küçük bir bölümünü oluşturmaktadır. Çiftçilerin % 0,7 gibi oldukça küçük bir kısmını oluşturan 500 dönüm ve üzeri toprağa sahip işletmeler ise toplam tarım arazilerinin % 11,4'ünü sahiptirler (TUİK, 2012, 176). Bu verilerden de anlaşılacağı üzere, Türkiye'de küçük ve cüce işletmelerin yaygın olup araziler çok parçalı ve dağınıktır.

**Grafik 7: Türkiye'deki Tarımsal İşletme Sayısı ve İşlenen Arazi Miktarlarının Karşılaştırılması (2001)**

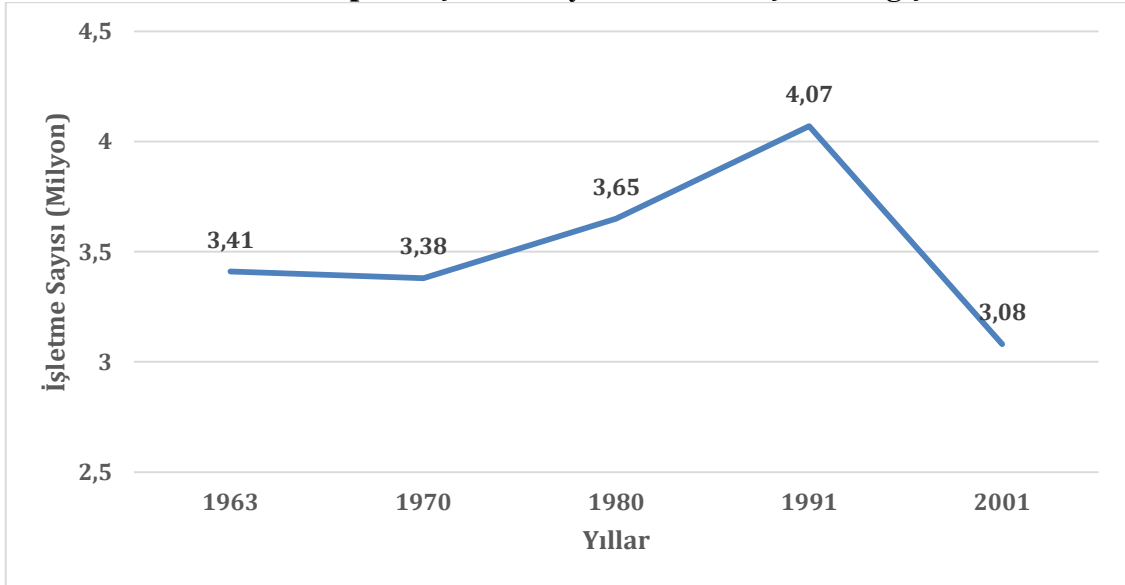


**Kaynak: TUİK, 2012, 176**

Aşağıdaki Grafik incelendiğinde, 1980-1991 arasında işletme sayısının arttığı görülmektedir. Bu dönemde özellikle 50 dekar ve altı işletmelerin sayısında da artış görülmüştür. Örneğin; 1980 sayımında 50 dekar altındaki işletmelerin oranı % 62, işledikleri alan ise % 15 iken; bu oranlar, 1991'de % 68 ve % 22 olmuştur (TUİK, 2012, 175). 1980 ve 1991 yıllarında yapılan sayımlar arasında toplam kullanılan toprak miktarında yaklaşık 7 milyon dekar, işletme sayısında da yaklaşık 400 bin birimlik artış yaşanmıştır. Görünüşe göre işletme sayısındaki artışın sebeplerinden biri, topraksızların yeniden sayıma dâhil edilmiş olmasıdır. Küçük işletmelerin sayısı tüm alt dilimlerde artmakta, 50-500 dekarlık işletmelerin sayısı da tüm alt dilimlerde azalmaktadır.

Yüzölçümü 1000 dekardan fazla işletmelerin sayısında ise, tüm alt dilimlerde gözle görünür ölçüde artış vardır (Önal, 2007, 243). İşletme sayılarındaki artış, diğer faktörlerin yanında 1991 yılında yapılan GTS'nin hayli titizlikle yürütülmüş olmasına da bağlanabilir. Nitekim 1991 sayımında yapılan hane-halkı anketlerinin sayısı 4 milyon 69 bin adet, muhtar sayımı sonucunda varlığı tespit edilen toplam hane-halkı sayısı ise yaklaşık 4 milyon 92 bin adettir (TÜSİAD, 2005, 47). Muhtar sayımlarının hane-halkı sayısı açısından daha detaylı olduğu düşünülürse, DİE'nin 1991 sayımında ana-kütlenin neredeyse tamamını ölçmüş olduğu söylenebilir. Ölçüm detaylandırıldıkça eşitsizliğin yükseliyor olduğu dikkat edilmesi gereken bir durumdur (Önal, 2007, 246).

**Grafik 8: Toplam İşletme Sayısının Yıllar İçinde Değişimi**



**Kaynak: TÜİK, 2012, 174-176.**

1991-2001 döneminde ise, önemli miktarda azalma göze çarpmaktadır. Bu dönemde hem işletme sayısında 1 milyon adede, tarım arazisi miktarında ise 50 milyon dekara yakın bir azalma görülmüştür. Bu boyuttaki bir azalma, oldukça önemli olup, böyle bir sonucun DİE tarafından yapılan sayım hatası olarak izahı mümkün değildir. Ayrıca muhtar sayımları da benzer sonuçlar vermektedir ki, bu durum da DİE verilerinin doğruluğunu teyit etmektedir (TÜSİAD, 2005, 47). İşletme boyutlarına göre oluşturulan tüm alt dilimlerde işletme sayıları azalmaktadır. Bu azalma, küçük işletmelerde ortalama % 30 düzeylerinde olurken, 50-500 dekarlık orta boy işletmeler de ise % 10 civarındadır. Ayrıca, “kaybolan” 50 milyon dekarlık tarım toprağının akıbetinin açıklanması gerekmektedir. Çünkü 1991 sayımına göre toplam tarım arazilerinin %

20'sini aşan büyük miktardaki toprak, tarım arazisi olmaktan çıkmıştır. Yapılan çalışmalara göre özellikle büyük şehirlerin çevresinde ve Ege-Akdeniz kıyı şeridinde bulunan önemli miktarda tarım arazisinin bu dönemde yapılaşmaya açıldığı bilinmektedir. Bu ve benzeri sebeplerle yalnızca 1994-1998 döneminde 4,3 milyon dekar, toplamda ise 7,3 milyon dekar tarım arazisinin tarım dışına çıkarıldığı tahmin edilmektedir (Kayıkçı, 2005, 142-145).

2001 yılı tarım sayımında ayrıca elde edilen bir diğer veri ise, Türkiye'de, 54.523 adet topraksız işletme bulunduğunun tespit edilmesidir. Ayrıca işletmelerin ortalama 4 parçalı araziye sahip olduğu da tespit edilmiştir. Elde edilen sonuçlara göre, işletmelerin yaklaşık % 43'ü dört ve daha fazla parçalı araziye sahip olup bu işletmeler, toplam arazi miktarının % 73'ünü ellerinde bulundurmaktadırlar. İşletmelerin sadece % 19'u tek parçalı bir araziye sahiptir. Tek parçalı araziye sahip olan işletmelerin sahip olduğu arazi miktarı Türkiye'nin toplam arazi varlığının yaklaşık % 5'ini oluşturmaktadır (TUİK, 2010). 2001 yılında ortalama 61 dekar olarak tespit edilen arazi büyüklüğü (Tecer, 2005, 3) ise, 2011 ÇKS verilerine göre 68 dekara yükselmiştir (Anonim, 2014d, 10).

Yukarıdaki veriler incelendiğinde, özetle; üç işletmeden ikisinin yoksul köylülere ait ve sürdürülebilirliği büyük risk taşıyan 0-50 dekarlık işletme olduğu, beş işletmeden birinin ise 50-100 dekar araziye sahip ve ancak destekle ayakta kalabilecek küçük işletme statüsünde olduğu görülmektedir. Ayrıca 0-50 dekarlık işletmelerin yaklaşık yarısı, yani tüm işletmelerin 1/3'ü, "geçimlik altı işletme" olarak tanımlanan 0-10 dekarlık işletme olup, bu işletmelerin bu işletmelerin Pazar için üretim şansları bulunmamaktadır (Dağ, 2007, 60). Ayrıca Türkiye'de tarım arazilerinin parça sayısının artması ve ortalama işletme büyüklüğünün küçülmesi, rasyonel girdi kullanımı ve makineleşmeyi önleyerek verim artışına engel olmaktadır. Bu işletmelerde sermaye yetersiz, tarımsal teknoloji seviyesi düşük ve fazla işgücü kullanımı vardır. Dolayısıyla, tarımsal verim düşük ve buna bağlı olarak çiftçi gelirleri yetersizdir (Karluk, 2002, 197). Bu durum kırsal nüfusun şehirlere akmasına, çarpık kentleşmeye ve tarım topraklarının imara açılmasına neden olmaktadır (Planck ve Ayyıldız, 1976, 54).

Bu nedenle, Türkiye'de tarımsal yapının iyileştirilmesi hedefindeki temel unsur, işletme büyüklüğü kavramında aranmaktadır. Türkiye'de bir ailenin yıllık geçimini sağlayacak işletme büyüklüğü, kuru tarım alanlarında asgari 200 dekar, sulu tarım

alanlarında ise asgari 100 dekar olarak öngörülmektedir. Bu hesaplama göre, 8,5 milyon hektarlık sulu tarım alanında 450 bin işletme, yaklaşık 22,5 milyon hektarlık kuru tarım alanında ise 1 milyon 125 bin işletme olmak üzere, Türkiye'nin toplam işletme sayısının 1 milyon 575 bin olması gerekmektedir. Bu işletmelere, örtü-altı ve diğer tarımsal faaliyetleri yapan 425 bin işletme daha ilave edildiğinde, Türkiye'de olması gereken işletme sayısı, 2 milyon olarak hesap edilmektedir (DPT, 2000, 7). Türkiye genelini kapsayacak böyle bir öngörü kanımızca yanlıştır. Çünkü bölgeden bölgeye ve yetiştirilen ürüne göre bu miktar değişecektir. Bir çiftçi ailesinin geçinebilmek için ihtiyaç duyduğu asgari arazi miktarı 50 dekar olarak kabul edilirse, çiftçilerimizin yaklaşık % 65'inin geçinecek toprağının olmadığı sonucuna varılabilmektedir.

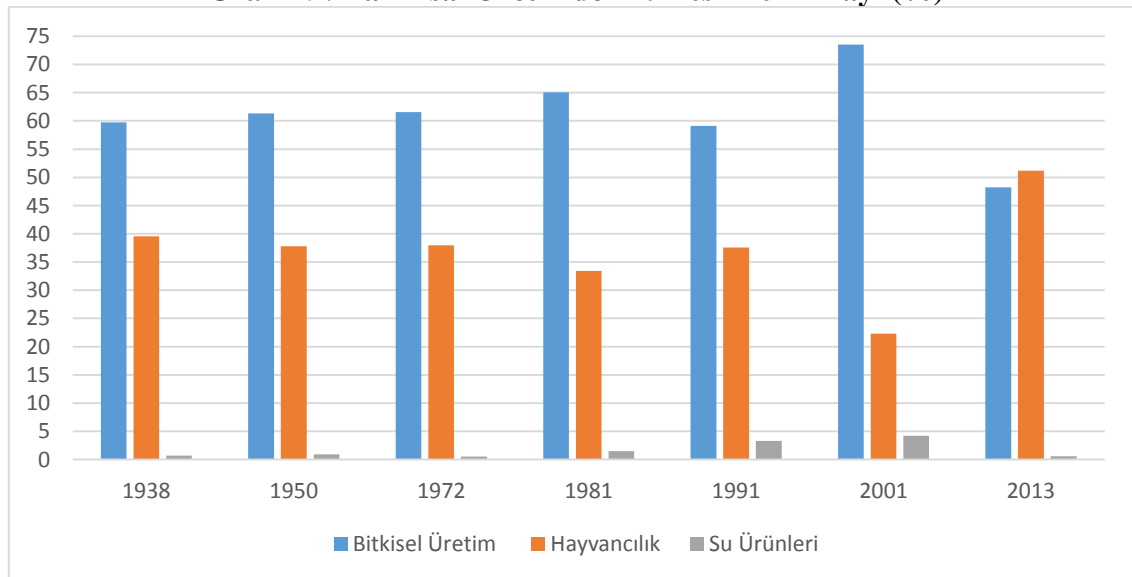
Türkiye'deki tarım işletmelerinin optimum işletme büyüklüğünün altında olduğu, bu nedenle istenen ölçüde teknolojinin kullanılmadığı ve girdilerden beklenen verim artışının sağlanamadığı, küçük işletme yapısı nedeniyle yeterli sermaye birikiminin oluşmadığı (Uzunoğlu vd., 2001, 58-59) şeklinde genel bir kanaat olsa da, optimum işletme büyüklüğünün tespitine yönelik yapılan çeşitli çalışmalardan ezber bozan farklı sonuçlar elde edilmiştir. Bu sonuçlardan belki de en ilginç, arazi büyüklüğü ile verim arasında ters orantı olduğu sonucuna varan araştırmalardır. Arazi büyüklüğü ile verim miktarı arasındaki bağlantıyı tespit etmek üzere yapılan çalışmalarda, tarımsal üretim yönünden büyük işletmelerle küçük işletmelerin davranış ve tutumlarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür. Büyük işletmeler azami kâr peşinde koştukları için birçok hallerde teknik olarak mümkün olduğu halde, azami üretim seviyesine ulaşmak için fazla gayret göstermezler. Buna karşın küçük işletmeler geçimlerini sağlamak için düşük verimliliğe rağmen daha entansif çalışarak birim alandan daha fazla ürün, diğer bir deyişle gelir elde etmeye gayret ederler. Gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmalar, küçük işletmelerde birim alandan elde edilen gelir miktarının büyük işletmelerden elde edilenden fazla olduğunu göstermektedir. Bu durum, küçük işletmelerde büyük işletmelere göre birim alana daha fazla masraf yapılmasına rağmen böyledir. Bu duruma örnek olarak, Macaristan gösterilebilir. 1920'lerde Macaristan'da yapılan toprak reformu çalışmalarında, büyük işletmelerin en verimli toprakları buğday üretimine tahsis ettikleri, az verimli toprakları ise çayır-mera olarak kullandıkları; küçük işletmelerin ise, en verimli toprakları bağcılık, meyvecilik ve sebzeçilik gibi entansif

tarımsal üretime tahsis ettikleri, az verimli topraklarda ise buğday yetiştirdikleri tespit edilmiştir. Küçük işletmelerin, emek yoğun ve geliri yüksek olan ürünleri tercih ettikleri, bu nedenle de birim alandan daha fazla gelir elde ettikleri görülmüştür. Elde edilen bu sonuçlar nedeniyle büyük işletmelerin daha ekonomik olduğuna ilişkin eski görüş, bugün geçerliliğini kaybetmiştir (Aksöz, 1972, 9-12). Türkiye'nin küçük tarımsal işletme zenginliği büyük bir avantaj oluşturmaktadır. Dünün dezavantajı, bugünün avantajı olan bu durum iyi kullanılırsa diğer ülkelere göre daha başarılı olunabileceği düşünülmektedir.

#### 4.1.3. Türkiye'de Tarımsal Üretim

Tarım sektörü ile ilgili veriler incelendiğinde, sanayi ve hizmetler sektöründe son yirmi yılda yaşanan gelişmelere rağmen Türkiye'nin halâ önemli bir tarım ülkesi olduğu görülmektedir. Milli gelirin oluşumunda tarım sektörünün payı azalsa da, sanayi sektörüne sağladığı girdi ve hizmetler sektörüne yarattığı olanaklar (ticaret, taşımacılık, finansman) göz önüne alındığında, tarım sektörünün milli gelire hala önemli bir katma değer sağladığı görülmektedir. Dış ticaret rakamları için de aynı yorum yapılabilir. Tekstil ve gıda, tarıma dayalı iki sanayi kolu olarak, en büyük iki ihracat sektörüdür. Tarım sektöründeki gerileme ve tarım sektörü ile sanayi kolları arasındaki bağın giderek zayıflaması, sanayi üretimini ve dış ticareti olumsuz etkilemeye başlamıştır (Uzunoğlu vd., 2001, 36-37).

**Grafik 9: Tarımsal Üretimde Alt Kesimlerin Payı (%)**



**Kaynak: Kazgan, 2003, 369 ve Doğan vd., 2015, 36.**

Türk tarımında üretimin yapısı incelendiğinde; üretim değeri, istihdam edilen iş gücü oranı ile toprak ve sermaye girdisi kullanımını açısından bitkisel üretim, ağırlıklı bir yere sahiptir. Bitkisel üretim, toplam tarım üretimi içindeki ağırlığını her dönem korumuştur. Daha sonra sırasıyla hayvansal üretim, orman ürünleri üretimi ve su ürünleri üretimi gelmektedir. Örneğin; 1992 yılı istatistiklerine göre tarımsal üretim gelirlerinin % 57'si bitkisel, % 34'ü hayvansal, % 3'ü su ürünleri ve % 6'sı da orman ürünleri üretimlerinden elde edilmiştir (TÇV, 1997, 17). Cumhuriyet dönemi boyunca bu sıralama değişmemiş ve tarımsal üretim içindeki bitkisel üretimin payı % 55-60, hayvansal üretimin payı ise % 30-35 düzeyinde seyretmiştir. Planlı dönemle birlikte tarımsal üretim içinde bitkisel üretimin nispi payının azaltılması, buna karşılık hayvancılık, ormancılık ve su ürünlerinin paylarının artırılması amaçlanmış, ancak Plan hedeflerine ulaşamamıştır. Aksine, hayvansal üretimin, tarımsal üretimin içindeki payı 1977 yılından itibaren gerilemeye başlamıştır (Karluk, 2002, 195). Hayvansal üretimdeki gerileme, 1990'lı yıllardan sonra artış göstermiş, 10 yıl gibi kısa bir sürede bitkisel üretim miktarı % 57'den % 72'lere çıkarken; hayvansal üretimin payı, % 35'ten % 22'lere gerilemiştir (Uzunoğlu, 2001, 32). Bu durum, gelir seviyesi yükselen Türkiye için bir çelişkiyi ifade etmektedir. Çünkü zenginleşen toplumlarda hayvansal ürünler ve su ürünlerine yönelik talep artarken, Türkiye'de tam tersi bir durum söz konusu olmuş ve talep azalmıştır. Böyle bir durumun oluşmasında halkın kültür yapısı, gelenekler, iklim ve topografik özellikler ile beslenme alışkanlıkları etkili olduğu düşünülmektedir.

#### **4.1.3.1. Bitkisel Üretim**

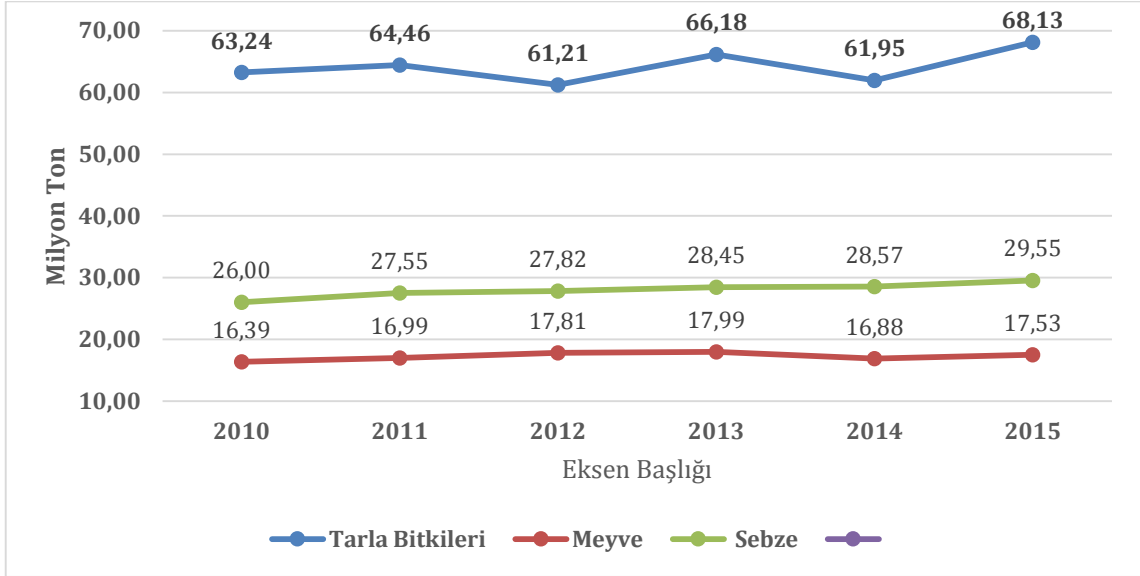
Türk tarımının bitkisel üretim ağırlıklı yapısı, planlı dönemde de önemli bir değişiklik göstermemiştir. Üretim değeri, istihdam ve toprak kullanımı bakımından bitkisel üretim, önemini korumaya devam etmiştir. Bitkisel üretim içinde en büyük pay sırasıyla tahıl, meyve ve sebzeler ile sını bitkiler ile yağlı tohumlulara aittir. Oysa gelişmiş ülkelerde tarımsal üretim içinde hayvancılık, su ve orman ürünlerinin payı daha yüksek olup bu ülkelerde hayvancılığın toplam tarımsal üretim içindeki payı % 60-80 arasında değişmektedir (Karluk, 2002, 190).

Türkiye'de bitkisel üretimin ve özellikle tarla tarımının tarım sektöründe büyük ağırlığı vardır. Türkiye'de tarla ürünleri bakımından en büyük payı, tahıllar almaktadır. Daha sonra baklagiller, yağlı tohumlar, sanayi bitkileri ve yumru bitkiler gelmektedir. Tarla ürünleri dışında sebze ve meyve üretiminde son yıllarda önemli artışlar meydana



gelmiştir. Bunda, seracılığın gelişmesi, aşılama, iyi kaliteli tohum kullanma, gübreleme ve ilaçlama ve eğitim seviyesinin yükselmesi gibi faktörlerin etkisi olmuştur. Türkiye’de sebze üretiminde en büyük payı, meyvesi yenen sebzeler almaktadır. Bu türü sırasıyla yaprağı yenen sebzeler, soğanlı yumru ve kök bitkiler, baklagiller izlemektedir. Meyve üretiminde en büyük pay, üzümü meyvelere (üzüm, çilek, muz, hurma, incir, dut, nar) aittir. Daha sonra yumuşak çekirdekli meyveler (elma, armut, ayva, muşmula, yenidünya) gelmektedir. Bunu taş çekirdekli meyveler (şeftali, vişne, kiraz, kayısı, erik, kızılıçık, iğde), turunçgiller (limon, mandalina, portakal, turunç, altıntop) ve sert kabuklu meyveler (fındık, antepfıstığı, badem, ceviz, kestane) izlemektedir (Karluk, 2002, 196).

**Grafik 10: Bitkisel Üretim Miktarları**



Kaynak: BÜGEM, 2016, 5-12.

Türkiye’de büyük ölçüde iklim şartlarına bağlı olan bitkisel üretim potansiyelinden yeterli ölçüde yararlanılmadığı ve verimin düşük kaldığı görülmektedir. 1980’lerden sonra hemen her üründe üretim artışı sağlanmış olsa da bu yeterli değildir. Özellikle buğday verimindeki artış, önceki dönemlere oranla çok yetersiz kalmıştır. Buna karşılık pamuk, patates, şekerpancarı gibi ürünlerde üretim artışı makul seviyelerde devam etmiştir. Sebze ve meyvelerde ise, bazı ürünler hariç, genellikle yeterli üretim artışı elde edilmiştir (Özkaya, 2003, 38). Üretim artışları ürün bazında ele alındığında ise, ürünler arasında ciddi farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu farklılıklar, destekleme politikaları, araştırma sonuçlarının üreticilere yansımaları, ürünler

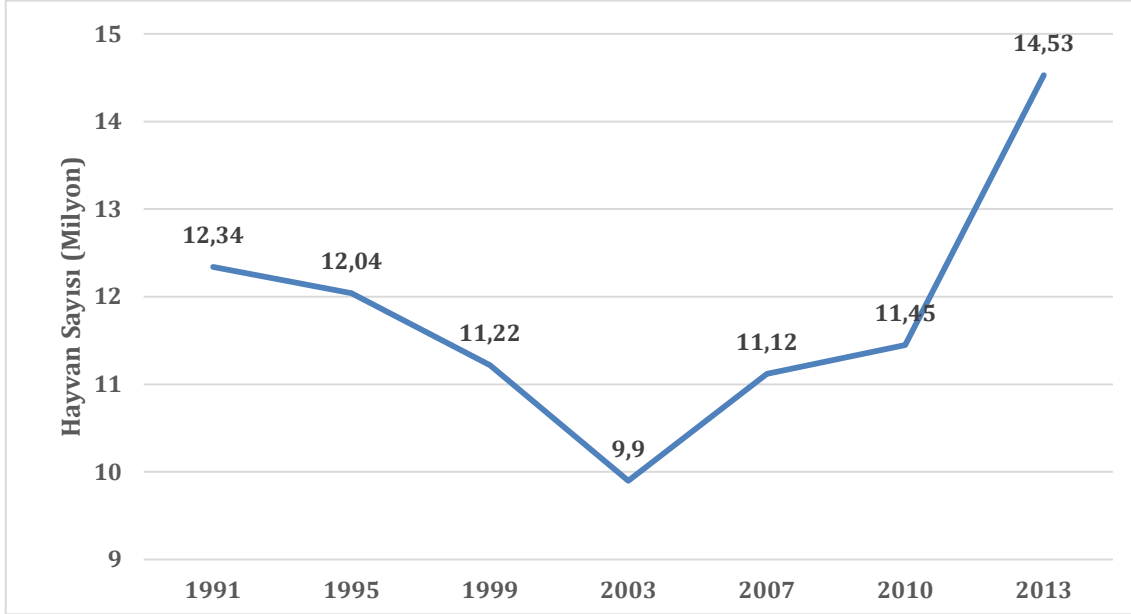
arası geçişler, ikinci ürün ekilebilmesi ve modern üretim tekniklerinin uygulanması gibi birçok nedene bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir (Uzunoğlu vd., 2001, 32).

Bitkisel üretimde ülkeler arasındaki karşılaştırma üretim düzeyiyle ilgili bir fikir vermekle birlikte, verim düzeyinin ülkeler arasındaki karşılaştırması her zaman sağlıklı sonuçlar vermeyebilmektedir. Örneğin; Fransa ile Türkiye'deki buğday veriminin karşılaştırılması uygun değildir. Çünkü ekolojik özellikler dikkate alınmadan yapılan bu karşılaştırmalar anlamsız olacaktır. FAO verilerine göre 1999 yılında Türkiye buğday verimi, Fransa'nın % 29'u düzeyindedir, ancak aynı dönemde ABD'nin verimi de Fransa'nın % 40'ıdır. ABD, buğday verimi Fransa'dan düşük diye bu üretimden vazgeçmemekte, tam tersine dünyanın en büyük buğday ihracatçısı konumunu korumaktadır. Pamukta ABD veriminin Türkiye veriminin % 61'i, ayçiçeğinde % 90'ı olduğunu da biliyoruz. Türkiye'yi düşük verimler ülkesi olarak lanse edenler bu istatistikler görmezden gelmektedirler. Türkiye pamuk üreticisine 6-9 sent düzeyinde prim verirken, ABD'de çok daha yüksek destekler verilmektedir. ABD'de verimsiz tarımsal üretim ciddi oranda desteklendiği halde, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere tüm desteklerin ortadan kaldırılması gerektiğinin empoze edilmesi üzerinde düşünülmesi gereken ikilem oluşturmaktadır. Bu nedenle dekara verimlerin artışı konusunu saplantı haline getirmemek gereklidir. Çünkü yoğun gübre, ilaç gibi büyük oranda dışa bağımlı girdileri kullanarak dekara verimi artırmak ne üreticiye ne ülke ekonomisine ne de tüketicilere yarar getirmektedir. Aksine yoğun dış girdi kullanımı besinleri kirletmekte ve çevreyi de yok etmektedir (Özkaya, 2003, 40).

#### **4.1.3.2. Hayvansal Üretim**

Hayvancılık sektörü, et, süt, yumurta, bal gibi gıda ihtiyaçlarını karşılamasının yanında kırsal kesimde büyük oranda istihdam sağlaması, tarıma dayalı et, süt, yem, yünlü ve ipekli tekstil ile deri sanayilerine ham madde sağlayarak, aynı zamanda yem gibi maddeleri tüketerek sanayiye desteklemesi yönünden büyük önem taşımaktadır. Tarımda ileri ülkelerde hayvansal üretimin toplam tarımsal üretimdeki payı % 60-70 iken, Türkiye'de bu oran % 20-25 dolayındadır. Hayvancılık sektörü, hayvansal ürünler ihtiyacını karşılamasının yanı sıra devamlı istihdam yaratması, tarıma dayalı et, süt, yem, yünlü tekstil ve deri sanayilerine hammadde sağlaması yönünden çok önemlidir (Karluk, 2002, 193).

**Grafik 11: Türkiye’deki Büyükbaş Hayvan Sayısının  
1991-2013 Dönemindeki Değişimi**



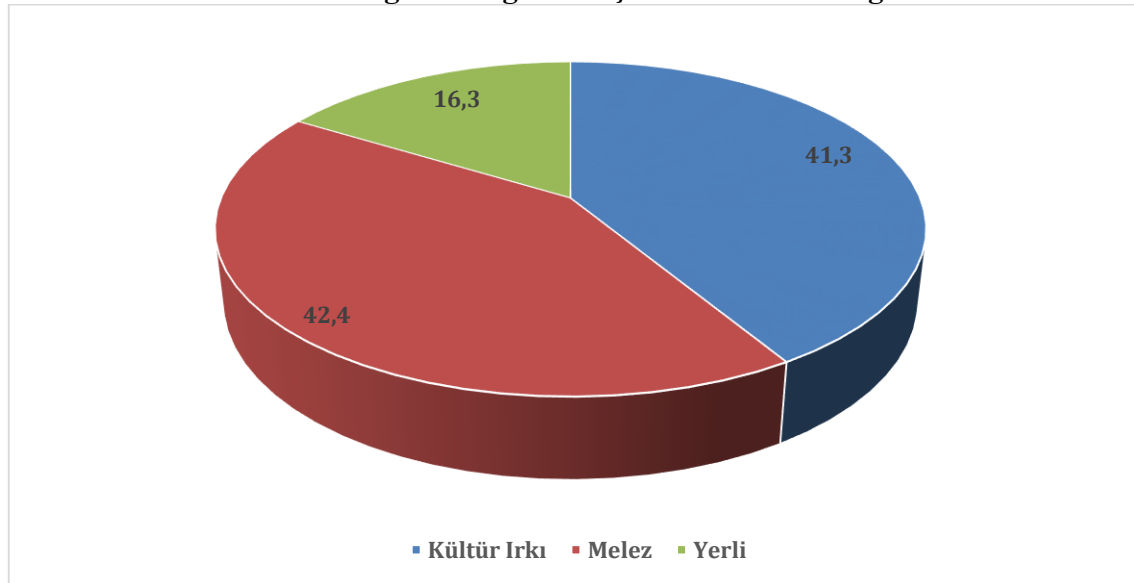
**Kaynak:** TÜİK, 2015c.

1992 yılı verilerine göre 12 milyon büyükbaş, 49 milyon küçükbaş ve 142 milyon kümes hayvanı mevcut iken (TÇV, 1997, 17); 2003 yılı verilerine göre Türkiye’deki hayvan mevcudu 9,9 milyon büyükbaş, 32 milyon küçükbaş ve 284 milyon kanatlıdan oluşmaktadır (Aydın, 2007, 12). İstatistik veriler incelendiğinde 1991-2003 yılları arasında büyükbaş ve küçükbaş hayvan sayısının azaldığı, kanatlı sayısının ise arttığı görülmektedir. 2003 yılında en dip noktaya ulaşan büyükbaş ve küçükbaş hayvan sayıları, tekrar artmaya başlayarak 2013 yılı itibariyle büyükbaş hayvan sayısı 14,5 milyona, küçükbaş hayvan sayısı ise 38,5 milyona çıkmıştır (Grafik 14,16). Hayvan sayısındaki bu inişli çıkışlı istikrarsızlığa karşın büyükbaş hayvanlarda kültür ırkı oranı, istikrarlı bir şekilde artış göstermiştir. Sığır populasyonu içerisindeki düşük verimli yerli ırk oranı, 1991 yılında % 56 iken, bu oran 2013 yılında % 16’ya düşmüştür; yüksek verimli kültür ırklarının oranı ise, % 10’lardan % 41’lere çıkmıştır (TÜİK, 2015c). Hayvancılık sektörünün politika bazında ciddi ölçülerde ihmal edilmesinin yanı sıra, tarım arazilerin artan bir tempoda bitkisel üretim için kullanılması, bazı meraların terör nedeniyle kullanılamaması ve yüksek yem fiyatları, hayvansal üretimi etkileyen ve hayvan sayısını düşüren başlıca faktörler olarak sıralanabilir. Ayrıca hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla yurtdışından getirilen çeşitli türlerin uyumsuzluğu, zaman zaman getirilen ithalat kolaylıkları, kaçak hayvan ticareti

ve denetimsizlik hayvancılığı etkileyen faktörlerin başında gelmektedir (Uzunoğlu vd., 2001, 32-35).

Hayvan sayılarındaki gerilemeye karşın, süt üretiminde özellikle de inek sütü üretiminde önemli artışlar kaydedilmiştir. 2002 yılındaki toplam süt üretimi 8,4 milyon ton iken, yaklaşık 10 yıllık bir sürede iki kattan fazla artarak 18,2 milyon tona ulaşmıştır (TKB, 2015, 6). Ancak Türkiye’deki hayvan sayısı, hayvancılık sektörü gelişmiş pek çok ülkeden fazla olmasına rağmen, birim hayvan başına elde edilen verim daha düşüktür. Bir laktasyon döneminde inek başına alınan süt verimi, gelişmiş ülkelerde ortalama 5.000-6.000 kg iken (Uzunoğlu vd., 2001, 35), Türkiye’de yaklaşık 2900-3000 kg’dır (TKB, 2015, 7). Benzer şekilde hayvancılığı gelişmiş ülkelerde ortalama sığır karkas ağırlığı 250 kg dolayında iken, Türkiye’de 160-170 kg’dır. Hayvan başına elde edilen verimin düşük olmasının en önemli nedeni, hayvan varlığı içindeki düşük verimli yerli ırklarının oranının yüksek olmasıdır. Hayvancılık istatistiklerine göre; sığır mevcudunun % 16,3’ü, koyun mevcudunun % 97’si ve keçi mevcudunun % 88’i düşük verimli yerli ırklardan oluşmaktadır (TÜİK, 2015c). Et ve süt üretimi içindeki büyük ve küçükbaşların payları da süreç içinde değişmiştir. Koyun eti ve sütü dönem içinde düşerken, sığır ve dana eti üretimi artmıştır. Örneğin koyun ve keçi sütün toplam süt üretimi içindeki oranı 2002 yılında % 10,3 iken, 2013 yılında % 8,32’ye düşmüştür (TKB, 2015, 6).

**Grafik 12: Sığır Varlığını Oluşturan Irkların Dağılımı**

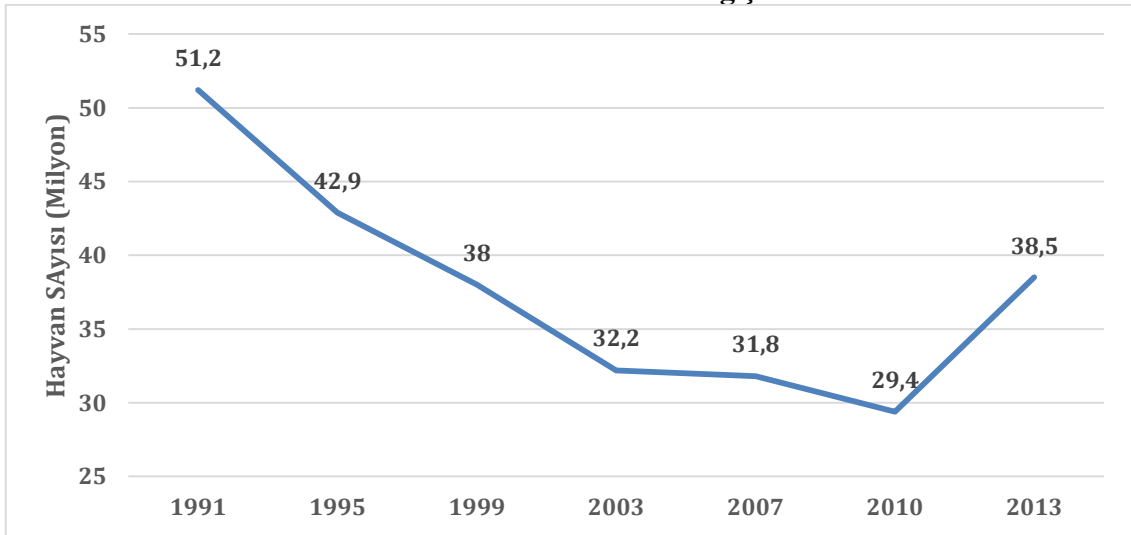


Kaynak: TÜİK, 2015c.

Büyükbaş ve küçükbaş sayısındaki istikrarsızlığa karşın tavukçuluk sektöründe özel sektörün de katkısıyla kanatlı sayısı ile yumurta ve beyaz et üretiminde sıçrama yaşanmıştır. 1995 yılında yaklaşık 135 milyon olan tavuk sayısı ve 422 bin ton olan beyaz et üretimi, 2013 yılında 270 milyon tavuk sayısına ve 2 milyon ton beyaz et üretimine ulaşmıştır. Tavukçuluk sektöründeki gelişmeye bağlı olarak sadece beyaz et değil, yumurta üretimi de artmıştır. 1991 yılında 7,7 milyon adet olan yumurta üretimi 2013 yılında 16,5 milyona ulaşmıştır (TÜİK, 2015c).

Cumhuriyet'in kuruluşundan beri hayvancılık inkâr edilemez şekilde çeşitli yasalar, tebliğler ve tedbirlerle desteklenmeye çalışılmıştır. Bunlara rağmen Türkiye hayvancılık sektörü, gerek mevcut yapısal sorunlar ve gerekse son 15 yıldır ortaya konan politikaların hatalı uygulamaları sonucunda önemli sorunlar yaşamaktadır. Maalesef Kısa, Orta ve Uzun vadeli, kalıcı, gerçekçi, uygulanabilir hayvancılık politikaları oluşturulamamıştır. Bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalara rağmen bugün için hayvancılıkta gelmiş bulduğumuz nokta hiç de iç açıcı değildir. Yapılan çalışmalar, desteklemeler vs. gibi hususlar eğer yeterli olsaydı bugünün Türkiye'sinde hemen hemen bütün kesimlerce hayvancılığın geri kaldığı ifade edilmezdi (Bilgin, 2003, 297-298).

**Grafik 13: Türkiye'deki Küçükbaş Hayvan Sayısının 1991-2013 Dönemindeki Değişimi**

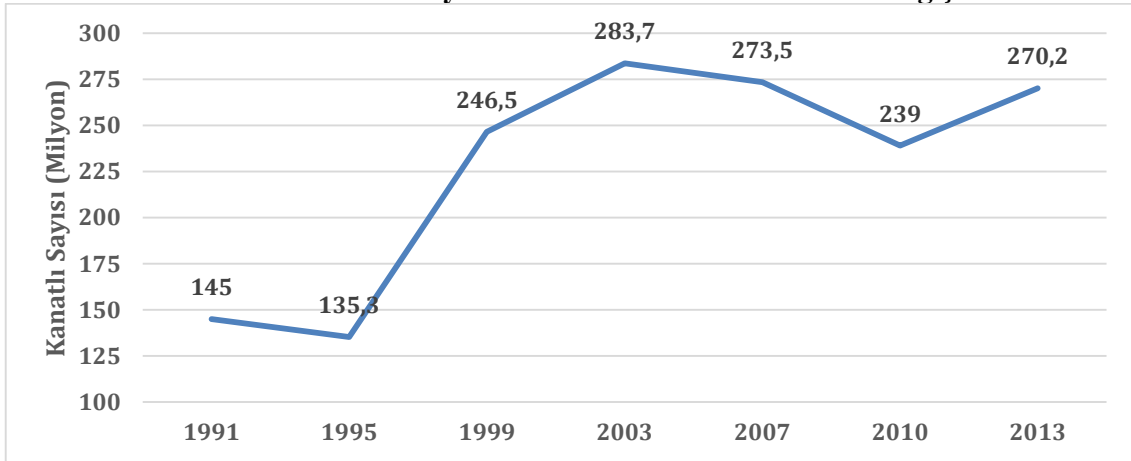


Kaynak: TÜİK, 2015c.

Ülkemizde üretilen sütün % 80'lik kısmı ile et üretiminin % 70'lik kısmı kayıtsız ekonomi olarak değerlendirilmekte, üretilen ürünlerin içerikleri bilinmemekle beraber ne denli hijyenik oldukları endişe yaratmaktadır. Sağlıklı ve dengeli

beslenmenin sağlanması hedefinin aksine bu husus insan sağlığını tehdit ettiği gibi devletin vergi kaybına neden olmaktadır. Ayrıca, ülkemiz hayvanlarındaki mevcut hastalık ve zararlılar maalesef bütün gayretlere rağmen eradike edilememiştir. Başta Şap Hastalığı olmak üzere birçok hastalık yabancı ülkelere hayvan ve hayvansal ürün satışımızı engellemektedir. Mevcut Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanununa göre ihbarı mecburi hastalıklarla mücadele için bütçeye konan tazminatlar yetersiz seviyededir. Bundan dolayı mücadele etkin olamamaktadır. Öncelikle Şap Hastalığı olmak üzere Brusella, Tüberküloz gibi hastalıklar eradike edilemedikleri sürece ihracat olanaklı değildir. Devletin personel-araç-gereç –bütçe vs. imkânları ile kısa sürede olumlu sonuç alınması maalesef mümkün değildir. Hastalık ve zararlılarla topyekûn savaşa özel sektöründe katılımını sağlayan bir Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılarak uygulama yaygınlaştırılmalı ve etkinleştirilmelidir (Bilgin, 2003, 299-301).

**Grafik 14: Kanatlı Sayısının 1991-2013 Dönemindeki Değişimi**



**Kaynak: TÜİK, 2015c.**

#### **4.1.3.3. Su Ürünleri Üretimi**

Su ürünleri sektörü, “deniz ve iç sulardaki mevcut bitkisel ve hayvansal organizmaları, kıyı ve kıyı ötesi balık avcılığını, yetiştiriciliği, ürünlerin soğuk ve donmuş muhafazasını, yurtiçi ve dışında pazarlanması ve naklini, işleme sanayi ve entegre tesislerini, kooperatif ve diğer meslek örgütlerini, balıkçı gemileri ve tersaneleri, liman ve balıkçı barınakları, balık halleri gibi alt yapı tesislerini, ağ, ekipman, yem ve diğer girdi üretimi ile araştırma, geliştirme ve eğitim konularını kapsamaktadır”. Deniz ve iç sularımızda çok sayıda tür yaşamaktadır. Ekonomik değeri olan su ürünlerinin başında balıklar gelmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre; 56 tür

balık, 8 tür kabuklu, 4 tür çift kabuklu yumuşakça, 3 tür kafadanbacaklı yumuşakça, 1 tür denizanası ve süngerler ile deniz salyangozları dâhil toplam 100 civarında türün ekonomik değeri vardır (Çelik, 2008, 2).

Türkiye'nin sahip olduğu deniz, göl, gölet, baraj gölü ve akarsu kaynaklarının fiziki büyüklüğü balıkçılık için son derece uygundur. Deniz ve iç su kaynaklarının 25 milyon hektarı bulan yüzey alanı, orman alanlarından fazla, tarım alanlarına eşittir. Bu alandan elde edilen su ürünleri miktarı yıllar içinde artsa da, tarım sektörüne ve ulusal ekonomiye katkısı yeterli değildir. 1960'larda % 0,6 düzeyinde olan su ürünlerinin tarımsal üretim içindeki payı, 1980'de % 1,5'e, 1990'ların başında ise % 2,5'lere çıkmıştır. Ancak üç tarafı denizlerle çevrili bir ülke için bu miktar, son derece az ve yetersizdir. 1995 yılında 649,2 bin ton, 1998 yılında 543,9 bin ton (Karluk, 2002, 194-195), 2007'de 772,3 bin ton olan su ürünleri üretimi, 2013 yılında 607,5 bin tona düşmüştür. 2007 yılında gerçekleşen toplam 772,3 bin tonluk üretimle en yüksek seviyeye ulaşan Türkiye'deki su ürünleri su ürünleri üretimi incelendiğinde, deniz ve iç sulardaki avcılıkla yapılan üretim miktarında dalgalanmalar görülmekte, yüksek av potansiyeline rağmen denizlerimiz ve iç su kaynaklarımızdan elde edilen üretim miktarı artmamaktadır. Bu nedenle elde edilen üretim rakamlarının artık üst sınırdaki olduğu kabul edilmektedir (Anonim, 2014c, 7). Bu düşüşte kıyı balıkçılığına dayalı avcılıkla yapılan üretimin, kirlilik, ekolojik değişimler ve kaynakların rasyonel kullanılmaması neticesinde azalması önemli rol oynamaktadır. Yetiştiricilikle yapılan üretim miktarında ciddi bir artış sağlanmış ve yetiştiriciliğin toplam üretim içindeki payı % 10'lardan % 40'lara kadar çıksa da toplam üretim miktarındaki düşüşe engel olamamıştır (TKB, 2014, 3).

Su ürünleri konusunda Sekizinci ve Dokuzuncu Kalkınma Planlarında yer alan kaynakların korunmasına ve sürdürülebilir balıkçılık politikaları uygulanmasına rağmen avcılıktan elde edilen bazı türlerin üretim rakamlarında düşüş devam etmektedir. Özellikle kalkan, kefal, kolyoz, köpek, lüfer, uskumru balıklarının üretim rakamlarında düşüş halen devam etmektedir. Bu türlerin avcılığından elde edilen miktarlara bakıldığında Akdeniz ve Karadeniz ülkeleri arasında Türkiye ilk sıralarda yer almaktadır. Lüfer avcılığında Türkiye'nin payı % 90'a yakındır. Dolayısıyla bu türlerin korunmasında ağırlıklı sorumluluk da Türk balıkçılarındadır. Bu türlerin avlanmasında etkili olan av araçları trol ve gırgırdır. Onuncu Kalkınma Planı döneminde bu türlerin

stoklarının iyileştirilmesine yönelik avcılık düzenlemelerinin dikkatle izlenmesi önem taşımaktadır (Anonim, 2014c, 10-11).

#### **4.1.3.4. Ormancılık Ürünleri Üretimi**

Türkiye’de ilk orman envanteri 1963-1972 yılları arasında yapılmıştır. İlk envanterden elde edilen sonuçlara göre, ülke toplam alanının % 26,1’ine karşılık gelen 20,2 milyon hektar orman bulunmaktadır. En son 2012 yılında yapılan envanter çalışmasına göre, ormanlık alan miktarı 21,7 milyon hektara, ormanların ülke alanına oranı ise % 27,6 düzeyine yükselmiştir (OGM, 2012, 14). Ormanlardaki biyoçeşitlilik, ormanların hem üretim yetenekleri hem de sağlığı açısından önemlidir. Ormanlardaki ağaç çeşidi arttıkça farklı kullanımlara uygun odun hammaddesi elde etme olanağı artmaktadır. Ayrıca, tür çeşitliliği sayesinde daha dayanıklı ekosistemler oluşmaktadır. Türkiye ormanlarında 3 bin tanesi endemik olmak üzere 10 binden fazla bitki türü ve 150 ana orman ağaç türü bulunmaktadır (Anonim, 2014b, 8). Biyolojik çeşitlilik açısından oldukça zengin olan ormanlarımızın yaklaşık % 54’ü iğne yapraklı, % 35’i geniş yapraklı, % 11’i ise iğne ve geniş yapraklı ağaç karışımından oluşmaktadır. İğne yapraklılar içerisinde Kızılcım kapladığı alan bakımından (5,85 milyon ha) en önemli ağaç türüdür. Bu ağaç türünü Karaçam (4,69 milyon ha) izlemektedir. Geniş yapraklı türler içerisinde meşe, en geniş yayılış alanına (5, 15 milyon ha) sahip ağaç cinsidir. Bu sırasıyla kayın (1,96 milyon ha) ve Kızılağaç (141 bin ha) izlemektedir (OGM, 2014, 20).

Türkiye’nin dörtte birinden fazlasını kaplayan ormanlar, oluşturdukları ekosistemin yanında ekonomik varlık olarak da oldukça önemli bir yere sahiptir. Ormanlar, oduna dayalı ve odun-dışı ürünler sunmaktadır. Orman ürünlerinin tarımsal üretim içindeki payı, 1960’lı yıllarda % 2,5 iken, oran 1980’lerde % 7,5’e kadar yükselmiş, ardından bir miktar düşerek 1990’larda % 6’lar seviyesine inmiştir (Karlık, 2002, 195). Sektörün 2010 yılı toplam ihracatı 3,15 milyar dolar olup 2023 ihracat hedefi 16 milyar dolardır. Türkiye’nin sektördeki ithalat rakamı ise, 5 milyar dolar civarındadır. Türkiye’de üretilen kerestenin yaklaşık % 70’i inşaat, % 20’si mobilya, % 10’u ise ambalaj ve diğer sektörlerde kullanılmaktadır. Kişi başına kereste tüketimi ise, 0,075-0,083 m<sup>3</sup> düzeyindedir (Anonim, 2012b, 6).

Türkiye’deki devlet ormanlarından yıllık ortalama 7-8 milyon m<sup>3</sup> endüstriyel odun, 7,5 milyon ster yakacak odun üretilmektedir. Özel ormanlardan ise, 3,3 milyon



m<sup>3</sup> endüstriyel odun ve 1,9 milyon ster yakacak odun üretilmektedir. Endüstride kullanılan temel odun maddesinin % 61'i devlet ormanlarından, % 27'si özel ormanlardan ve kalan % 12'si de ithalat yoluyla karşılanmaktadır. Odun ve odun kökenli ürünlerin en önemli kullanım alanları inşaat ve ona bağlı olarak gelişen yapı elemanı, mobilya, kâğıt ve ahşap esaslı levha sektörleri olduğu görülmektedir (Anonim, 2012a, 4).

#### **4.2. Türkiye’de Tarımın İşlevi**

Tarım sektörü, temel besin maddelerini üretmesi, istihdam yaratması ve ülke ekonomisine katkı sağlaması gibi birçok nedene bağlı olarak kalkınmışlık düzeyi ne olursa olsun tüm ülkeler için önemlidir (Tekinel, 2004). Ayrıca tarımın, sanayiye ve diğer sektörlerle kaynak aktarma, tarım dışı sektörlerce üretilen mal ve hizmetlere talep oluşturarak yurtiçi piyasanın genişlemesine katkıda bulunma gibi işlevleri de bulunmaktadır (Tecer, 2005, 8).

Tarım sektörünün temel işlevi yeterli ve dengeli beslenme için gerekli gıda maddelerini üretmektir. Beslenme, insanların yaşamını devam ettirebilmeleri için gerekli temel ihtiyaçlardan birisidir. Bu ihtiyaç gıda maddelerinin yeterli miktarda üretilmesi durumunda karşılanabilir. Yerli üretim olmadığı durumlarda insanlar açlık tehlikesiyle yüz yüze gelmektedir. Dünyanın pek çok ülkesi nüfusunu besleyecek yeterli gıda maddesi üretilemediği için açlık sorunu ile karşı karşıyadır. Bugün Afrika kıtasında yaşanan açlık sorunu, gıda maddesi yetersizliğinin doğuracağı sonuçları net olarak ortaya koymaktadır (Kıral ve Akder, 2015, 4).

Tarım sektörü, doğrudan istihdam yarattığı gibi tarımsal hammaddenin işlenmesi, taşınması, depolanması sırasında da dolaylı yoldan istihdam yaratmaktadır. Tarımsal istihdam son yıllarda azalsa da diğer sektörlerinin yeterli istihdam olanağı sunmadığı Türkiye’de tarım hala en önemli istihdam kaynaklarından birisi olmaya devam etmektedir. Özellikle krizi dönemlerinde işsizliğin azaltılmasına katkıda bulunması nedeniyle tarımsal istihdamın önemi daha da artmaktadır. Tarım dolaylı olarak da ciddi bir istihdam kaynağıdır. 2002 Sanayi İşyerleri Sayımına göre; gıda, içki, tekstil, deri ve tütün gibi tarımsal kökenli hammaddeleri işleyen sektörlerde yaklaşık 1 milyon işçi istihdam edilmektedir (Ege, 2011, 3).

Tarım sektörünün sürekli gündemde ve göz önünde olmasının bir diğer sebebi, sektörde yaşananların etkisinin sadece GSYİH veya istihdam ile sınırlı kalmaması,

sektörün ülkelerin gıda güvenliği, çevre, doğal kaynaklar, enerji, yoksulluk ve kırsal kalkınma politikalarını da önemli seviyede etkilemesidir (Özertan, 2013, 11). Ayrıca tarım sektörünün ekonomik ve çevresel etkilerine ilave olarak sosyal boyutları da bulunmaktadır (Losch vd., 2012, 8). Tarımın sektörünün toplum üzerindeki etkileri beş başlık altında toplanabilir (Byerlee vd., 2009, 4): (1) Ekonomik Kalkınma, (2) Yoksulluğun azaltılması, (3) Cinsiyet eşitliğinin sağlama, (4) Gıda güvenliği ve (5) Çevresel sürdürülebilirlik. Bu boyutları göz önüne alınmadan yapılacak bütün değerlendirmeler eksik kalacaktır.

### 4.3. Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri

Tarımsal üretim, üreticiler için gelir kaynağı oluştururken, aynı zamanda tarıma dayalı endüstri için hammadde kaynağı olması ve ihracat içindeki payı nedeniyle ülke ekonomisine de katkıda bulunmaktadır. Tarım sektörünün ülke ekonomilerine üç tür katkısı vardır; üretim faktörü katkısı, ürün katkısı ve piyasa veya pazar katkısı (Tufan, 1997, 129). (Kazgan, 1983, 441-443).

**a. Üretim faktörü katkısı:** Tarım sektörü, ulusal ekonomiye işgücü ve sermaye katkılarında bulunarak, ekonominin genel gelişim sürecinde üretim faktörü görevini yerine getirmektedir (Kazgan, 1983, 443).

**b. Ürün katkısı:** Tarım sektörünün ulusal gelir içerisindeki payı ne kadar büyükse ve oransal gelişme hızı ne kadar yüksekse, tarımın ülke ekonomisine ve ekonomik gelişmeye ürün katkısı o kadar yüksek ve bu değerler ne kadar küçükse ürün katkısı o kadar az olmaktadır (Kazgan, 1983, 441).

**c. Piyasa katkısı:** Tarım sektörünün ulusal ekonomilere piyasa katkısı, toplam tarımsal üründen pazarlanan oran, tarım sektörünün satın aldığı girdilerin tarımsal ürüne oranı ve tarımsal ürünlerin önemli dış satım mallarını oluşturması durumunda döviz getirisi içerisinde tarımsal ürünlerin ve hammaddesini tarımdan alan endüstri ürünlerinin payına göre önem kazanmaktadır (Tufan, 1997, 130).

Tarımın ekonomiye katkısı farklı dönemlerde farklı düzeyde olmuştur. Örneğin; 1923-1929 yıllarında tarımın GSMH içindeki payı ortalama % 43-44 (cari faktör fiyatlarıyla) düzeyindeyken, 1930’lu yılların başından itibaren sanayiye daha fazla ağırlık verilmesi nedeniyle tarımın GSMH’deki payı 1939 yılında % 40’a düşmüş

(Karluk, 1995) ve 1939-1968 dönemi boyunca çeşitli dalgalanmalar yaşasa da bu düzeyini korumuştur. 1968 yılından sonra ise, hızla düşmeye başlayarak günümüzde % 7'lere kadar gerilemiştir (TUİK, 2015b).<sup>15</sup> İstihdam oranı düşmekle birlikte emek verimliliği düşük oranda da olsa yükselmiştir (FAO, 2014). 2013 yılı itibariyle elde edilen bu oran, diğer ülkelerle karşılaştırıldığında nispeten yüksek bir düzeydedir. Tarım sektörünün dünya genelinde GSMH'ye yaptığı katkı % 4'ün altındadır. Birçok ülkedeki değerler bu oranın üstünde olsa da, gelişmiş ülkelerdeki % 1,5 ve AB'deki % 2 civarında olan oranlar nedeniyle dünya ortalaması % 4'ün altına düşmektedir (UNCTAD, 2014).

1980 yılından itibaren yapısal dönüşüm sürecine giren ve piyasa ekonomisini benimseyen Türkiye'de, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş için sanayi yatırımlarına ağırlık verilmiş ve tarım ihmal edilmiştir. Ekonomide aktarılabılır kaynağın önemli bir bölümü sanayi, hizmetler ve kamu altyapı yatırımlarına yönlendirilmiştir. Örneğin; 2003 yılında toplam sabit sermaye yatırımlarının çoğu imalat sektörüne yapılmış, konut ve ulaştırma sırasıyla % 19,8 ve % 10,3 pay almıştır. Tarım sektörü, bu dönemde toplam sabit sermaye yatırımlarından sadece % 4,2'lik bir pay alabilmiştir. Kamu yatırımları esas alındığında ise, tarımın payı % 7,7'ye çıkmaktadır. Tarım sektörü, yatırımlardan ekonomideki önemi ölçüsünde pay almadığı gibi, teşvikli yatırım açısından da oldukça düşük pay almaktadır. 1980 sonrası uygulanan politikaların bir sonucu olarak tarım sektörüne yeterli kaynak aktarılamadığı gibi tarımdan diğer sektörlerle ciddi miktarda kaynak transferi yapılmaktadır (Tanili, 2009, 121).

Bütün bunlara bağlı olarak sanayi ve hizmetler sektörü, tarım sektörüne göre daha hızlı büyüme göstermiştir. 1968-2006 döneminde tarım-dışı katma değerlerin yıllık ortalama büyüme oranı % 5,1 iken, aynı dönemde tarımsal katma değerdeki yıllık ortalama büyüme oranı % 1,3 olarak gerçekleşmiştir (Çakmak vd., 2008, 25). Türkiye'nin GSMH'si bu dönemde yaklaşık 3,5 kat genişlerken, bunun itici gücünü sanayi ve hizmetler sektöründeki genişlemeler oluşturmuştur. Bu dönemde, tarım sektörü GSMH'nin yıllık artış oranlarının altında bir gelişme göstermiştir. Tarım

---

<sup>15</sup> FAO verilerine göre Türkiye'de tarımın ekonomi içindeki payı 2000 yılında % 12,2 iken 2014 yılında % 8,8'e gerilemiştir.

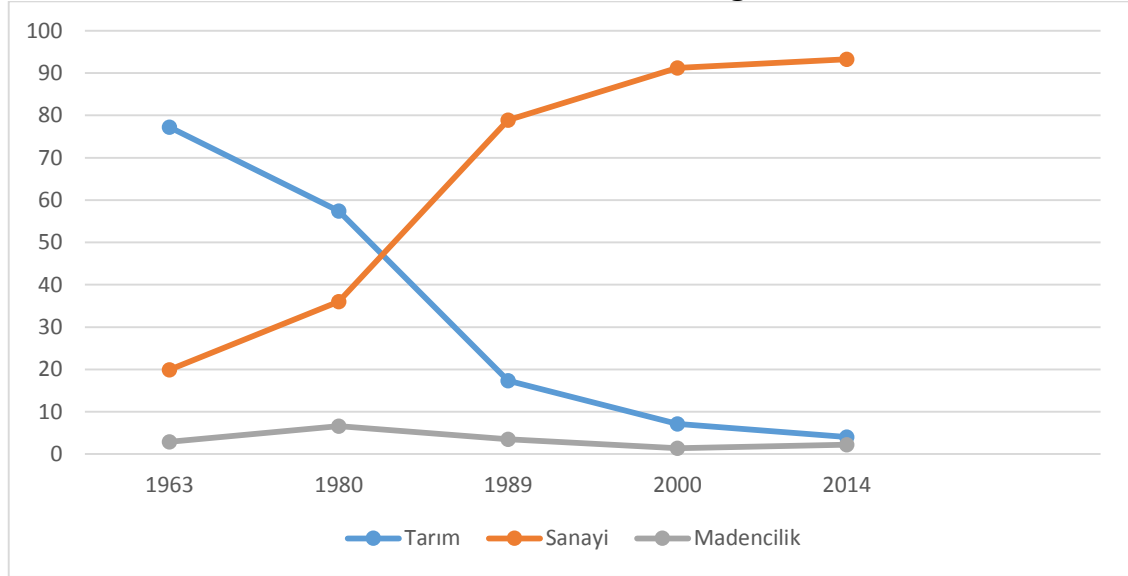
sektörünün yetersiz ve istikrarsız büyümesine bağlı olarak sektörün GSMH içindeki yapı da yıldıan yıla gerilemeye başlamış ve sonuçta bugünkü tek haneli rakamlara ulaşmıştır (Uzunoglu vd., 2001, 19-20). Ekonomi içerisindeki payının giderek azalmasına rağmen tarım sektörü, yurtiçi gıda gereksiniminin karşılanması, sanayi sektörüne girdi sağlaması, ihracat içindeki payı ve yarattığı istihdam olanakları nedeniyle Türkiye için hala büyük önem taşımaktadır. Nüfusun önemli bir kısmına istihdam olanağı sağlayan ve bu nedenle tarımsal faaliyetin adeta bir yaşam biçimi haline geldiği ülkemizde, makineleşme ve teknoloji kullanımının artışıyla birlikte işgücüne duyulan ihtiyaç giderek azalmaya başlamıştır (Miran, 2005, 9-10). İşgücüne duyulan ihtiyacın azalmasıyla birlikte şehir merkezlerine yönelik göç artarak şehirleşmede ciddi sorunlara neden olmaya başlamıştır (Tanili, 2009, 121).

Tarım sektörünün ekonomi içindeki yerini gösteren bir diğer veri ise ulusal gelirden aldığı paydır. Diğer verilerde olduğu gibi bu veri de, sürecin tarım sektörünün aleyhine işlediğini göstermektedir. Şöyle ki; Türkiye’de hane-halklarının % 23,7’si kırsal alanda yaşamasına ve her beş kişiden birinin tarımda istihdam edilmesine karşın, 2013 yılında tarım kesimi ulusal gelirin ancak % 6,4’ünü alabilmiştir. Nüfusun yaklaşık dörtte birinin büyük emekler vererek elde ettiği gelir, hiç çalışılmadan elde edilen taşınmaz, karşılıksız ve taşınabilir değerli kâğıttan elde edilen gelir aynı düzeydedir (TÜİK, 2015b). Tarım sektörünün milli gelirden aldığı payın düşük olmasının yanında bu gelirin tarım kesimi içindeki dağılımı da adil değildir. Toprakların işletmeler arasındaki eşitsizliğine paralel şekilde kırsal alandaki gelir dağılımı da eşit değildir. Kırsal alanda yaşayan en alt gelir grubuna giren % 20’lik hane-halkı dilimindekiler tarımsal gelirin en çok % 5,6’sını alırken, en üst gelir düzeyindeki % 20’lik hane-halkı dilimindekiler ise gelirin yaklaşık yarısında denk gelen % 47’lik bölümünü almaktadırlar (Ekonomi Forumu, 1999, 21-22). TÜİK tarafından 2006-2013 dönemi Eşdeğer Hane-halkı Kullanılabilir Gelire Göre Gini Katsayısı adlı araştırma sonuçlarına göre, 2013 yılında Türkiye genelinde en zengin % 20’lik dilimin gelir ortalaması, en fakir % 20’lik dilimin gelirinin 7,7 katı iken, bu oran kırsal alanda yaşayanlar arasındaki kıyaslamada bu oran 6,5 kat olarak hesaplanmıştır (TÜİK, 2015b). Bu değerler Türkiye’de ciddi bir gelir dağılımı adaletsizliği olduğunu göstermektedir.

Tarımın ülke ekonomisindeki yerini gösteren diğer bir gösterge ise, dış ticaretteki payıdır. Türkiye, tarım ürünleri ihracatında Avrupa Birliği Ülkeleri ve

Amerika Birleşik Devletleri başta olmak üzere birçok ülkeye fındık, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, antepfıstığı, kuru kayısı, tütün, zeytinyağı, pamuk, bakliyat, yaş meyve-sebze ihracatı yapmakta ve bu ürünlerin ihracatında dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer almaktadır. Tarımsal ürün ihracatının genel ihracat içindeki payı yıllar içinde azalmıştır. 1965 yılında yaklaşık % 76 olan bu pay, 1970 yılında % 79'a yükselse de, bu yıldan sonra düşmeye başlayarak 1980 yılında % 56, 1990 yılında % 18, 2000 yılında % 13,9 (Aydın, 2007, 20) ve 2014 yılında % 4 olarak gerçekleşmiştir (TÜİK, 2015c). Tarım sektörünün ithalattaki payı ise 2002 yılında % 7,7 iken 2012'de % 6,9 (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2013) ve 2014 yılında % 3,5 olarak gerçekleşmiştir (GTP, 2015).

**Grafik 15: İhracatın Sektörel Dağılımı (%)**



**Kaynak: Tecer, 2003, 6 ve TÜİK, 2015c.**

FAO verilerine göre ise gıda ihracatı 2006-2011 döneminde % 18,36 oranında artarken, aynı dönemde gıda ithalatı % 27,39 oranında artmıştır (FAO, 2014). Türkiye, 1980'lerin başında tarım ürünleri dış ticaretinde net ihracatçı iken, ithalatın ihracata göre çok daha yüksek oranlarda artmasına bağlı olarak bugün net ithalatçı konumuna gelmiştir. Örneğin; 1980-1999 döneminde tarım ürünleri ihracatı 1,5 kat artarken, ithalat 36 kat artmıştır. Bu nedenle Türkiye'nin tarımda kendi kendine yettiği iddiası, bugün için geçerli bir argüman olmaktan çıkmıştır (Özkaya, 2003, 38). Toplam ihracat içindeki tarımın payının azalmasının nedenlerinden birisi, tarımsal ürünlerin tarımsal sanayi ürünlerine dönüştürülerek ve daha fazla değer kazandırılarak ihraç edilmesidir. İthalattaki tarımın payının artmasının nedeni olarak ise, tüketim alışkanlıklarının

değişmesi, eğitim ve gelir artışında gözlenen farklılıklar gösterilmektedir (Miran, 2005, 9). Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere 1980'den günümüze kadar ki süreçte tarım ürünleri ihracatının sektörel birleşim oranı yaklaşık 15 kat azalmıştır.

#### **4.4. Türkiye'de Tarıma Dayalı Sanayinin Yapısı**

Tarımsal sanayi, tarımda aldığı hammaddeye değişik hazırlama, işleme, muhafaza ve ambalajlama teknikleri uygulayarak daha dayanıklı ve tüketime daha hazır hale getirmekte, böylece, tarım ürünlerini en uygun biçimde değerlendirerek ve üreticinin ürününe yeni pazarlar yaratarak çiftçinin gelirini artırmakta ve ona artı değer sağlamaktadır. Bu nedenle tarımsal sanayi, Türkiye ekonomisinin temel taşlarından birisini oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkeler bugünkü gelişmişlik düzeyine, tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişte en önemli sektör olan tarımsal sanayide başlattıkları atılımlarla ulaşmışlardır. Bunun yanında önemli istihdam olanağı sağlamakta, tarımsal tüketiciye kaliteli ürün üretmektedir. Bu biçimde tarıma dayalı sanayi tarımsal üretimin ekonomi içindeki katkı payını artırarak ülkeye kaynak sağlamaktadır. Sanayinin gelişmesinde tarım sektörünün sürekli destekleyici rolünün bulunması, bu iki kesimin birlikte geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Tarım ve tarıma girdi sağlayan ve tarımsal ürünleri değerlendiren kesimler arasında sağlanacak etkili bir işbirliğinin ulusal ekonomilere önemli katkılar sağlayacağı kabul edilmektedir. Tarım sektörünün hem yapısal hem de piyasa koşullarında tarımın aleyhine güçlükler bulunması da tarım-sanayi entegrasyonunu gerekli kılmaktadır (Gülçubuk, 2003, 54).

Her ülkede değişik oranlarda olmak üzere sanayi sektörünün önemli bir bölümü hammaddesini tarımdan sağlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, tarım sektörü tarıma dayalı sanayilerin gelişmesindeki önemli faktörlerden birisidir. Tarım sektörü, bir yandan tarıma dayalı sanayilere hammadde sağlarken; diğer yandan tarım-dışı sektörlerde üretilen mal ve hizmetlere talep oluşturarak, ekonomiye katkı sağlamaktadır. Bu açıdan ele alındığında, tarım ve sanayi sektörleri birbirlerini etkileyen iki sektör olarak öne çıkmaktadırlar (Kıral ve Akder, 2015, 9). Ülkemizde tarımsal hammaddeleri işleyen sanayi dalları, gıda sanayi ve dokuma sanayi olmak üzere iki ana gruptan oluşmaktadır. Şeker, bitkisel yağ, un, konserve, süt, et ve içki sanayi, gıda sanayinin; pamuk ipliği, yün ipliği, pamuklu ve yünlü dokuma, dokuma sanayinin alt dalları arasında sayılabilir (Tufan, 1997, 137).

İmalat sanayinin üretim değerinin yaklaşık % 20'sini gıda sanayi oluşturmaktadır. Tekstil, deri, giyim ve tütün ve tütün mamulleri sanayilerini de kattığımızda bu oran % 37'ye ulaşmaktadır. Burada imalat sanayinin kullandığı tarımsal hammaddenin ne kadarının Türkiye'de üretilen hammaddeyle karşılandığı önemlidir. Bu oranın yüksekliği tarımın bu sanayi kolundaki önemini belirleyecektir. Gıda sanayinin alt sektörlerinin ağırlığına bakıldığında % 38 ile tahıl ve nişasta mamuller üretiminin ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bunu % 15 ile olmak üzere süt ve süt mamulleri ve % 14 ile mezbaha ürünleri takip etmektedir. Meyve ve sebze işleme sanayi % 9'luk bir pay almaktadır. Bu dört sektörün toplam üretim değeri içindeki payı % 76 olmaktadır. Bu dört sektör hemen hemen yurtiçi üretimi hammadde olarak kullanmaktadır. Diğer yandan tahıl üretim ve kalitesinin düşük olduğu bazı yıllar sanayi hammaddesi ithalatla karşılanmaktadır. Bitkisel yağ sanayi ise daha çok ithal hammadde kullanmaktadır. Bu alt sektörün üretim değeri içindeki payı % 6'dır. Yem sanayi hammaddesi olarak da bazı ürünler ithal edilmektedir (Ege, 2011, 2-3).

Tarım sektörü, sadece üretici olarak değil, aynı zamanda tüketici olarak da ekonomiye katkıda bulunmaktadır. Örneğin; gübre, tarım ilaçları ve tarımsal mekanizasyon sanayi, tarım sektörüne hammadde ve ekipman sağlamaktadır. Tarım sektörünün girdi olarak kullandığı gübre ve tarım ilaçları, imalat sanayine % 0,5 oranında katkıda bulunmaktadır. Gerek tarım ürünleri ve gerekse tarımsal sanayi ürünleri taşınma, depolama, toptan ve perakende ticaret, otel ve lokanta hizmetlerine konu olmaktadır. Bu sektörlerin ekonomiye katkısı toplam % 27,3 (2010 yılı)'tür. Bu sektörler ile sanayi sektörünün ekonomiye katkısı böylece % 54'e ulaşmaktadır. % 9'luk tarımın doğrudan katkısı göz önüne alındığında tarımın doğrudan ve dolaylı yoldan yaptığı katkı ortaya çıkmaktadır. Yukarıda bahsedilenlerin dışında ekonomiye katkı yapan sektörler ele alındığında bunların gerek kendi katkıları, gerekse diğer sektörler aracılığıyla yaptıkları katkıların tarımsa kıyasla düşüklüğü göze çarpmaktadır (Ege, 2011, 3).

Ulusal gelir içindeki tarımın doğrudan payı azaltmakla birlikte, sanayiye sağladığı girdi ve hizmetler sektörü için yarattığı olanaklar göz önünü alındığında, tarım sektörü ulusal gelire görünenden daha fazla katma değer kattığı görülmektedir. Buna ek olarak tarıma dayalı sanayi açısından konuya yaklaşıldığında ve dış ticaret rakamları da dikkate alındığında, ekonomiye katkısı çok daha fazla olmaktadır. Bunların yanı sıra,

tarım sektörü tüm dünyada stratejik birer unsur haline dönüşen gıda ürünleri üretilmesi, beslenme, giyinme, ekolojikdengenin kurulması ve sağlıklı toplumun yapısının oluşturulmasında sürdürülebilirlik işlevi ile toplumun geniş kesimlerini doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendirmektedir. Tüm ülkeler belirtilen bu nedenlerden dolayı tarih boyunca tarım konusunda politikalar oluşturmuş ve tarımda dışa bağımlılığı azaltmayı ve kendine yeterlilik sağlamayı amaç edinmişlerdir. Tarım nüfusu, toplumun beslenmesi için gerekli tarımsal üretimi gerçekleştirmekte, ancak böylesi önemli bir hizmeti yerine getirmesine karşın yaratılan değerden düşük pay almaktadır. Bu payı artırmanın en önemli yollarından birisi, tarımı sanayi ile bütünleştirip tarıma dayalı sanayiye geliştirmek ve yaratılacak katma değerden üreticinin daha fazla pay almasını sağlamaktır (Gülçubuk, 2003, 87-88).

#### **4.5. Türk Tarımının Sorunları ve Kısıtları**

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından bugüne kadar geçen 90 yılı aşkın sürede, Türk tarımında yaşanan önemli gelişmelere rağmen, tarımsal yapı, üretken, verimli ve ekonomik olarak sürdürülebilir bir yapıya dönüştürülebilmiş ve çağdaş gelişme düzeyine ulaşamamıştır (Gürbüz, 2005, 181). Bu süreçte tarım sektörünün sorunlarına ilişkin yapılan bilimsel çalışmalarda ve yayınlanan yazılarda sektörün temel yapısal sorunlarına ilişkin sıralama hemen hiç değişmemiştir. Türk tarımının yapısal sorunları sıralamasında sürekli yer alan ve çözülemeyen öncelikli sorunlar şunlardır (Beşirov, 2008, 284):

- Tarımın istihdam içindeki payının oldukça yüksek olması,
- İşletme ölçeğinin küçüklüğü,
- Arazi yapısının parçalı oluşu,
- Kırsal alanda nüfus baskısı,
- Düşük eğitim seviyesi,
- Yetersiz teknoloji kullanımı,
- Düşük verimlilik ve
- Zayıf örgütlenme.

Tarım kesiminde çalışan nüfus 1980 sonrası bazı yıllar düşmesine rağmen dönem sonunda daha büyük miktarlara ulaşmıştır. Böyle bir durumun oluşmasında, sanayi ve hizmetler alanında yeterli yatırımların yapılmamış olması yanında, bütün



sektörlerde istihdamı azaltan teknolojik yeniliklerin yayılması da etkili olmuştur. Tarım sektöründe yeni teknolojilerin ve girdilerin kullanılmasıyla, bir yandan üretim ve verim artışı sağlanırken, öte yandan da kişi işgücü istihdamı olan ihtiyaç azalmakta, bu da teknolojik işsizliğe neden olmaktadır. Teknolojik işsizlik konusunun, bilinen gizli işsizlik, mevsimsel işsizlik ve işsizlik ile birlikte ele alınması gerekmektedir. Kırsal kesimdeki boş duran, yararlanılamayan işgücünün, köyden kopmadan, kırsal alanın gelişmesine nasıl katkıda bulunabileceğini tartışmak gerekmektedir (Ekonomi Forumu, 1999, 25-26). Bu çerçevede kırsal alanda tarım dışı ekonomik etkinlikleri, kooperatifçilik yaklaşımıyla birleştirilerek etkin kılmak, bu sorunu sosyal sorunlara yol açmadan çözmek açısından göz ardı edilmemelidir (Özkaya, 2003, 34).

Tarım sektörü öncelikle örgütlenmesi gereken sektör olduğu halde, yıllarca tarım üreticileri toplumun en dağınk kesimini oluşturmuş; küçük ve cüce işletmecilik yapısı sektörde ekonomik üretim olanağını yok etmiş; bitkisel-hayvansal üretim dengesi kurulamazken, üretim ve üreticilerin pazara eklemlenememesi nedeniyle pazar için üretim sistemli hale getirilememiştir (Gürbüz, 2005, 281). Bu durumun beklenen bir sonucu olarak; AB’de kooperatiflerin pazar payı ortalama % 78,5 iken; Türkiye’de bu oran, oldukça düşük bir seviyede kalmıştır. Örneğin, Türkiye’deki kooperatiflerin pazar payı sütte % 2,9; zeytinyağında % 6,8; şarapta % 4,4; bitkisel yağda % 9,7; meyve suyunda % 5; hayvan yeminde % 9,5; un, yumurta ve sebze % 1 olarak gerçekleşmiştir (Dernek, 2005, 171).

Türkiye’deki tarımsal yapıya bakacak olursak işletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, miras hukuku dolayısıyla parçalanmanın her geçen gün biraz daha artması, arazilerin küçük ve parçalı olmasına bağlı olarak tarım işletmesi sayısının çokluğu, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması göze çarpmaktadır. Bunun temel nedeni, işlenebilir arazi miktarının sabit kalması, ancak kırsal alandaki nüfus nedeniyle toprak üzerindeki nüfus baskısının giderek artmasıdır. Toprak üzerindeki nüfus baskısını azaltmak yönünde, nüfusun tarım dışı sektörlerde istihdamını garantileyecek süreçler çalıştırılmadığı/çalıştırılmadığı için arazinin ve işletmelerin parçalanarak küçülmesini önleyecek genel ve etkili tedbirler gündeme gelememekte, miras hukukunda veya diğer yasalarda bazı çözümleyici düzenlemeler yapılsa bile, sosyal gerçeklik her türlü perspektifin önüne geçmektedir (Dağ, 2007, 59). Bu durum, tarımsal verimliliği, tarımsal geliri, tarımsal örgütlenmeyi,

yayım/eğitim faaliyetlerini ve tarım ürünlerinin pazarlanmasını kapsamak üzere bütün tarımsal faaliyetleri olumsuz şekilde etkilemektedir. Tarımsal yapıda görülen bu tür bozukluklar, verim üzerine olumsuz etki yaptığı gibi verimi artırıcı önlemlerin alınmasını zorlaştırarak üretim maliyetlerinin yükselmesine de neden olmaktadır (Anonim, 2014d, 2).

Ayrıca arazilerin kabiliyet sınıfları dışında veya amaç dışı kullanımları, tekniğine uygun işleme ve gübrelemenin yapılmaması, makro düzeyde olsa bile bir tarımsal üretim planlamasının olmamasının yanında altyapı ve tarımsal yapı yetersizliklerinin varlığı da önemli aksaklıklardandır (Can, 2007, 7). Büyük şehirler civarındaki tarım arazilerinin büyük bölümü sanayileşme ve kentleşme gibi tarım-dışı amaçlarla kullanılmaktadır. Tarımsal üretim ise, ekonomik olarak üretim yapılamayacak arazilere kaydırılmaktadır. Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımını önlenmediği takdirde çok yakın bir zamanda tarım ürünü ithal eden -ki başlamış bulunmaktadır- bir ülke durumuna düşmemiz kaçınılmaz olacaktır. Birinci sınıf arazilerinin işgali nedeniyle tarımsal üretimin orman veya çayır-mera gibi alanlara kaydırılması hem erozyonu teşvik etmekte, hem de orman ve hayvancılık ürünlerinin azalmasına yol açmaktadır (TÇV, 1997, 18-19). Bu durumda sürdürülebilir gözükmemektedir.

Türk tarım sektörünün maruz kaldığı sorunlardan en önemlilerinden birisi de tarımsal üretimin temel girdisi olan tarım arazilerinin erozyon nedeniyle yok olmasıdır. Tarım toprakları, doğal etmenlerin yanı sıra insan faaliyetlerinin de etkisiyle tuzlanma, erozyon ve çölleşme gibi çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Yıllık yağış miktarı ve yağışın yıl içerisindeki dağılımı toprağın yıkanarak tuzlardan arınmasını sağlayacak yeterlilikte olmadığı durumlarda tuzluluk gün geçtikçe artarak çoraklaşmaya neden olmaktadır. Çoraklaşma ile birlikte toprak yüzeyini kaplayan bitki örtüsü sınırlanmakta, topraktaki organik madde miktarı azalmakta ve toprağın fiziksel özellikleri kötüleşmektedir. Toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik yapısındaki değişim verimliliği düşürmektedir. Bu süreç sonunda, araziler tarımsal üretimde kullanılamaz hale gelmektedir (Anonim, 2014d, 13).

Arazi varlığı envanter çalışmaları sonuçlarına göre; arazilerimizin 5,6 milyon hektarında (% 7) hafif, 15,6 milyon hektarında (% 20) orta, 28,3 milyon hektarında (% 36) şiddetli ve 17,4 milyon hektarında (% 22) çok şiddetli erozyon görülmektedir. İşlenen tarım arazilerinin % 59'unda, mera arazilerinin ise % 64'ünde erozyon söz

konusudur. Genel itibariyle değerlendirildiğinde, Türkiye’de 57 milyon hektar arazi erozyon tehlikesiyle karşı karşıyadır. 1960’lı yıllardan bugüne söz konusu arazilerin sadece % 8’inde erozyon kontrolüne yönelik çalışmalar tamamlanabilmiştir. Erozyonla mücadele çalışmalarına söz konusu dönemdeki fiziki gerçekleştirmelerin seyri korunarak devam edilmesi durumunda, bu çalışmaların tehdit altında olan arazilerin tamamında gerçekleştirilebilmesi için 525 yıla ihtiyaç vardır. Ülkemizdeki ortalama toprak kaybı 770 bin ton/yıl olup, bu rakam, dünya genelinde 24 milyar ton/yıl olan erozyon miktarının 1/33’üne tekabül etmektedir (Anonim, 2014c, 14). Bu değerler, Türkiye’deki erozyonun ne kadar vahim düzeylere çıktığının en bariz göstergeleridir.

Tarım sektörünün bir diğer sorunu ise, üreticilerin yeterli mali gelire sahip olmamasıdır. Örneğin; tarımsal üretim zinciri içinde yer alan üreticilerin sadece % 25’i tarımsal gelir seviyelerine göre bankalar tarafından muteber müşteri olarak kabul edilmektedir. Üreticilerin 1/4’ünü oluşturan bu kesim, toplam tarımsal gelirin % 54’ünü almaktadır. Bu durum, üreticilerin büyük bölümünün yeterli gelir elde edemediğini ve üreticiler arasındaki gelir dağılımının dengesiz olduğunu göstermektedir (Erdoğan, 2002, 141). Sektörün ancak yeniden yapılanma ve istikrarlı genel ekonomik büyüme ile güçlendirilmesi mümkün olan bu zayıf yapısı, üreticilerin finansal hizmetlere ulaşmasını engellerken, kırsal kalkınmanın da önünde ciddi bir problem olarak varlığını sürdürmektedir. Ayrıca kırsal alanda nüfus artış hızının çok yüksek olması ve tarım dışı istihdam olanaklarının geliştirilememesi, genç nüfusun göçü nedeniyle köylerde üretkenlik yeteneği düşük yaşlı nüfusun kalması, sektörün diğer sorunlarından biridir (Beşirov, 2008, 285).

Keleş’e göre özellikle az gelişmiş ülkelerde, kişi başına düşen tarımsal gelir, köylüyü köyünde tutmaya yetmeyecek kadar düşüktür. Yetersiz gelir düzeyi, toprak mülkiyetinin dengesiz dağılımı ve tarım topraklarının çok parçalanmış olması, iklim koşulları ve erozyon köyken göçü artıran itici etkenleri güçlendiren diğer nedenlerdir (Özer, 2011, 339). Bu durum, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin ve kırsal alanda yaşayanların gelir seviyelerinin yükseltilmesi ve ülkemiz açısından hayati öneme sahip olan tarım sektöründe sağlıklı ve istikrarlı bir üretimin sağlanması için politika üretilmesi ve bu politikalar çerçevesinde yeni yapılanmalara gidilmesini kaçınılmaz hale getirmiştir. Türkiye’de AB’ye nazaran arazilerimizin daha küçük ölçekli olması ve tarımsal üretim yapan sayısının fazlalığı, üretim miktarı ve verimlilik açısından bir

dezavantaj olarak görülse de, onlar kadar endüstriyel üretim modeline batmadığımız için arazilerimiz kimyasallarla daha az kirlenmiştir. Bu da bizi AB'ye göre daha avantajlı duruma getirmektedir (Aysu, 2006, 12).

Hayvancılık ise, genetik verim kapasitelerinin düşüklüğü, işletme başına düşen hayvan sayısının azlığı, hayvanların sağlıklarının yeterince korunamaması, bakım ve besleme yetersizlikleri, ihtisaslaşmanın yokluğu başlıca problemler arasındadır (Can, 2007, 11). Diğer bir problem ise hayvancılığın tarımsal üretim içindeki payının düşüklüğüdür. Bu pay, gelişmiş ülkelerde % 60 iken, Türkiye'de % 20-30 civarında seyretmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki 32 başlık ortalama işletme büyüklüğüne karşılık Türkiye'de, ortalama işletme büyüklüğü 3,2 baştır. Ayrıca ülkemizdeki hayvanların karkas et ve süt verimleri de oldukça düşüktür (TÇV, 1997, 19).

Tarım ve gıda sektöründe izlenen politikalar sonucunda Türkiye'de bu sektörler önemli sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Özellikle, 1990'lı yıllarda serbest ekonomiye geçiş programı ile birlikte uygulamaya konulan şeker yasası, tütün yasası, tarımsal desteklerin kaldırılması, dış ticaret rejimindeki yapılan değişiklikler ve özelleştirme yapılması vb. uygulamalar, tarım sektöründe ülke çıkarına yönelik yapısal bir dönüşümü sağlayamadığı gibi sosyoekonomik sorunları da beraberinde getirmiştir. Tarımdan dolayı-dolaysız olarak geçimini sağlayan milyonlarca kişiyi zor durumda bırakan bu durumdan sanayi de nasiplenmiştir. İzlenen politikalarla gıda sanayisinin gelişip, tarımdaki katma değeri artırarak dış satıma daha fazla katkı sağlaması beklenirken, tam tersi bir olmuş ve Türkiye dünya tarım ve gıda sektörü için önemli bir Pazar haline gelmiştir. Genel anlamda gıda sanayi alanında işletmelerin ölçek sorunları, kapasite düşüklüğü, maliyet artışı-fiyat yüksekliği ve kalite ile rekabet edilebilirlikte güçsüz yapısı nedeniyle dışa açılmadaki sektörün yeterli gelişmesini ve teknolojinin yakında takibini önlemektedir. Türkiye'de izlenen politikalar artık; tarım sektörü, gıda sanayi ve ekonomisinin geneli için sorunlar yaratan ve tarımsal üretim yapısındaki dengeleri bozan bir rol üstlenir haldedir. Süreçte oluşan sorunlar sadece tarım sektörünü de etkilemektedir. Sorunlar, ülke düzeyinde gelişme, gelir dağılımı eşitsizlikleri, istihdam, göç, açlık, yoksulluk gibi ekonomik ve sosyal olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir. Sorunların çözümünde tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesi önemli bir araç niteliğindedir. Bundan dolayı da, 2000'li yıllarda tarıma dayalı sanayinin amacı; tarımsal üretimin uluslararası normlara uygun koşullarda işlenerek değerlendirilmesi ile

iç piyasaya tüketici sağlığına uygun ve kaliteli ürünler sunulması ve dış Pazar olanaklarından yararlanılarak sektörün dışa açık büyümeye devam etmek olmalıdır (Gülçubuk, 2003, 88-89).

Coğrafi yapısı ve ekolojik koşulları nedeniyle tarımsal üretimde miktar ve ürün çeşitliliği yönünden büyük bir potansiyele sahip olan Türkiye'nin bu alanda uluslararası rekabette varlığını kanıtlanması ve sürdürülebilirliği bakımından tarım arazilerini de içine alan doğal kaynaklarını akılcı ve planlı bir şekilde kullanması hayati bir önem taşımaktadır. Bu kapsamda, mevcut kıt toprak kaynakları erozyonla tükenen, amaç dışı kullanımla hızla yok olan, aşırı tarım kimyasallarının kullanımı nedeniyle kirlenen ve bozulan Türkiye'de, tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına yönelik doğru politikaların tespiti, kalkınma programlarının başarısını artıracaktır (Anonim, 2014d, 2). Türkiye'deki tarım işletmelerinin arazilerinin çok parçalı ve küçük olması, geçimlik işletmelerin ağırlıklı olması ve teknoloji kullanımındaki yetersizlik nedeniyle çoğu tarım ürünüde özellikle hayvansal ürünlerde dünya piyasalarıyla rekabet edememektedir. Ayrıca üretim ve pazarlama organizasyonlarının kurulamamış oluşu, üreticilerin örgütlenememesi ve yatırımcı kuruluşlar arasındaki koordinasyon zayıflığı, tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin etkin olmayışı tarım sektörünü olumsuz etkilemektedir. Bütün bunlara bir de Türkiye'nin etkin bir tarım politikası bulunmaması ekleninde durum çok daha vahim bir hal almaktadır. Etkin bir tarım politikası olmamasının en başta gelen nedeni, tarımsal politikaların belirlenmesi ve yürütülmesi aşamaları için başta Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmak üzere yaklaşık 20 kuruluş için hizmet tanımlaması yapılmasıdır. Bu kurumlar arasında sağlıklı bir koordinasyonun kurulamadığı gibi Türkiye'de iç içe geçmiş ve politik tercihlere bağlı olarak değişen bir tarım politikası uygulanmaktadır (Can, 2007, 5-8).

Türkiye'nin tarımsal ve kırsal yapısından kaynaklanan sorun ve kısıtlara kısaca özetleyecek olursak; tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğu 50 hektardan küçük işletmelerden oluşmaktadır. Buna karşılık tarımsal işletmelerin optimâl verimlilikte çalışmaları için belli bir toprak büyüklüğüne ihtiyaç duyulmaktadır. Küçük işletmelerin çok büyük bir bölümü üretimi, kendi tüketimini karşılamak için yapmaktadır. Pazar için üretim yapamayan bu işletmeler, sermaye birikimi oluşturamadığı için yatırım yapamamakta, işini geliştirip büyütememektedir. Tarım kesiminin karşılaştığı bir diğer sorun ise kullanılan teknolojinin eskiliği ve yeni teknolojilerin yeterince ve etkin olarak

kullanılmamasıdır. Bunun sonucu olarak üretim istenildiği ölçüde artırılamamaktadır. Verimlilik ve üretim kalitesi düşük tarımsal üretim, doğal koşulların belirsizliğine son derece açıktır. Bunun yanı sıra iyi eğitilmiş ve teknik bilgi sahibi emek gücünün bulunmaması, tarımda verimin düşmesine ve mahsulün çok önemli bir kısmının tarlada kalmasına yol açmaktadır. Üretim ve pazarlama örgütlerindeki yetersizliğin yanı sıra taşıma ve depolama sistemlerinin yeterince gelişmemiş olması, tarım sektörünün diğer önemli sorunları arasında yer almaktadır (Bayraç, 2004, 15). Türk tarımının yapısal sorunlarının çözümüne ve tarımda dönüşümün gerçekleştirilmesine yönelik çabalar, herhangi bir sorunun kalıcı çözümünün ancak doğru teşhisle mümkün olduğu gerçeği dikkate alarak sonuçlara değil, sorunlar ve sorunların kaynakları üzerine odaklanmalıdır. Kasnakoğlu ve Çakmak tarım sektörüne ilişkin çalışmalarında Türk tarımının sorunları olarak değerlendirilen yukarıdaki unsurların büyük bölümünün aslında sorun değil, birer sonuç olduğunu ileri sürerken, Türk tarımının gerçek sorunlarının şunlar olduğunu ileri sürmektedirler (Kasnakoğlu ve Çakmak, 2001, 16):

- Sektörün potansiyel üretim seviyesine erişememesi,
- Politika amaçlarının belirsizliği,
- Kullanılan araç setinin etkisizliği,
- Tarım desteklerinin yükü ve getirilerinin dağılımının eşitsizliği,
- Uluslararası rekabet gücünün azalması,
- Uygulanan politika setinin sürdürülmesinin imkânsızlığı,
- Çevre sorunları ihmal edilmesi,
- Bio-çeşitliliğin giderek kaybolması,
- Politika oluşum sürecinin aksaması.

Bu bakış açısıyla bir değerlendirme yaptığımızda Türk tarımının temel sorununun; etkin, tutarlı ve çözüm odaklı bir tarım politikasının olmamasıdır. Böyle bir politika yokluğu sonucunda ortaya çıkan sorunların çözümü için ekonomik israfa ve politik istismara açık olan, etkinliğini uzun zamandır kaybetmiş bulunan geleneksel tarım politikaları ve destekleme sistemlerinin değiştirilmesi gerektiği görüşü ortaya çıkmaktadır (Şahinöz, 2001, 104). Tarım politikalarının ortaya çıkardığı mevcut kısır döngüyü kırmak için tarım sektöründe uygulanan politikaların bütününde bir dönüşüme gidilmesi zorunluluk arz etmektedir (Uzunoğlu vd., 2000, 110).

## **5. TÜRKİYE’DE TARIMSAL ÖRGÜTLENME**

Çalışmamızın bu bölümünde Türkiye’deki tarımsal örgütlenme ele alınmaktadır. Tarımsal örgütlenme denilince ilk aklın gelenler Kamu Kurum ve Kuruluşları olmakla beraber, tarımsal örgütlenme çok daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Çalışmamızda Türkiye’deki tarımsal örgütlenme beş grup altında incelenmektedir.

### **5.1. Kamu Kurum ve Kuruluşları**

Türkiye’de tarımsal politikaların yürütülmesinde başta Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmak üzere yaklaşık 20 kurum ve kuruluş için hizmet tanımlaması yapılmıştır. Bu kurum ve kuruluşlar arasında sağlıklı bir koordinasyonun olmadığı gibi istikrarlı olmayan ve siyasi tercihlere bağlı bir tarım politikası uygulanmaktadır (Can, 2007, 16). Bu bölümde ana işlevi tarım sektörü olan kuruluşlara detaylı olarak değinilirken, yan işlev olarak tarımla ilgili görev üstlenen kurum ve kuruluşlara kısaca değinilmektedir.

#### **5.1.1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlar**

Türkiye’de tarımsal faaliyetlerle ilgili hizmetleri yürütmek üzere kurulan ilk teşkilat, Tanzimat döneminde 1838 yılında Dışişleri Bakanlığı’na bağlı olarak kurulan Ziraat ve Sanayi Meclisi’dir. Ardından Kurtuluş Savaşı döneminde, 1920 yılında, kurulan 11 bakanlıktan biri olan İktisat Bakanlığı’nın görevleri arasında ziraat, orman ve madenlerle ilgili hizmetlerin yürütülmesi görevine de yer verilmiştir (Alp, 2013, 51). Tarım sektörüne yönelik bakanlık düzeyindeki ilk örgütlenme ise Cumhuriyet’in ilanından hemen sonra 6 Mart 1924 yılında gerçekleşmiştir. İlk tarım bakanlığın kurulmasından günümüze kadar geçen sürede bakanlığın, gerek isim, gerek teşkilat yapısı ve gerekse görev ve sorumluluklarında çok sayıda değişiklik yapılmıştır (A.Ü. Ziraat Fakültesi, 2013). Bu değişikliklerden son 30-35 yıllık dönemde yapılanlarına kısaca değinecek olursak; 1980 öncesinde adı “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı” olan ilgili bakanlık, 1981 yılında Orman Bakanlığı’nın bünyesine katılmasıyla “Tarım ve Orman Bakanlığı”, 1983 yılında Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı’nın katılmasıyla “Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı” adını almıştır. 1985 yılında ise kapsamlı bir yeniden organizasyon sürecine sokulmuş ve bu süreçte Bakanlığın Ziraat İşleri, Zirai Mücadele, Hayvancılığı Geliştirme, Gıda İşleri, Veteriner İşleri ve Su Ürünleri Genel Müdürlükleri kaldırılmıştır. Ayrıca tarımsal altyapı alanında önemli

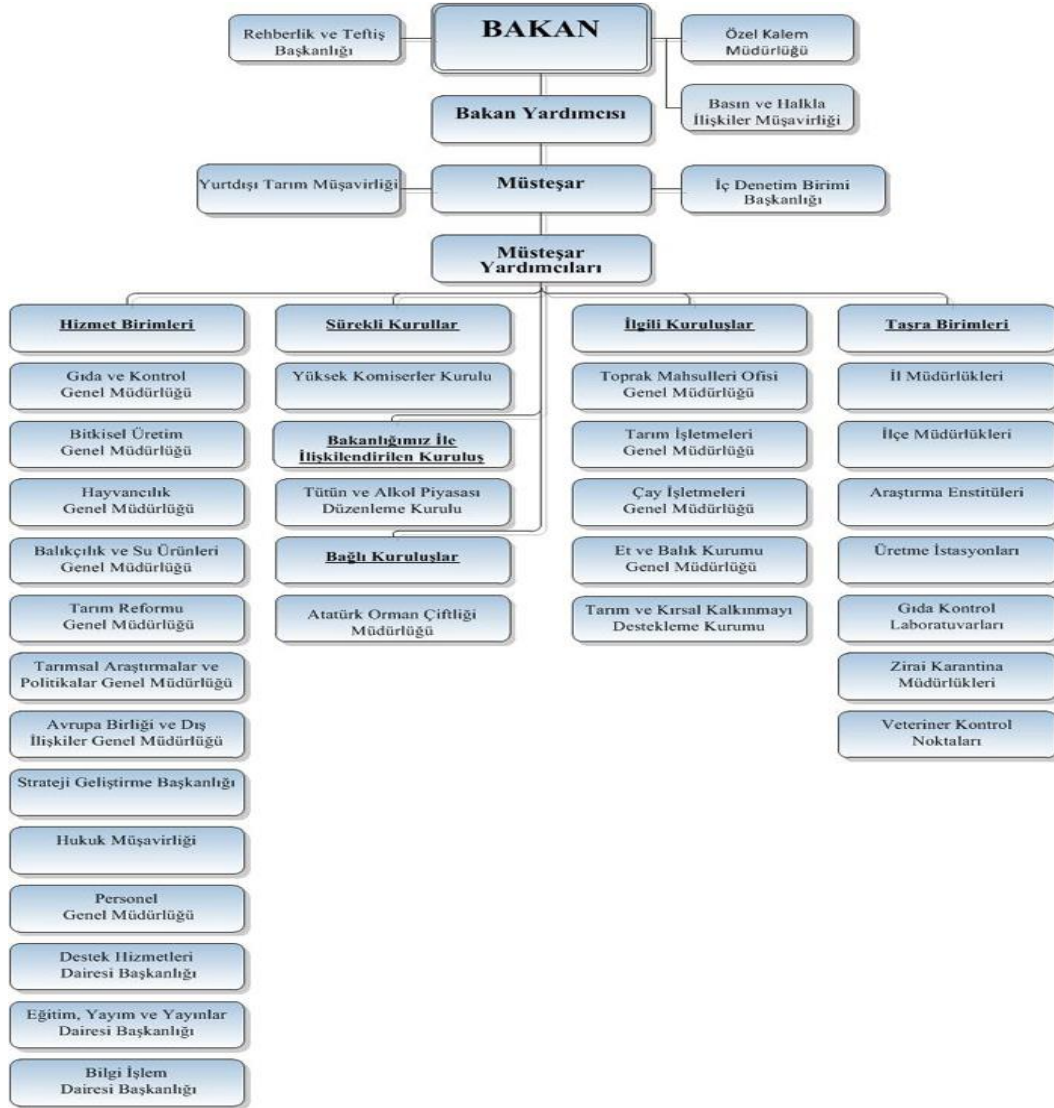
işlevleri olan Toprak-Su Genel Müdürlüğü de kaldırılarak Yol-Su-Elektrik Genel Müdürlüğü ile birleştirilmiştir. Hayli ilginç etkisizleştirme operasyonu görüntüsü veren bu düzenlemeler ile Bakanlığın tarım sektöründeki yetkileri büyük ölçüde diğer bakanlıklar ve kurumlara dağıtılmış, yetki paylaşımının netlikten uzak olmasının da etkisiyle ortaya ciddi bir eşgüdüm eksikliği çıkmıştır (Günaydın, 2004, 55-56). En son 2011 yılında çıkarılan 639 sayılı KHK ile bakanlığın adı 1980 öncesindeki gibi Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmuştur. Söz konusu KHK ile sadece bakanlığına adı değil, aynı zamanda teşkilat yapısı da değiştirilmiştir (Tablo 11). Bu süreç, bugün halâ işlemektedir ve tarımla ilgili bakanlığın içeriği ve kurumsal yapısı, başka hiçbir bakanlığın olmadığı kadar süreklilikten uzak, dönemsel ihtiyaçlara göre şekillendirilen bir görüntü vermektedir (Önal, 2012, 143).

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı faaliyete geçtiği ilk yıllardan bugüne Türk tarımını geliştirmek amacıyla çeşitli görevler üstlenmiştir. Bu görevler arasında (Alp, 2013, 51);

- Tarımsal ürünlerde kaliteyi artırmak,
- Maliyetleri düşürerek tarımda çalışan nüfusun refah seviyesini yükseltmek,
- Kaynakları öncelikli program ve projelere tahsis etmek,
- Tarımsal hedeflere uygun projeleri uygulatmak,
- Araştırma sonuçlarını yayınlamak ve kullanıcılara ulaştırmak,
- Doğal kaynakları akılcı kullanarak, tarımın çevreye zararını en aza indirerek tarımsal üretimi sürdürülebilir kılmak,
- Araştırma, yönetim, bilgi ve enformasyon sistemlerini geliştirmek ve uygulamak, dünyadaki biyoteknolojik gelişmeleri izleyerek ülkemiz koşullarına uygun olanları en kısa sürede transfer etmek,
- Araştırmacıların bilimsel kapasitelerini artırmak, sisteme yeni araştırmacılar kazandırmak ve araştırmacıların sosyoekonomik düzeylerini yükseltmek,
- Türk tarımını dünya tarımında söz sahibi yapmak,
- Tarımda nüfus fazlasını azaltarak birim başı verimliliği artırmak, sayılabilir.



**Tablo 8: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Teşkilat Şeması**



Kaynak: GTHB (2013).

### 5.1.2. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK)

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, 5648 sayılı Kuruluş Kanunu'nun 18 Mayıs 2007 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanması ile kurulmuştur. (RG, 2007). Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu statüsünde olan Kurum, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla kurulmuştur (RG, 2007, md. 1-3). Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun temel görevleri; proje başvurularının kabulü, programda belirlenen kriterler kapsamında projelerin seçimi, tahsisat ve ödemelerin onaylanması, ödemelerin yapılması, ödemelerin muhasebesi, proje öncesi ve sonrası

kontroller ve raporlamadır (Can ve Esengün, 2007, 49). Kurum, Merkez Teşkilatı ve 42 adet İl Koordinatörlüğü şeklinde teşkilatlanmıştır (TKDK, 2015).

TKDK, AB'nin Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (IPA) beşinci bileşeni olan Kırsal Kalkınma (IPARD) adı altında vermiş olduğu yardımların proje esaslı olarak kullandırılması görevini yürütmektedir. IPA beş bileşenden oluşmakta olup toplam bütçesi 11,5 milyar Euro'dur. Türkiye'ye Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) kapsamında 2007-2013 yılları arasında yaklaşık 874 milyon Euro bütçe tahsis edilmiştir. Bu bütçeyle Türkiye'nin kırsal alanının kalkındırılması, böylece AB Ortak Tarım Politikasına uyum sağlanması için yapılacak olan çeşitli yatırımların desteklenmesi planlanmaktadır. Desteklenecek tarımsal faaliyetler ve verilecek destek miktarı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından hazırlanan, Avrupa Komisyonu ve Yüksek Planlama Kurulu onayıyla yürürlüğe giren IPARD programına göre belirlenmektedir (Önen ve Albayrak, 2011, 11).

### **5.1.3. Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşları**

Bu başlık altında dört bakanlık, bir müsteşarlık ve iki kurum incelenecektir. İlk bakanlığımız, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'dır. Bakanlığın, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı tarımsal amaçlı kooperatiflerle tarım kredi kooperatifleri ve birlikleri hariç olmak üzere tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ile genel hükümlere tabi kooperatiflerin ve birliklerin kuruluş, işleyiş ve denetimlerine ait işlem ve hizmetleri yürütmek ve bu faaliyetler için gerekli kredilerle ilgili hizmet ve işlemleri yapmak" gibi tarımla ilgili görevleri bulunmaktadır. Ayrıca Bakanlık, Birliklere, Destekleme ve İstikrar Fonundan kredi kullandırmaktadır. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin faaliyetleri de bu Bakanlık tarafından yönlendirilmektedir (Gaytancıoğlu, 2009, 107).

İkinci Bakanlık, Orman ve Su Bakanlığı'dır. Bünyesinde bulunan ORKÖY vasıtasıyla tarım sektörü üzerinde etkisi bulunmaktadır. Orman köylülerinin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla kurulan ORKÖY'ün görevleri, ilçe kalkınma planlarındaki önerilere göre orman içi köylerde sosyal ve ekonomik amaçlı krediler kullandırılmak; üretilen ürünlerin pazarlanabilmesi amacıyla kooperatif kredileri kullandırılmak; bu kredilerle ortaklık ruhunun geliştirilmesi, ürünlerin değerinde pazarlanması, yeni üretim tekniklerinin öğretilmesi ile küçük ölçekli sanayinin kırsal kesime taşınması sağlamak; dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri,

biyolojik çeşitlilik ve sürdürülebilir kaynak yönetimi projesi vb. proje alanlarındaki orman köylülerinin tarımsal faaliyetleri desteklemek; tarımsal faaliyetlerin desteklenmesine yönelik olarak Ormancılık Araştırma Müdürlükleri odun dışı orman ürünleri bölümlerinde tıbbi ve aromatik bitkilerin seleksiyon ve çiftçi şartlarında yetiştiricilikleriyle ilgili çalışmalar yürütmek şeklinde sıralanabilir (OGM, 2015).

Üçüncü bakanlık, Kalkınma Bakanlığı'dır. Bakanlık, tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına makro çerçevede müdahil olurken, söz konusu plan ve programlarda belirtilen sektör politikalarının uygulanmasında yoğun olarak ilgili Kurullar ile yatırım programı araçlarını kullanmaktadır. Ayrıca devlet yardımları kapsamında tarımsal ürün ihracatında sağlanmakta olan ihracat sübvansiyonları, Bakanlık bünyesinde yer alan Para Kredi Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2015).

Dördüncü ve son bakanlığımız, Ekonomi Bakanlığı'dır. 2011 yılında 637 sayılı KHK ile Dış Ticaret Müsteşarlığı ile Hazine Müsteşarlığının Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermayeler Genel Müdürlüğü birleştirilmesiyle kurulan Bakanlık, daha önce Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yürütülen ülkenin ihracat, ithalat ve dış ticaretini ilgilendiren anlaşmaların hazırlanması, müzakere edilmesi ve uygulanması, ithalat rejiminin hazırlanması ve uygulanması, ihracatın geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, ihracat ve ithalat için standartların geliştirilmesi ve uygulanması görevlerini üstlenmiştir. Bu çerçevede, Bakanlık, tarım ticareti ile ilgili rejimleri de hazırlamakta ve uygulamaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2015).

Hazine Müsteşarlığı'nın tarımsal konulardaki faaliyetleri, teşkilat kanununda "Tarımsal kamu iktisadi teşebbüslerin faaliyetlerini kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini takip etmek, genel yatırım ve finansman programları çerçevesinde tarımsal KİT'lerin uygulamalarını değerlendirmek ve yıl içinde ortaya çıkacak gelişmelere göre programda değişiklikler yapmak" olarak tanımlanmaktadır. Hazine Müsteşarlığı'nın tarımla ilgili faaliyetleri Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü ve Devlet Destekleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2015). Hazine Müsteşarlığı, Destekleme ve İstikrar Fonu ile ilgili faaliyetleri de yerine getirmektedir. Bu kapsamda, tarımsal ürünlere sağlanan ihracat teşvikleri ile tarım sektörüne sağlanan kredilere uygulanan faiz sübvansiyonların karşılanmasına yönelik ödenekler Hazine Müsteşarlığı

bütçesi altında yer almaktadır (Gaytancıoğlu, 2009, 108). Ayrıca Hazine Müsteşarlığı, AB üyelik sürecinde Türkiye'ye Üyelik Öncesi Yardım Aracının (IPA) Kırsal Kalkınma (IPARD) bileşeni kapsamında kullanılacak olan hibelerin dağıtım süresinde de önemli bir işlev üstlenmektedir. AB ile yapılan IPA bileşenlerin kullanılmasına yönelik Çerçeve ve Sektörel Anlaşmada Hazine Müsteşarı, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi olarak tanımlanmıştır. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi sıfatını taşıyan Hazine Müsteşarı, "AB Komisyonu ve ilgili Türk yetkililerince seçilen ve onaylanan ve Merkezi Finans ve İhale Birimi veya her bir uygulama birimi ile finansman anlaşmaları imzalamak; Finansman Anlaşmalarında geçen ulusal ve diğer mali kaynakların akışını sağlamak; Mali yardımlar ardımlar için AB tarafından kabul edilmiş bir mali raporlama sistemi oluşturmak gibi çeşitli görevleri yerine getirmektedir. Ayrıca AB fonların aktarıldığı Ulusal Fon da Hazine Müsteşarlığı bünyesinde yer almaktadır (Gösterici ve Ormanoğlu, 2007a, 169-170).

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ), ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumludur. DSİ, yerüstü ve yeraltı sularının tek ve çok amaçlı kullanımı, toprak erozyonunun ve taşkın zararlarının önlenmesi ile yükümlü kılınmıştır. Bu nedenle DSİ, barajların, hidroelektrik santrallerin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesinden sorumludur (Aslan vd., 2014, 137).

T.C. Ziraat Bankası'nın ana amacı kuruluş kanununda, "Türk çiftçisinin kalkınmasına, tarımsal üretimin artırılmasına ve tarım sektörünün gelişmesine yönelik kredileri düzenlemek, dağıtmak, denetlemek ve tarımın gelişmesine katkıda bulunacak her türlü kuruluşu kurmak ve gerektiğinde bu kuruluşların sermayesine katılmaktır" şeklinde açıklanmaktadır (RG, 1937, md. 1). Banka, çiftçiye kredi verme, faiz karşılığında senet kabul etme ve tarıma ilişkin aracılık faaliyetlerini yürütmektedir. 2000 yılında "anonim şirket" statüsüne dönüştürülen Bankanın destekleme alımı görevi de yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca bütçeye ödenek konulmadan tarım sektörüne düşük faizli kredi kullanılması uygulamasına da son verilmiştir (Karluk, 2002, 199).

## **5.2. Tarım Kooperatifleri**

Kooperatifçilik (Co-operation) sözcüğü; Birlik anlamına gelen "Co" ile Çalışma anlamına gelen "operation" sözcüğünden oluşan ve ekonomik işbirliği anlamına gelen bir terimdir. Latince işbirliği anlamına gelen "Cooperatio" sözcüğünden türetilmiştir.

Örgütlü işbirliği olarak da tanımlanabilen kooperatifçilik faaliyeti, üretim, pazarlama, satın alma, konut hizmet alanlarında daha sık görülmektedir. Bununla birlikte her ekonomik işbirliği kooperatifçilik anlamına gelmez. Kooperatifçiliğin oluşabilmesi için, bu yapıyı oluşturan ortaklar arasında çıkar birliği ve dayanışma olmalıdır. Ortakların bir amaca ulaşmak için oluşturdukları bu dayanışma ve güç birliği, kooperatifin varoluş nedenini ve faaliyetleri için gerekli zemini oluşturur. Kooperatifçilerin çoğu kooperatiflerin sermayeden çok insana değer veren yönlerini dikkate alarak, onları kârdan çok hizmeti ön plana çıkaran örgütler olarak değerlendirirler. Ama kooperatifler de sermaye şirketleri gibi serbest piyasa ekonomisi koşullarında çalışırlar ve yaşayabilmeleri için etkin çalışmaları, piyasada rekabete açık olmaları gerekir (İnan, 2008, 41-43).

Kooperatifler, ilk ortaya çıkışlarından itibaren, bütün dünyada karşılıklı sosyal ve ekonomik çıkarları doğrultusunda kişilerin bir araya gelmesi ile oluşmuş kurumlar olarak genel kabul görmektedirler. Kooperatifler, aynı zamanda tüketiciler, üreticiler ya da çalışanlarca sahip olunan ve demokratik olarak kontrol edilen işletme organizasyonları olarak da nitelendirilmektedirler (Pathak and Kumar, 2005, 2). İktisadi bir kurum olduğu kadar sosyal bir kurum özelliği de olan Kooperatifçiliğin, Uluslararası Kooperatifler Birliği (International Cooperative Alliance - ICA) tarafından da kabul edilen, 7 temel prensibi vardır (ICA (2015):

- Gönüllü ve herkese açık üyelik,
- Üyeler tarafından gerçekleştirilen demokratik denetim,
- Üyelerin ekonomik katılımı,
- Özerklik ve bağımsızlık,
- Eğitim, öğrenim ve bilgilendirme,
- Kooperatifler arasında işbirliği ve
- Topluma karşı sorumlu olma.

Geçmiş 1800'lü yıllara dayanan kooperatifler, günümüze kadar ki 200 yılı aşkın süre içinde gelişerek ve büyüyerek dünyada önemli bir model oluşturmuştur. Kooperatifçilik hareketinde başarıya ulaşmış bulunan Avrupa ülkelerinde tarımsal pazarlama kooperatifleri, tarım ürünleri piyasasının düzenlenmesinde ve tarım politikasına yön vermede her zaman aktif rol oynamışlardır. Özellikle İskandinav ülkelerinde, kooperatifçilik bir sektör olarak, kamu ve özel sektörden daha hızlı gelişmiş

ve tarım ürünlerinin alım, işleme, depolama, satış gibi pazarlama fonksiyonlarının hemen tümü tarım kooperatiflerince gerçekleştirilmiştir. Bu ülkelerde perakendeciliğe kadar olan pazarlama faaliyetlerinin ürüne göre % 40-100'ü çiftçilerin sahip olduğu ve yönettiği kooperatifler aracılığıyla yürütülmektedir. Örneğin; Norveç'te sütün % 100'ü, etin % 77'si, tavuk ve yumurtanın % 80'i, meyve-sebzenin % 40-45'i kooperatifler tarafından pazarlanmaktadır. İsveç, Danimarka ve Finlandiya'daki Pazar payları da bu civarlarda seyretmektedir. Diğer tarım ürünlerinde de durum hemen hemen aynıdır ve kooperatiflerin tarım ürünlerin piyasasına hâkim olduklarını göstermektedir (İnan, 2008, 95).

Kooperatifler, dünyanın pek çok yerinde, yerel, bölgesel ve küresel seviyede bir ağ sisteminin parçası olarak pek çok çokuluslu şirketten çok daha iyi performans göstermektedirler. Dünya ekonomik forumunun 2006 yılında açıkladığı verilere göre, dünyanın önde gelen en rekabetçi ekonomilerinde en başarılı ekonomik performansı gösteren kurumlar içinde kooperatifler ilk sıralarda yer almaktadır. Finlandiya'nın Gayrisafi Yurtiçi Hâsılasının % 21'ini, Yeni Zelanda'nın % 17,5'ini, İsviçre'nin % 16,4'ünü İsveç'in % 13'nü kooperatifler üretmektedir. Bu kooperatiflerden pek çoğu 50 ya da 100 yıllık geçmişe sahiptir. Dünyanın önde gelen 300 kooperatifin cirosu, 755 milyon Euro'ya ulaşmaktadır ki; bu tutar, dünyanın dokuzuncu gelişmiş ekonomisi kabul edilen Kanada'nın 979 milyar Dolar olan GSYİH'sinden daha yüksektir. Bu 300 kooperatifin faaliyet konularına bakıldığında, % 33'ünün tarımsal ürünler, % 25'inin toptan ve perakende satış, % 40'ının finansal konularda faaliyet gösterdiği görülmektedir. 2004 yılı verilerine göre, dünyanın en büyük ilk 10 kooperatiflerinden biri olan Nationwide Insurance Cooperative (Ulusal Sigorta Şirketi)'in, dünyanın en rekabetçi serbest piyasa ekonomisine sahip olan ABD'ye ait olması, kooperatiflerin ekonomi içindeki başarısını çok daha net bir biçimde ortaya koymaktadır (Altınkaya, 2010, 2-3).

Yapılan araştırmalardan ve dünyadaki pratik uygulamalardan elde edilen sonuçlar; girdi ya da alım destekleri, tarımsal altyapı yatırımları, gelir dağılımını düzeltecek uygulamalar, araştırma, yayım ve kontrol benzeri destekleme politikaları ne kadar başarılı uygulanırsa uygulansın, üreticiler kooperatif çatısı altında örgütlenmedikçe, bir dönem sonra kırsal kesimin fakirleşmesinin ve durağanlaşmasının önüne geçilemediğini göstermektedir. Çünkü desteklemeye bağlı olarak artan

verimliliğe bağılı olarak piyasada ürün miktarı artarken ürün fiyatları düşmektedir. Ayrıca tekellerin oluşmasıyla birlikte girdi fiyatları hızla artmakta, ürünlerin giderek daha çok işleme prosesine girmesi sonucu katma değer artışı üreticinin değil, sanayi ve ticaret kesiminin elinde kalmaktadır. Ancak ve ancak kooperatifleşme ile katma değer artışları çiftçinin elinde kalabilmektedir (Kafaoğlu, 2002, 65). Aslında üreticilerin kooperatif kurmalarının temel nedeni de budur.

Türkiye’de ise Kooperatifçilik, 1980’li yıllara kadar dünyadaki gelişmelere paralel bir seyir izlemiş, ancak 80 darbesinin ardından gerileme sürecine girmiştir. Çünkü ülkemizde kamunun kooperatiflere ciddi bir desteği olmadığı gibi hatta çoğu zaman kooperatifçilik engellenmeye çalışılmıştır. Örneğin; Köy Kalkınma Kooperatifleri Merkez Birliği’nin açılmasına 20 yıla yakın süre izin verilmemiştir. 2000’li yıllarda Merkez Birliği’nin kurulmasına izin verilmiş, ancak bu defa da Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerine devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yardım etmesi 4572 sayılı Kanunla yasaklanmıştır (Kafaoğlu, 2002, 65). Bu durum, bir iktisadi ve sosyal girişim olarak kooperatiflerin Türkiye’deki ekonomik ve sosyal etkinliğinin ne olduğu sorusunu gündeme getirmektedir. Ülkemizde geleneksel ihraç ürünleri dışında (pamuk, zeytinyağı, kuru üzüm, kuru incir, fındık, fıstık gibi) tarım ürünlerinin çoğu, tüccar ve aracılar tarafından pazarlanmaktadır. Tüccar ve aracılar, pazarlama marjlarının önemli bir bölümüne sahip oldukları için düzenli bir ürün piyasası yoktur ve buna bağılı olarak ürün fiyatları da istikrarlı değildir (İnan, 2008, 96). Ülkemizde tarımsal kooperatiflerin pazar paylarını gösteren istatistikler yayınlanmadığı için bu konuda net bir veri bulunmamaktadır. Türkiye’de üç farklı yasal mevzuata göre kurulan kooperatifler bulunmaktadır. Bunlar; 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu’na dayalı olarak kurulan kooperatifler, Tarım Satış Kooperatifleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri’dir.

### **5.2.1. 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa Tabi Kooperatifler**

Bu yasaya dayanarak kurulan ve faaliyetlerini Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı sorumluluğunda sürdüren 4 farklı kooperatif bulunmaktadır. Bunlar (Tilmaç ve Çakar, 2003, 81); Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Sulama Kooperatifleri, Pancar Ekicileri Kooperatifi ve Su Ürünleri Kooperatifleri’dir.

**a) Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri:** İlk kurulduklarında “Köy Kalkınma Kooperatifi” olarak adlandırılan bu kooperatifler, 1989 yılından itibaren “Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri” olarak isimlendirilmişlerdir. Çok amaçlı kooperatifler olarak

nitelendirilen bu kooperatifler, ortaklarının tek bir faaliyet alanından değil, bütün yönlerden kalkınmasını hedeflemektedirler. Ülkemizde çok amaçlı tarımsal kalkınma kooperatiflerinin kuruluşu, diğer kooperatiflere göre oldukça yeni sayılır. Tarım kredi kooperatiflerinin geçmişi 1863 yılına, tarım satış kooperatiflerinin ki ise 1911 yılına kadar gittiği halde, tarımsal kalkınma kooperatifleri çok daha yeni olup ilk kez 1965 yılında kurulmuşlardır (Mülayım, 1992, 365).

1965 yılında yurt genelindeki toplam sayıları 58 adet olan Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Almanya'ya işçi olarak gitmek isteyenlerin başvurdukları yerler haline geldiği için, sayıları hızla artarak 1971'de 2.270'e, 1974'te 6.000'e ve 1977'de 7.070'e; üye sayısı ise, 1 milyona ulaşmıştır. 1980 darbesinin ardından kooperatiflere verilen devlet desteğinin çekilmesiyle birlikte bu kooperatiflerin birçoğu iflas etmiş, kalanların taşınmazlarından değerli olanlar satılmış ve diğerleri kendi kaderine terk edilmiştir (Önal, 2012, 132-133). Bu nedenle süreç içinde azalan kooperatif sayısı 1989 yılında 5.275'e, üye sayısı ise 469 bine kadar düşse de (Mülayım, 1992, 365) daha sonra tekrar artış göstererek 2015 yılında kooperatif sayısı 7.568 adete, toplam üye sayısı ise 810 bine çıkmıştır (TRGM, 2015).

Köy Kalkınma Kooperatifleri il bazında örgütlenerek 1971 yılında üst birlikleri olan Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği'ni (KÖY-KOOP) kurmuşlardır. Kısa sürede hızla gelişen Merkez Birliği traktör ithali, bakliyat ihracatı gibi ticari faaliyetlerin yanı sıra araştırma ve eğitime de önem veriyordu. Ancak 1980 darbesinin ardından KÖY-KOOP'un faaliyetleri, siyasi nedenlerle durdurulmuş ve ardından 1984 yılında KÖY-KOOP feshedilerek tamamen ortadan kaldırılmıştır. Uzun süren çabalar neticesinde 1999 yılında KÖY-KOOP yeniden kurulmuştur (İnan, 2008, 147-148). 2015 Mart ayı sonu itibariyle KÖY-KOOP'un 14 Kooperatif Bölge Birliği, 1403 adet ortak kooperatifi ve 165 bin üyesi bulunmaktadır (TRGM, 2015).

**b) Sulama Kooperatifleri:** Türkiye'de tarımsal hizmet kooperatifi olarak nitelendirilebilecek tek kooperatif, sulama kooperatifleridir. Toprak-Su Kooperatifleri olarak 1963 yılından itibaren kurulan bu kooperatiflerin adı, daha sonra Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından "Sulama Kooperatifleri" olarak değiştirilmiştir. DSİ tarafından kurulan sulama tesisleri daha sonra kooperatiflere devredilmekte, kooperatifler sadece su dağıtım ve tesislerin bakım hizmetlerini yürütmektedirler. DSİ tarafından sulama ile ilgili örgütlere devredilen 779 sulama tesisinden 77'si (% 9,9) ve



sulanan alanın % 4,2'si sulama kooperatiflerine devredilmiştir. Devredilen Ancak tesislerin mülkiyeti kooperatiflerin değil, devletin üzerindedir (Gaytancıoğlu, 2009, 117). Sulama kooperatiflerinin sayısı, 2015 yılı itibariyle 2.385 adet olup üye sayısı 280 bin civarındadır. Ayrıca 12 adet Bölge Birliği bulunmaktadır (TRGM, 2015).

**c) Pancar Ekicileri Kooperatifleri Birliği (PANKOBİRLİK):** Pancar Ekicileri Kooperatiflerinin kuruluş amacı, pancar üretiminin geliştirilmesi, ortakların ihtiyacı olan her türlü tarım alet ve makineleri ile taşıtlarını, malzemeyi, gübreyi, iş ve gelir hayvanlarını toptan ve elverişli şartlarda temin ederek ortaklarına dağıtmaktır (Hazar, 1996, 204). 1951 yılında ilk kez Adapazarı'nda kurulan bu kooperatiflerin sayısı, Haziran 2008 itibariyle her şeker fabrikasının bulunduğu yerde 1 tane olmak üzere 31'e ulaşmış ve ortak sayısı ise 1,6 milyona yaklaşmıştır. Pancar ekicileri kooperatiflerinde ortak sayısının çok fazla olmasının nedeni, Türkiye'de şeker pancarı üreten ve şeker fabrikalarına teslim eden tüm çiftçilerin aynı zaman pancar kooperatiflerine ortak olmalarıdır. Pancar ekicileri kooperatifleri sayıca az olmalarına rağmen ortak sayısı ve sermaye açısından güçlüdürler (Gaytancıoğlu, 2009, 116-117).

**d) Su Ürünleri Kooperatifleri:** 1163 sayılı Kooperatif Kanunu hükümlerine göre değişir ortaklı, değişir sermayeli ve sınırlı sorumlu olarak kurulan Su Ürünleri Kooperatiflerinin kuruluş amaçları; Av teknelerine ve donatımına ortaklaşa sahip olup işletmek, Ortaklaşa bir remorka sahip olarak üyelerinin motorsuz teknelerine büyük ölçüde hareket yeteneği ve uzakta olanlara ulaşma imkânı sağlamak, Soğuk depolama imkanı sağlayarak, ürünün pazara düzenli biçimde akışını sağlamak, Su ürünleri işleme yerleri kurmak, Su ürünler pazarlamak, Mazot, tuz, buz, araç ve gereç satın almak veya üretmek, Balıkçıların hayatını ve donatısını sigorta ettirmek, Ortaklarının balık avlama faaliyetlerini düzenlemek, yönetmek ve genişletmek, Su ürünlerini korumak şeklinde sıralanabilir (Müftüoğlu ve Aydos, 2001, 40-41). Bu alandaki ilk kooperatif 1943 yılında İstanbul'da kurulan Balık Avcıları İstihsal Kredi İşletme ve Satış Kooperatifi'dir (Hazar, 1996, 208). Günümüzde 552 adet Su Ürünleri Kooperatifi, 16 adet Bölge Kooperatif Birliği ve 1 adet Merkez Birliği bulunmaktadır. Bu kooperatiflerin toplam üye sayısı ise yaklaşık 31 bin'dir (TRGM, 2015).

### **5.2.2. Tarım Satış Kooperatifleri**

Türkiye'deki ilk Tarım Satış Kooperatifleri Birliği, 1937 yılında 2834 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kurulan TARIŞ'tir. TARIŞ'i 1938 yılında

FİSKOBİRLİK'in, 1940 yılında ÇUKOBİRLİK'in kuruluşu izlemiştir. Son olarak ise 2001 yılında GAPBİRLİK kurulmuştur. Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerini (TSKB) düzenleyen mevzuatta zaman içinde önemli değişiklikler olmuştur. 1935 yılında çıkarılan 2834 Sayılı Kanun'un yerini 1984 yılında yürürlüğe konulan 238 Sayılı KHK almış ve 1985 yılında da 3186 Sayılı Kanun ile anılan Kararname kanunlaşmıştır. En son olarak ise, 3186 sayılı Kanun kaldırılarak, 16 Haziran 2000 tarihinde 4572 Sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuş ve bugün halâ bu Kanun hükümlerine göre işlem yapılmaktadır (Sönmez, 2003, 48).

Yaklaşık bir asırdır hizmet vermekte olan Tarım Satış Kooperatifleri 58 ilde, 23 tarımsal ürünün alımı, işlenmesi ve pazarlaması konusunda önemli görevler yerine getirmektedirler. Ayrıca tarım satış kooperatifleri ve üst birlikleri, ortaklarına uygun şartlarda girdi temin etme, ortaklarının ürettikleri ürünleri değerlendirme ve ihtiyacı olan finansmanı sağlama konularında aktif olarak çalışarak ortaklarının menfaatlerini koruma, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma işlevlerini yerine getirmektedirler. Türkiye'de 700 bin civarında üretici ortak tarafından kurulan 322 adet Tarım Satış Kooperatifi ve bu kooperatiflerin oluşturduğu 17 adet Tarım Satış Kooperatifi Birliği bulunmaktadır. Ancak bu birliklerin 1'i faal değildir, 3'ü ise kendi kendini tasfiye kararı almış olup tasfiye sürecini devam etmektedir (Cenkış, 2014, 1).

TSKB'ler, çoğu dar gelirlili olan üreticilerin çağdaş bir organizasyon yapısı içinde örgütlenmesini sağlamak, elde edilen ürünleri en iyi şekilde değerlendirmek, yurtiçi ve yurtdışı rekabet koşullarını iyileştirmek, piyasaları düzenleyerek fiyatlardaki spekülasyon dalgalarının önüne geçmek ve üreticilere ucuz girdi temin etmek amacıyla kurulmuşlardır. Tarım sektörüne yönelik üretim, fiyat, stok, ihracat, ithalat vb. politikalarının oluşturulmasında önemli bir enstrüman olarak görülmüş ve gerek ülkemizdeki, gerekse dünyadaki siyasi ve ekonomik gelişmeler karşısında 1963-1994 döneminde yoğun olarak devlet destekleme alımları ile görevlendirilmişlerdir. 1994 yılında yaşanan krizin ardından alınan ve "5 Nisan Kararları" olarak bilinen "Ekonomik İstikrar Tedbirleri" ile TSKB'lerin faaliyet alanına giren ürünler destekleme alımları kapsamından çıkarılmıştır. Bunun üzerine TSKB'ler, 1995 yılından itibaren Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan (DFİF'ten) sağlanan düşük faizli ürün alım ve işletme kredileriyle fiyat desteği politikası uygulamaya başlamışlardır. TSKB'nin 2002-2003 döneminde, ürün alım değerleri yaklaşık 800 trilyon TL'ye, hasılatları da katrilyonlara

ulaşmıştır. Nitekim İstanbul Sanayi Odası Dergisinin, her yıl üretimden satışlar, net aktif değerler, brüt katma değer, ihracat tutarı ve ücretle çalışanlar ortalaması gibi kriterleri kullanarak belirlediği 500 Büyük Firma sıralamasında birçok birlik yer almaktadır. TSKB, 157 işletme ve 53 iştirakiyle ülke ekonomisinde etki yaratmaktadır (Sönmez, 2003, 49).

### **5.2.3. Tarım Kredi Kooperatifleri**

Türkiye’de küçük çiftçilerin kredi sorununu çözmek amacıyla 1929 yılında çıkarılan 1470 sayılı Ziraî Kredi Kooperatifleri Kanunu ile kredi kooperatifçiliğine başlanmıştır (Mülayım, 1992, 202). Ancak söz konusu kanunun uygulanmasında yaşanan aksaklıklar ve elde edilen deneyimler çerçevesinde 1935 yılında 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır. Ancak bu kanun da yerini, 1972 yılında yürürlüğe giren 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanununa terk etmiştir. En son 1995 yılında çıkarılan 553 sayılı KHK ile özerk bir yapı kazanan Tarım Kredi Kooperatifleri, ülke genelinde yerleşim birimlerinin % 81’ine hizmet götürmekte olup 1 milyon 500 binin üzerindeki üye sayısı ile Türkiye’nin en büyük kooperatifleri arasında yer almaktadır. Tarımsal üretim faaliyetleri sırasında gerekli olan bütün ihtiyaçların karşılanmasına yönelik faaliyetler yürüten bu kooperatiflerin finansmanı kendi öz kaynakları ve T.C Ziraat Bankası’ndan alınan kredilerle sağlanmaktadır (Tilmaç ve Çakar, 2003, 81). Tarım Kredi Kooperatiflerinin en önemli işlevi genellikle küçük çiftçi olan ve bu nedenle bankalardan tarımsal kredi kullanmada sıkıntılar yaşayan üyelerine kredi temin etmektir. Bu nedenle kooperatif ortaklarıyla tasarruf sahipleri ve kredi kuruluşları (özellikle bankalar) arasında aracılık yapmak ve küçük çiftçinin tek başına alamadığı krediyi ortaklarına maliyet fiyatına sağlamaya çalışmaktadır. Tarım kredi kooperatiflerinin amaçları şunlardır (Mülayım, 1992, 187): (a) Mevduat toplamak, (b) Kredi sağlamak, (c) Faiz oranını düşürmek, (d) Ortaklarına kredi konusunda tavsiyelerde bulunmak, (e) Alınan kredinin üretimde kullanılmasını sağlayarak tarımsal üretimin artmasına katkıda bulunmak.

### **5.3. Kooperatif Benzeri Tarımsal Örgütler**

Türkiye’de tam olarak kooperatif olarak nitelendirilemeyecek, ancak işlev ve faaliyetler bakımından kooperatiflere oldukça benzeyen çeşitli çiftçi örgütleri de bulunmaktadır. Bunlardan en önemlileri Sulama Birlikleri, Damızlık Sığır Yetiştiricileri

Birliği ve Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri'dir. 1994 yılında kurulan Sulama Birlikleri, Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından inşa edilen sulama tesislerinin işletmeciliğini yapmaktadırlar (İnan, 2008, 153). Mart 2015 tarihi itibariyle Türkiye'de 611 bin kişinin üye olduğu 368 Sulama Birliği bulunmaktadır (TRGM, 2015).

1990'lı yılların başlarında İtalya ve Almanya örnek alınarak yapılan çalışmalar neticesinde Avrupa Birliği ülkelerinde geçmişleri yüzyıllara dayanan bir örgütlenme modeli olan Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği Türkiye'de de kurulmuştur. Sayıları hızla artan birlikler 1998 yılında da üst örgütleri olan Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği'ni kurmuşlardır. 1998 yılında 16 olan il birliği sayısı (Gaytancıoğlu, 2009, 120-121), günümüzde yaklaşık 130 bin üyeli 81 adet Birliğe ulaşmıştır (TRGM, 2015).

Damızlık sığır yetiştiricileri birliklerinden alınan olumlu sonuçlar Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri kurulmasına vesile olmuştur. 2014 yılında kuruluş yasasının çıkmasının ardından bir yıl gibi çok kısa sürede 134 adet üretici birliği kurulmuştur. Birliklerin % 43,3'ü hayvan üreticileri, % 32,8'i meyve üreticileri, % 12,7'si sebze üreticileri, % 8,2'si tahıl ve çay üreticileri ve % 3'ü süs bitkileri üreticileri tarafından kurulmuştur (İnan, 2008, 156-157).

#### **5.4. Tarımsal Kamu İktisadi Teşebbüsleri**

Türkiye'de tarımsal desteklemede tarımla doğrudan/dolaylı ilişkili KİT'ler önemli rol oynamaktaydılar. Bunlar 1994 yılına kadar alım/satım, stoklama ve/veya sınai dönüştürme işlevlerini yerine getirmişlerdir. Ancak 5 Nisan 1994 kararlarıyla bu kuruluşlar için kısmi bir tasfiye/işlevsizleştirilme hatta özelleştirme süreci başlatılmış ve kısa sürede çok sayıda tarımsal KİT özelleştirilmiştir. Çalışmamızın bu bölümünde, geçmişten günümüze tarım politikalarında etkin rol alan, büyük bölümü özelleştirilmiş, ancak bir kısmı hala faaliyetlerine devam eden tarımsal KİT'lere yer verilmektedir. Özelleştirilmeleri nedeniyle günümüzde faaliyet göstermeyen KİT'lere kısaca değinilirken, hala faal olan KİT'ler ayrı başlıklar altında incelenmektedir.

Geçmişte Türk tarım sektörü için önemli görevler üstelenen ancak özelleştirilerek faaliyetlerine son verilen başlıca tarımsal KİT'ler, Türkiye Zirai Donatım Kurumu (TZDK), Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), Türkiye Yem Sanayi (YEMSAN), TÜGSAŞ, İGSAŞ ve TEKEL Genel Müdürlüğü olmak üzere altı tanedir. Daha çok gübre ithali ve dağıtımı, alet makine temini, imalatı ve dağıtımı konularında

çalışan TZDK, 2003 yılında (İnan, 2008, 139); 1963 yılında kurulan, açıkladığı süt fiyatlarıyla üretici ve tüketici açısından bir güvence oluşturarak süt piyasasını düzenleyen SEK, 1993-1998 yılları arasında işletme bazında satışı yapılarak (Suiçmez, 2002, 99); 1958 yılında Tarım Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olarak kurulan ve 1958-1970 yılları arasında hayvan yemi üretimden dağıtıma kadar ki tüm süreci kontrol eden YEMSAN, 1993-1995 yılları arasında (Yurdakul vd., 1999, 12); Türkiye'deki gübre üretiminde önemli rol alan 1953 kuruluş tarihli TÜGSAŞ (Türkiye Gübre Sanayi AŞ) ve 1971 yılında kurulan İGSAŞ (İstanbul Gübre Sanayi AŞ) 2004-2005 yılları arasında (Önal, 2012, 177-178); tütün, tütün mamulleri ve alkollü içecekler piyasasını düzenleme, sigara ve alkollü içecek üretme, faaliyet alanına giren birçok hammadde, yardımcı madde veya mamulü ithal etme gibi birçok görev üstlenen TEKEL Genel Müdürlüğü ve bağlı işletmeleri ise 2003-2008 yılları arasında (Alp, 2013, 54-55) çeşitli gerekçelerle özelleştirilmişlerdir. Günümüzde hala faaliyetine devam eden başlıca tarımsal KİT'ler ise, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ (TFŞAŞ), Çay İşletmeleri Kurumu (ÇAYKUR), Et ve Süt Kurumu, Atatürk Orman Çiftliği ve Türkiye Su Enstitüsü Kurumu olmak üzere 5 tanedir.

#### **5.4.1. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)**

Birinci Dünya Savaşı sonrasında artan üretim miktarına bağlı olarak buğday fiyatlarında aşırı düşüşler oluşmaya başlamıştır. Bu durumdan üreticisini korumak isteyen devletler çeşitli şekillerde müdahil olmaya başlamıştır. Türkiye de üreticisini korumak amacıyla 1932 yılında Toprak Mahsulleri Ofisini kurmuştur. TMO, ilk dönemlerde sadece buğday alımı yaparken, daha sonraki dönemlerde faaliyetler alanını genişleterek arpa, çavdar, yulaf, mısır, patates, pirinç, fasulye, nohut, mercimek gibi bakliyatlar ile fındık gibi kabuklular ve yağlı tohumluları da kapsama alanına almıştır (Alp, 2013, 52). Daha önce tekel statüsünde olan TMO'nun bu statüsü 1980 yılında kaldırılmış ve özel sektöre hububat ihracatı konusunda serbestlik getirilmiştir. TMO'nun faaliyetleri sırasında oluşan görev zararları, kamu kaynaklarından karşılanmaktadır. TMO, yalnızca destekleme alımları yapmamakta, aynı zamanda depolama hizmeti de vermektedir. Ofis, 1993 yılından itibaren Dünya Bankası'nın önerileri doğrultusunda depolama hizmeti vermeye başlamıştır. İlk yıl yalnızca üreticilere verilen hizmetin kapsamı ertesi yıl tüm kişi ve kuruluşları kapsayacak biçimde genişletilmiştir. Ürün makbuz senedi karşılığı depolara bırakılmakta ve

istenildiği zaman, istenen TMO deposundan çekilebilmektedir. TMO, deposunda bulunan ve üreticiye ait olan malı herhangi bir tarihte üreticinin onayı aranmaksızın o gün geçerli olan fiyattan satın alabilmektedir, ancak tüccarlara ait olan malları tek taraflı olarak satın alma hakkına sahip değildir (Oral, 2006, 260). Bu uygulama, TMO'yu Türkiye çapında faaliyet gösteren bir tahıl borsasına dönüştürmüştür; ancak tahıl borsasında ayrıcalıklı konumda olan üretici değil, tüccardır. Makbuz senedi karşılığı çekilecek olan malın, çekilme yeri konusunda bir sınırlama getirilmemiştir. Bu nedenle malını Ofis'e ait herhangi bir depoda tutmakta olan tüccar, Ofis'e ait başka bir deponun bulunduğu herhangi bir yerde malını çekebilme, böylelikle taşıma giderlerinden büyük ölçüde kurtulmaktadır. TMO depoları, kendilerine tüccarlardan gelen çekme taleplerini, gerekirse depoda bulunan üreticilere ait malları tek taraflı olarak satın alarak karşılamak durumundadır (Önal, 2007, 183-184).

#### **5.4.2. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.**

Ülkemizin şeker ihtiyacının karşılanması amacıyla özel şahısların ve bazı milli bankaların katılımıyla sırayla; 1923 yılında Uşak Terakki Ziraat TAŞ ve İstanbul ve Trakya Şeker Fabrikaları TAŞ, 1933 yılında Anadolu Şeker Fabrikaları TAŞ ve 1934 yılında ise Turhal Şeker Fabrikaları TAŞ kurulmuştur. Çalışmaların daha koordineli yürütülebilmesi için 1950 yılında bu dört şeker fabrikası Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ (TŞFAŞ) tarafından devralınmıştır (Alp, 2013, 53). Tamamı devlet sermayesiyle kurulu bir İktisadi Devlet Teşekkülü olan TŞFAŞ, kârlılık ve verimlilik prensiplerine göre şeker üretimi, satışı, ihracat ve ithalatı ve yan ürün fiyatlarının tespitinden sorumludur. TŞFAŞ, şeker pancarı üretimi ve işlenmesi faaliyetleri dışında, kendi fabrikaları için gerekli alet ve araçların yapımı imkânına da sahiptir. Ayrıca şeker pancarı üreticilerinin gübre, tohum ve ilaç ihtiyaçları TŞFAŞ tarafından karşılanmakta, çiftçiler pancar sökülümünde ve makine bakımında da TŞFAŞ'dan yardım almaktadır. Türkiye'deki şeker üretiminde çok önemli görevler üstlenen Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ, 22 Haziran 2000 tarihinde IMF'ye verilen niyet mektubunun ardından özelleştirme kapsamına alınmış olup (Suiçmez, 2002, 110) 2014 yılı sonuna kadar özelleştirilmesi planlanmıştır (ÖİB, 2014). Ancak çeşitli sebeplerle özelleştirme henüz gerçekleştirilmemiş olup Türkiye şeker piyasasının % 70'ini elinde bulunduran TŞFAŞ, 25 şeker fabrikası, 4 alkol fabrikası, 2 makine fabrikası, 1 elektromekanik aygıtlar fabrikası, 1 tohum işleme fabrikası ve 1 araştırma enstitüsü ile faaliyetlerine devam etmektedir (TŞFAŞ, 2015).

### **5.4.3. Çay İşletmelesi Kurumu (ÇAYKUR)**

TEKEL Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen çay yetiştirme, alım, işleme ve satış işlemleri, sektörün gelişmesinin bir sonucu olarak kurulan ve 1973 yılında resmen faaliyet geçen ÇAYKUR devredilmiştir. Kurulduğu yıllarda Gümrük ve Tekel Bakanlığı ile ilişkilendirilen ÇAYKUR, 2002 yılında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu yapılmıştır. ÇAYKUR, 47 Çay İşleme Fabrikası, 1 Çay Paketleme Fabrikası, 2 Pazarlama ve Üretim Bölge Müdürlüğü, 7 Pazarlama Bölge Müdürlüğü, Ana tamir Fabrikası, Atatürk Çay ve Bahçe Kùltürleri Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü ile sektörün en büyük kuruluşudur. Üretilen yaş çay yaprağının % 55-60'ı satın alan ÇAYKUR'un yurt içi kuru çay piyasasındaki pazar payı ise yaklaşık % 60-65 seviyesindedir (Alp, 2013, 54).

### **5.4.4. Et ve Süt Kurumu**

1952 yılında Ticaret Bakanlığına bağlı 40 milyon TL sermayeli bir İktisadi Devlet Kuruluşu olarak kurulan Et ve Balık Kurumu, 1992 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile özelleştirilmesine karar verilen kuruluşlar arasına alınmıştır. Özelleştirilme kapsamına alındığı dönemde 33 kombinası bulunan EBK'nin adı bu kararla birlikte Et ve Balık Ürünleri AŞ olarak değiştirilmiştir. Özelleştirme kararının ardından 1995-2005 yılları arasında Kuruluşun 3 kombinası kapatılmış, 5 kombinası çeşitli kamu kuruluşlarına bedelsiz devredilmiş, 18 kombinası ise satılmıştır. Kombina satışlarından ve yapılan diğer satışlardan (bazı gayrimenkuller, iştirak hisseleri vs.) elde edilen toplam özelleştirme geliri 61,7 milyon ABD dolarıdır. Bu tutarın yaklaşık yarısı, Ankara Kombinası satışından elde edilmiştir. Satılan 18 kombinadan 11 tanesi şu an faal değildir. Ayrıca özelleştirme öncesi 1.665 olan işçi sayısı da özelleştirmeler sonrası 445'e düşmüştür. Kuruluşun devlet elinde kalan 7 kombinası, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun Kararı ile 2005 yılında özelleştirme kapsamından çıkarılmış ve eski statüsüne iade edilmiştir. Özelleştirilen kombinaların bir bölümü de il özel idareleri tarafından özel sektörden geri satın alınarak kuruluşa devredilmek istenmektedir. Ağrı kombinası 2007 yılında bu şekilde EBK tarafından devralınmış olup, Erzincan ve Sivas kombinaları için de çalışmalar devam etmektedir (Türk, 2014, 84-85). 27 Nisan 2013 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile adı Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü olarak değiştirilen Kurum, hali hazırda 233 sayılı KHK'ya tabi iktisadi devlet teşekkülü olarak faaliyetlerine devam etmektedir (RG, 2013).

#### **5.4.5. Atatürk Orman Çiftliği**

Kurtuluş Savaşı öncesi Ankara Belediye Reisliği yapan Hacı Ziya Bey'in mülkiyetinde bulunan Orman Çiftliği arazisi, Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra istimlak edilerek Mustafa Kemal Paşa'ya armağan edilmişti (Ankara Enstitüsü Vakfı, 2015). O yıllarda büyük ölçüde bataklık ve sazlıklarla kaplı olan 52.000 dekarlık alanda Mustafa Kemal Paşa'nın talimatı ile gerçekleştirilen başarılı çalışmalar; fidan yetiştirme, bahçecilik, bağcılık ve hayvancılık çiftçilere örnek ve yol gösterici oldu. Çiftlikteki tarım ve hayvancılık faaliyetleri doğrultusunda çiftlik bünyesinde endüstriyel tesisler de kuruldu. İlk adı "Orman Çiftliği" olan arazi, 1937 yılında Atatürk tarafından Hazine'ye bağışlandı. Çiftliğin yönetilmesi için 13 Ocak 1938 tarihinde yürürlüğe giren kanunla "Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu" kuruldu. Bu dönemde çiftlik içindeki bira fabrikası Tekel Genel Müdürlüğü'ne devredildi ve Orman Çiftliği, "Gazi Orman Çiftliği" adını alarak faaliyetlerini sürdürdü (Atak ve Şahin, 2004, 81-82). 1 Nisan 1950'de yürürlüğe giren 5659 sayılı Kanun ile "Atatürk Orman Çiftliği" adını alan çiftlik, aynı kanunla Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na bağlı, tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş statüsünü de kazanmıştır (Atatürk Orman Çiftliği, 2015). AOÇ arazisi, 1950'li yıllardan itibaren Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu'na, Çimento Fabrikaları'na, kömür depolarına, trafolarla, çeşitli fabrikalara, spor tesislerine, hâl yeri yapımına, üniversitelere, Ankaray depolama tesislerine, Ankara Şehirlerarası Otobüs Terminali'ne, Ordu Evi'ne, turistik tesislere tahsis edilerek veya satılarak parça parça yok edilmiştir (Ankara Enstitüsü Vakfı, 2015). 2011 yılı Sayıştay Raporuna göre ilk kurulduğunda 52.000 dönüm olan arazi miktarı 33.256 dekara kadar düşmüştür (Sayıştay, 2011, 2). Diğer bir deyişle, toplam arazinin 1/3'ü bugün artık AOÇ uhdesinden çıkmıştır.

#### **5.5. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar**

Tarım sektörüyle ilişkili olan iki tane düzenleyici ve denetleyici kurum vardır. Bunlar "Şeker Kurumu" ile "Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu"dur. Şeker Kurumu 19 Nisan 2001 tarihinde yayınlanan 4634 sayılı Şeker Kanunu ile şeker piyasasını düzenlemek üzere kurulmuştur. Uluslararası kuruluşlar ile yapılan anlaşmalar (her ne kadar adları verilmiyorsa da) gereğince kurulan (Çapar, 2009, 215) Şeker Kurumu ve Kurulu, kuruluş kanununun geçici 8. Maddesine göre Bakanlar Kurulu Kararı ile kapatılmak istenmişse de Danıştay bu Karar iptal etmiştir (Şeker Kurumu, 2007, 7-8). Bu nedenle Şeker Kurumu, "mahkeme kararı" ile varlığını devam ettirebilen



bir düzenleyici kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurumun karar organı niteliğinde olan Şeker Kurulu'nun bir başkan, bir başkan vekili olmak üzere 7 kişiden oluşan üyeleri, Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır. Kurumun "ilişkili" olduğu bakanlık, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'dır. Görev alanı şeker piyasasını kapsamaktadır. Şeker Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurum kimliği ile iç ve dış gelişmeleri dikkate alarak, kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde, ülke ve sektör menfaatlerini ön planda tutacak politika ve stratejiler üretmek, uygulanmasına yönelik kararlar almak, uygulamayı izlemek ve denetlemek suretiyle, kendine yeterli ilkesi doğrultusunda sektördeki şirketlerin şeker üretim ve arzına yönelik faaliyetlerini yönlendirmek olarak kurumun misyonu belirlenmiştir (Çapar, 2009, 216).

Kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip olan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu ise, 2002 yılında 4733 sayılı Kanunla kurulmuştur. İlk kurulduğunda "Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu" olan adı, 2008 yılında "Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu," olarak değiştirilmiştir (Çapar, 2009, 199). Kuruluş amacı; tütün ve tütün mamullerinin Türkiye'de üretimine, iç ve dış alım ve satımına ilişkin usul ve esasları düzenlemek; tütün ve alkol tüketiminden kaynaklanan kamusal, toplumsal ya da tıbbi nitelikteki her türlü zararlı etkileri ve bunların tüketimini özendirerek etkinlikleri önleyecek düzenlemeler yapmaktır. Kurum, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurum Başkanlığı'ndan oluşur (Aslan vd., 2014, 212). Kurumun karar organı olan Kurul, biri Başkan ve biri Başkan vekili olmak üzere toplam yedi üyeden oluşur. Kurul Başkan ve üyeleri, Bakanlar Kurulu tarafından atanır. Kurulun düzenleme, gözetim, izin (tütün mamulleri ve alkollü içkiler üretimi, ithalatı ve satışı iznini vermek, tütün experlerinin yetki ve sorumluluğunu belirlemek, tütün ve alkollü içki tüketiminde tıbbi nitelikteki zararları önleyici düzenleme yapmak) ve yaptırım (lisans iptali) yetkileri bulunmaktadır. Kurum, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun denetimine tabidir (Karakaş, 2008, 116). Türkiye'deki tarımsal örgütlenmeden bahsettiğimiz bu bölümde görüleceği üzere Türk tarım sektörü üzerinde söz sahibi çok sayıda kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu kadar çok sayıdaki kuruluş arasında koordinasyon sağlanması mümkün olmamakta bu da tarım politikalarını uygulama aşamasında zayıflatmakta ve başarısızlığa sebep olmaktadır.

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARI**

#### **6. TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARININ GELİŞİMİ**

Anadolu'daki tarımsal üretimin kökeni oldukça eskilere dayanmaktadır. Öyle ki, tarımsal hayata ilişkin en eski kalıntılar burada günışığına çıkarılmıştır. Tarım sektörü Anadolu'da her dönemde önemli bir yere sahip olmuş, bu coğrafyada hâkimiyet kuran hemen her topluluk, tarımsal faaliyetlerde bulunmuştur. Tarımın Anadoludaki köklü geçmişi, araştırılması gereken çok önemli bir araştırma konusu olmakla birlikte, çalışmamızın sınırlılığı nedeniyle bu bölümde sadece Cumhuriyet dönemindeki tarım politikaları ele alınmaktadır. Çalışmamızda, Cumhuriyet dönemindeki tarım politikaları, planlı dönem öncesi ve planlı dönem tarım politikaları olmak üzere iki bölümde incelenmektedir.

##### **6.1. Planlı Dönem Öncesi Tarım Politikaları**

Cumhuriyetin ilk kuruluş yıllarında ekonomi, büyük ölçüde tarıma dayanmaktaydı. Osmanlı'dan geçen topraklardaki tarımsal potansiyelin ancak yarıya yakını geri tarımsal teknolojiler yardımıyla kullanılmaktaydı. Savaşlardan yorulmuş ve genç nüfusu ciddi bir aşınmaya uğramış ülkede kaynak ve emek kıtlığı yaşanmakta, yoksul, çok az topraklı veya topraksız köylülük nüfusun önemli bir bölümünü oluşturmaktaydı. 10-12 milyon hektar ekilebilir arazi boştu. Bu araziyi işleyecek işgücü ve sermaye birikimi yoktu. 1923 yılında GSMH'nın sabit üretici fiyatları ile % 43,1'i tarımdan sağlanıyor, 50,8 milyon dolarlık ihracatın % 85'ini tarımsal ürünler oluşturuyordu. 1927 yılı genel nüfus sayımı sonuçlarına göre 13,5 milyon olan nüfusun % 76'sı köylerde yaşamakta idi (Karlık, 2002, 176).

Yeni kurulan devletin ilk zorlu görevi, savaşların acısını en fazla çekmiş olan bu kesimi, yeni bir savaş anlamına gelen milli kalkınma mücadelesine ikna etmektir. Bu çerçevede yapılan ilk yasama faaliyetlerinden birisi, 11 Nisan 1920 tarih ve 39 sayılı "Baltalık Kanunu"dur. Bu kanun uyarınca, köylünün orman sahibi edilmesi prensibi çerçevesinde her köylüye iki hektarlık orman verilmiştir. Bu uygulamanın kısa vadedeki sonucu, bu ormanların kesilip keresteye dönüştürülmesi ve her köylünün böylelikle ikişer hektar tarla sahibi olması olmuştur (Küçük, 1997, 21-23). Bu yasa ile bir yandan köylü topraklandırılarak Kurtuluş Savaşına katılmaya ikna edilmiş; diğer yandan,

Kurtuluş Savaşında etkin destekçi olan büyük toprak sahiplerinin mülküne dokunulmamıştır (Önal, 2012, 72-73).

**Tablo 9: 1924-1950 Yılları Arasında Tarım Sektöründe Elde Edilen Gelirin Milli Gelir İçindeki Yeri**

Yıllar	Oran (%)	Yıllar	Oran (%)
1927	57,6	1939	57,4
1928	57,2	1940	57,6
1929	62,1	1941	55,7
1930	60,3	1942	57,7
1931	61,4	1943	55,6
1932	56,2	1944	54,5
1933	58,1	1945	53,6
1934	58,5	1946	59,7
1935	57,7	1947	54,7
1936	59,9	1948	53,2
1937	59,8	1949	46,9
1938	58,1	1950	50,0

**Kaynak: Erdoğan, 1970, 238.**

Milli Mücadele sonrası, siyasi bağımsızlığın yanı sıra ekonomik bağımsızlığın kazanılması temel amaç edinilmiştir. Bu amaç doğrultusunda yapılacakların belirlenmesi ve tarafların görüşlerinin alınmasına yönelik olarak daha cumhuriyet ilan edilmeden, Şubat 1923'te İzmir İktisat Kongresi toplanmış, tüccar, çiftçi, sanayi ve işçi olmak üzere 4 gruptan katılım sağlanmış ve sorunları gündeme getirilmiştir. Çiftçi grubu, tüccar grubu kadar hazırlıklı olmamakla birlikte o yıllarda nüfusun % 80'inden fazlasını temsil etmesine bağlı olarak çoğunluğu oluşturmuştur. Yapılan görüşmeler neticesinde tarımla ilgili de kararlar alınmıştır. Bu kararlardan öne çıkanlar (Kepenek ve Yentürk, 2007, 35);

- Aşarın kaldırılması,
- Yabancıların toprak mülkiyeti hakkının kalkması,
- Tarım sektörüne gelişmesi için vergi muafiyeti sağlanması ve sektörün teşvik edilmesi,
- Tütün tekelinin kaldırılarak tütün ekimi ve ticaretinin serbest bırakılması,
- Tarımsal kredilerin düzene sokulması,

- Orman köylüleri ile ilgilenilmesi,
- Hayvan hastalıkları ile mücadele,
- Tarım alet ve makinelerinin standartlaştırılması,
- Tamir atölyelerinin kurulması,
- Göllerde balık üretilmesidir.

Kongrede, ayrıca, kırsal kalkınmanın en etkin aracı olarak kabul edilen tarımsal eğitimin uygulamalı olarak yapılması, yeniliklerin çiftçiye bizzat uygulatılarak benimsetilmesi, köy kökenli aydın ve önder kişilerin köylerde yerleşerek kırsal kalkınma girişimlerinde bir misyoner gibi çalışmaları önerilmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2007, 35). Bu kararlar doğrultusunda 1925 yılında Aşar Vergisi kaldırılmış, aynı yıl medeni kanun kabul edilerek çiftçilere toprak mülkiyeti hakkı da verilmiştir (Gürlük ve Turan, 2013, 81). Tarım ürünlerini onda birinin ürün olarak alındığı bir vergi türü olan Aşar Vergisi, mültezimde kalan % 20'lik kısım hariç, 1924 yılı bütçe gelirlerinin % 22'sini oluşturuyordu (Günaydın, 2003, 7-8). Aşar Vergisi'nin kaldırılması ile hem büyük toprak sahipleri, hem de fakir köylüler ağır bir yükten kurtarılmış; fakir köylüyü soyan mültezimlerin, köylü üzerindeki baskısına son verilmiştir (Karlık, 2002, 176).

Osmanlı'dan sadece Anadolu topraklarını değil, aynı zamanda yüklü miktarda dış borç devralmış olan genç cumhuriyet için Aşar vergisinin kaldırılması, hele ki yerine başka bir gelir kaynağı konmayacaksa, önemli bir sarsıntı anlamına gelecekti. Bu sarsıntıyı hafifletmek için ürün satışı sırasında hububattan % 10, satılması zorunlu olan tütün ve pamuk gibi sınai ürünlerden ise % 8 oranında vergi alınmasını öngören bir yasal düzenleme yapılmıştır. Ancak bu yasa tam olarak uygulamaya konulamadan bir yıl içerisinde kaldırılmıştır (Küçük, 1997, 96-97). Bu verginin de kaldırılmasıyla birlikte tarım kesiminden alınan tek vergi Ağnam Resmi (Hayvan Vergisi) kalmıştır. Aşarın kaldırıldığı yılın sonlarında, sadece küçükbaş hayvanları kapsayacak biçimde konan bu vergi, bütçe açığının 1924 ile 1925 yılları arasında üç kat artması neticesinde büyükbaş hayvanları da kapsayacak biçimde genişletilmiş ve miktarı artırılmıştır. Yine de Ağnam Resmi, bütçe içindeki payının en yüksek olduğu 1925-1930 döneminde bütçe gelirlerinin ancak % 5,9'unu teşkil edebilmiştir (Önder, 1988, 125-126).

Türkiye'nin en önemli tarımsal ürünlerinden biri olan tütün, Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminden beri emperyalist sermayenin müdahale etmeye çalıştığı alanlardan biri olmuştur. Osmanlı tarafından 1871 yılına kurulan tütün tekeli,

dış borçların ödenemez hâle gelmesinin ardından, 1881 yılında kurulan Düyun-u Umumiye'ye devredilmiştir. Düyun-u Umumiye ise tütün alım satım yetkisini 1884 yılında emperyalist Avrupa ülkeleri tarafından ortak sermaye ile kurulan ve en büyük payın Fransız sermayesinde olduğu Reji şirketine devretmiştir. Cumhuriyetin kurulmasının ardından 1923 yılında Reji dört milyon lira bedelle kamulaştırılmış ve tütün alım, satım, işleme ve ticareti devlet tekeline alınmıştır. 1925 yılında ise, tütün işleme işlerinin devlet tarafından yürütülmesi kararlaştırılmıştır. Böylelikle 19. yüzyılın son çeyreğinde kurulan tütün fabrikalarının işletmesi de devlete geçmiştir (Önal, 2012, 85). Devletleştirildiği yıl TEKEL'in ülkeye getirisinin 5 kata yakın artması gözden kaçırılmaması gereken önemli bir ayrıntıdır (Günaydın, 2003, 8).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında Aşarın kaldırılması dışında küçük üretici köylülerin yararına etkili bir uygulama yapılamamıştır. Tarıma yönelik uygulamalar, genel olarak bu kesimin lehine yapılmış gibi görünse de, özel olarak gözetilen büyük toprak sahibi ve kırsal eşrafın çıkarlarına olmuş, bu nedenle de yoksul köylülüğün durumunda belirgin ve kalıcı bir iyileşme olmamıştır (Önal, 2012, 74). Toprak üzerinde özel mülkiyeti yaygınlaştırmak üzere yasal düzenlemelere gidilmiş, bazı tarım ürünlerinin üretiminin özendirilmesi, sulama, gübre ve tohumluk sağlama ile teknik eğitim konularında kamu yardım önlemleri geliştirilmiştir. Bu çerçevede 1926 yılında topraktaki özel mülkiyetin yasal temellerini oluşturan Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu çıkartılmıştır. 1925 yılında devlet arazilerinin köylülere satılmasıönünde alınan karar, 1930'ların ortalarına kadar çok sınırlı bir şekilde uygulanabilmiştir. Türkiye dışından gelen ve iskâna tabi tutulan göçmen ailelere dağıtılan arazi dışında, 1923-1934 döneminde 22 bin kadar yerli kırsal aileye 73 bin hektar devlet arazisi dağıtılmıştır. Devlet, verdiği bu arazilerin yeni sahiplerinin elinde kalmasını sağlamakta başarılı olamamıştır. Kadastrosunun yapılmamış olması, maliklik iddialarının Osmanlı İmparatorluğu döneminde düzenlenmiş karışık belgelere dayanması, eski tapu kayıtlarında boşluklar bulunması, yeni Medeni Kanun'un güçlü ailelerin geniş araziler üstündeki mülkiyet iddialarını tescil ettirmelerini çok kolaylaştırması, başarıyı engellemiştir (Karluk, 2002, 177).

1924 yılında Ziraat Vekâleti'nin kurularak tarımın ilk kez Bakanlık düzeyinde örgütlenmesi, sektörün gelişimi için önemli bir adım olmuştur. Aynı yıl 30 milyon lira sermaye ile Ziraat Bankası kurulmuştur. Banka, kuruluş döneminde tarımsal kredi

vermenin yanında destekleme alımları da yapmıştır (Önal, 2012, 83). Sonraki yıllarda tarımsal desteklerin etkinliğini artırmak için Ziraat Bankası yeniden yapılandırılmış, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ile Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri kurulmuştur. TMO'nun kurulmasından sonra destekleme alımları, TMO eliyle yürütülmüştür (Şahinöz, 2001, 95). Dönem içerisindeki diğer önemli gelişmeler, 1926 yılında çıkarılan Hayvan Islahı Yasası ve 1928 yılında Buğday Yasası, Zirai Mücadele Yasası, Hayvan Sağlık Zabıtası Yasası'nın çıkarılmasıdır (Köymen, 1999, 10).

Cumhuriyetin ilk yıllarında tarıma verilen diğer bir destek ise makineleşmenin teşvik edilmesidir. Makineleşmeye yönelik ilk destek Ziraat Bankasının 70 traktör alarak 40'ını çiftçilere dağıtması, 30'unu ise kendisinin işletmesiyle verilmiştir. Ardından 1924 yılında çıkarılan bir yasayla traktör kullanan işletmelerdeki makinistlerle tarım alet ve makinelerinin tamirinde istihdam edilen belirli sayıdaki teknik eleman askerlikten muaf tutulmuştur. 1926'da ise tarım makineleri kullanan çiftçilere akaryakıt vergisi muafiyeti getirilmiştir. Aynı yasa ile büyük toprak sahiplerine de askerlikte muafiyet getirilmiştir. Yasa, 500 dekar toprağa sahip olan çiftçilerin kendileriyle beraber iki yardımcısını, 500 dekardan fazla toprağı işleyen çiftçiler için her 250 dekar için bir yardımcını, tarımsal işlerle uğraşan şirketlerin idareci, muhasebeci ve teknik personelinin, 200 küçükbaş veya 50 büyükbaş hayvan sahibi ile bunların yardımcılarını da askerlikten muaf tutuyordu. Yani yasa, yalnızca tarımda makineleşmeyi değil, aynı zamandan büyük işletmeciliği ve şirketleşmeyi de teşvik ediyordu (Silier, 1981, 19). Bu teşviklerle birlikte, Kanun çıktığında 600 olan traktör sayısı, 1928 yılına gelindiğinde 1000'i (Toprak, 1988, 33), 1929 yılında ise 2000'i aşmış, hatta kimi kaynaklara göre 2500'e ulaşmıştır (İlkin ve Tekeli, 1988, 84). Bir yanda büyük çiftçiler elverişli koşullarda traktör edinmekte, diğer yanda kamu malı olan traktörler de düşük kiralalar ile büyük çiftçilere kiralanmaktadır (Köymen, 2003a, 197). Bu politika, traktör kullanabilen azınlık ve kullanamayan çoğunluk arasındaki farkın daha da açılmasına neden olmuştur. 1929 yılında başlayan Büyük Buhran birlikte bu politika iflas etmiş, yedek parçası bulunmaz hale gelen traktörlerin çoğu çürümeye terk edilmiştir (Önal, 2007, 52).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla birlikte tarım, kalkınmayı sağlayacak sektör olarak seçilmiş ve desteklenmiştir. Bu seçimde, ülkenin sanayi kapasitesinin son derece yetersiz olması, kaynak eksikliği ve tarım sektörünün gelenekselliği etken

olmuştur. 1920'li yılların sonunda tarımda % 10'un üzerinde büyüme ivmesi yakalanmıştır. Bu ivmeyi yaratan iki temel etken, dönemin koşullarında tarımsal üretimin gücünün asıl unsurunu oluşturan erkek işgücünün savaflara sürülmeyip köylerinde tutulması ve tarımsal üretimin üzerindeki ağır vergi yükünün kaldırılmasıdır (Günaydın, 2003, 7). Özellikle aynı bir vergi olan aşarın kaldırılması pazarlanabilir ürün miktarını artırmış ve geleneksel tarımdan ticari tarıma geçilmesinde önemli bir rol oynamıştır (Keyder, 1993, 19-20).

Tarım sektörüne yönelik bu olumlu politikalar, kısa zaman diliminde son derece başarılı sonuçlar üretmiştir. Savaş yıllarında ortalama % 50 oranında azalan tarımsal üretim, 1923 yılını izleyen iki yıl içerisinde savaş öncesi üretim hacmine ulaşmıştır. "1924-1929 döneminde tarımsal hasılanın yıllık artış hızı ortalaması % 16,2'yi buluyordu. Bu oran, dönemin sınıai büyüme hızı olan % 8'in hemen hemen iki misli, % 10,9'luk milli hâsıla artış hızının ise % 50 üstünde bir değerdir. Bu verilerden de anlaşıldığı üzere tarım, 1923-1929 yıllarında ana sürükleyici sektör olup savaş ve yıkım yıllarından sonra ekonominin yeniden inşası esas olarak bu kesiminin dinamizmi sayesinde gerçekleşmektedir (Boratav, 2003, 7).

I. Dünya Savaşı sırasında, savaşı finanse etmek için dünya çapında artırılan tarımsal üretim, savaşın sonrasında talebin düşmesine bağlı olarak dünya genelinde, özellikle de ABD'de üretim fazlası vermeye başlamıştır. Bu durum, tarımsal ürün fiyatlarında düşüşe neden olmuştur. Tarım ürün fiyatlarındaki düşüş, ihracatı büyük bölümü tarım ürünlerinden oluşan Türkiye'nin ihracat gelirlerinde azalmaya neden olmuş, buna bir de 1926 yılında dış ticaret kredilerinin kesilmesi eklenince, Türkiye, tarımsal ürünlerini ihraç etmekte zorlanmaya başlamıştır. Döviz kaynağı büyük ölçüde ABD ve Batı Avrupa'ya sattığı tarımsal hammaddeden ibaret olan Türkiye'nin yaşadığı ekonomik kriz, 1929 yılında başlayan Büyük Buhranla birlikte daha da derinleştirmiştir (Silier, 1981, 47-48). Yaşanan kriz, ulusal burjuvazi yaratma çabalarının, ülkenin kalkınması için yeterli olmadığını göstermiş ve Cumhuriyet yönetimi, temel bir siyasa değişikliğine giderek devletçi bir ekonomik yapı kurma kararı almıştır. Ulusal-korumacı-devletçi sanayileşme hamlesi, ulaştırmadan tarıma birçok sektörde benzer arayışların egemen olmasına yol açmıştır (Günaydın, 2003, 9). 1930'ların başında Türkiye ekonomisinde devletin, gerek planlama, gerekse üretim açısından daha etkin bir aktöre dönüşmesi, her biri kendi aşırı üretim sorunu ile uğraşmakta olan gelişmiş

kapitalist ülkelerin birkaç kalem dışında Türkiye’den ihraç edilen tarımsal ürünleri satın almamalarının bir sonucudur (Keyder ve Birtek, 1976, 34-35). 1933-1945 yılları arasında, “Devletçilik” adı ile bilinen şu uygulamalar gerçekleştirildi (Yetkin, 2004, 136-138):

- Demiryolları inşa edilerek tarımsal alanların pazara açılması hızlandırıldı.
- Tarımsal kredi hacmi artırıldı.
- 1935’de Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSK) ve Tarım Kredi Kooperatifleri Birlikleri (TKK) kuruldu.
- 1937’de Ziraat Bankası Kanunu çıkarılarak tarıma güçlü bir finansal destek sağlandı.
- Bunu 1938 yılında TMO’nun ve 1944 yılında TZDK’nın kuruluşu izledi.
- Devlet Üretim Çiftlikleri ardı ardına kurulmaya başlandı.
- 1945’de Toprak İşleri Genel Müdürlüğü kuruldu.
- Savaş yıllarında toprak reformuna yönelik büyük bir adım olan “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” çıkarıldı.
- Çiftçi Mallarını Koruma Kanunu, Tütün Kanunu, Çeltik Kanunu, Orman Kanunu’nun çıkarıldı.

Cumhuriyetin kuruluş dönemi boyunca devlet tarafından organize biçimde destekleme alımı yapılmamıştır. Ancak devlet eliyle yürütülen sanayileşme hamleleri ile kurulan kamu kuruluşları, bazı ürünlere karşı büyük miktarda talep oluşturmuşlardır. Bunun dışında ürün fiyatlarını düzenlemeye yönelik tek destekleme alımı, Büyük Buhan döneminde yapılan buğday alımlarıdır (Önal, 2012, 84). Buğday dışında bu dönemde öne çıkan üç önemli ürün, şeker pancarı, pamuk ve tütündür. İç ticaret hadlerinin tarım aleyhine % 27 oranında bozulduğu 1929-36 yılları arasında (Boratay, 2000, 208) devlet eliyle yürütülen sanayileşme hamlesinin merkezine üç temel geçimlik ürün olan un, şeker ve pamuk (üç beyaz) konmuştur. Devlet, her üç üründe de alım yapmışsa da yapılan alımların biçimi ve ürünlerin özgünlükleri paralel olmayan sonuçlar doğurmuştur. Kısa sürede şeker, un ve dokuma fabrikaları, Türkiye’nin her tarafında boy göstermeye başlamıştır (Günaydın, 2003, 9).

Büyük Buhranının başladığı 1928 yılından 1931 yılının sonuna kadar buğday fiyatlarının sınai ürünlere karşı % 55 seviyesinde değer kaybetmesinin ardından 10 Temmuz 1932 tarihinde Ziraat Bankası’nın destekleme alımlarına başlaması yönünde



kanun çıkartılmıştır. Kanunda Ziraat Bankası'nın satın aldığı buğdayları elden çıkartırken uğrayacağı zararın 1 milyon liraya kadarının hükümetçe karşılanması, bankanın kâr etmesi haline ise, elde edilen kârın silo ve depo yapımında kullanılması öngörülmüştür. Alım ve satım işlemleri, Ziraat Bankası tarafından uygulanacak, ancak kararlar “Buğday fiyatını korumak ve tanzim maksadıyla” hükümet tarafından alınacaktır (Önal, 2012, 90). Üç beyazdan biri olan şekerin devlet eliyle üretimi, 1926'da Uşak ve Alpullu Şeker Fabrikaları'nın açılması ile başlamıştır. 1933 yılında Eskişehir ve Turhal Şeker Fabrikaları açılarak fabrika sayısı dörde çıkartılmıştır. Buhran döneminde önemli miktarda destek verilen bir diğer ürünse pamuktur. Devletin bu dönemde pamuğa verdiği destek, sadece pamuk alımı biçiminde olmamış, aynı zamanda sulama ve tohum ıslahı açısından da önemli çabalar harcanmıştır (Önal, 2007, 56-58). Pamuklu dokuma için kurulan ilk büyük devlet tesisi ise, Sovyetler Birliği'nden alınan kredi ve teknik destek ile kurulan ve 1935 yılında üretime geçen Sümerbank bünyesindeki Kayseri Bez Fabrikası'dır (Önal, 2012, 85).

Buhran döneminde destekleme alımlarının yoğun biçimde yapıldığı üç ürüne daha sonra tütün de eklenmiştir. Tütün üretimi, Ege Bölgesi'nde büyük toprak sahipleri tarafından, Karadeniz bölgesinde ise küçük üretici tarafından yapılmaktadır (Silier, 1981, 72). Dolayısıyla tütün, Karadeniz bölgesinde küçük üreticilik biçiminde, Ege bölgesinde ise, büyük arazilerin küçük parseller halinde parçalanarak yarıcılara verilmesi ile üretilmektedir. Bu şekilde, tütün, 1930'larda yaklaşık bir milyon köylü ailesinin geçim kaynağını oluşturmaktadır. Tütün Rejisinin dağıtılmasına ve devlet uhdesine alınmış olmasına rağmen, bu dönemde tütün fiyatı, büyük ölçüde yabancı tekeller tarafından belirlenmiştir. Bu koşullar altında tütün üretiminde piyasa fiyatına duyarlılık, pamuk ve şekerden çok daha güçlü olmuştur. Tütün üreticisi fiyatların yükseldiği yılların ardından daha fazla tütün ekerek, fiyatın düşük olduğu yıllarda ise tütün ekmeyerek refleks vermiş, bunun sonucunda ekilen alan miktarı dalgalı bir seyir izlemiştir (Silier, 1981, 85-87).

Dönem ile ilgili değinilmesi gereken bir diğer önemli nokta, dönemin başında çiftçilere ödenen traktör tazminatlarıdır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında traktör kullanımının pek çok biçimde desteklendiğine değinilmişti. Destekleme biçimlerinden birisi, traktörlerde kullanılan yakıtın, akaryakıt vergisinden muaf tutulmasıydı (Önal, 2007, 60). Diğer bir destekleme biçimi ise, köy kalkınması için 3130 sayılı Kanunla 3

milyon liralık tarım araç ve makinesinin alınması, bu araç ve makinelerin zirai kombinalarda kırsal üreticiye ucuza kiralanmaya başlanmasıdır. Bekleneceği üzere, bu uygulamadan da büyük toprak sahipleri ayrıcalıklı biçimde yararlanmışır (Avcıoğlu, 1969, 233). Büyük buhranla birlikte genel olarak tarım makinelerinin kullanımında bir gerileme yaşanmıştır. Çünkü buhranla birlikte tarımsal ürün fiyatları hızla düşmeye başlamış, fakat akaryakıt fiyatları aynı hızla düşmediği için akaryakıt sübvansiyonu almakta olan çiftçiler, akaryakıtı traktöre koyup üretim yapmaktansa, vergisiz satın aldıkları akaryakıtı piyasa fiyatına satmaya başlamışlardır (İlkin ve Tekeli, 1988, 84). Çiftçilerin bu fırsatçılığı önü alınmaz bir şekilde artınca, akaryakıttaki vergi muafiyeti kaldırılmıştır. Bütün bu nedenlerden dolayı, 2. Dünya Savaşı sonuna kadarki dönemde tarımdaki makineleşme çok sınırlı bir düzeyde kalmıştır (Önal, 2012, 81-82).

Buhran döneminde yaşanan bir diğer önemli gelişme, çok sayıda kooperatif kurulmuş olmasıdır. Bilhassa ihracata yönelik sınai ürün üretilen illerde yoğunlaşan kooperatifleşme ile birlikte, 1929-1938 döneminde kredi kooperatiflerinin sayısı 65'den 586'ya çıkmıştır (Silier, 1981, 91). Kurulan kooperatifler aracılığıyla köylünün gereksinim duyduğu kredi açığı kapatılmaya çalışılmış, 1935 yılında Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatifleri, 1938 yılında Toprak Mahsülleri Ofisi kurulmuştur. Anadolu 12 su bölgesine ayrılarak Devlet Su İşlerinin temelleri atılmış, ormanlar devletleştirilmiş, tarımsal savaşım konusunda önemli ilerlemeler katedilmiştir (Günaydın, 2003, 9). Büyük Buhranın çiftçiler üzerindeki etkilerine ilişkin farklı görüşler vardır. Örneğin; Keyder ve Birtek, tarımsal yapılar içinde geçimlik üretimin önemini koruduğu Türkiye gibi ülkelerde ekonomik krizlerin tarım kesiminde daha az hissedilebileceğini, zira büyük ölçüde geçimlik üretim yapan çiftçilerin kriz dönemlerinde kendi içine dönerek, krizin etkisini hissetmeden varlığını devam ettireceği ileri sürerken (Keyder ve Birtek, 1976, 34-35). Önal bunun tam tersi olduğunu, özellikle tüccar-çiftçi arasındaki dengesiz ilişkiden dolayı çiftçinin buhran döneminde daha çok ezildiğini ve daha fazla işçileşmeye başladığını, hatta bazı köylerden kasaba ve şehirlere çalışmaya giden erkekler nedeniyle köylerin adeta erkek nüfussuz kaldığını söylemektedir (Önal, 2012, 89).

Buhran döneminin ardından II. Dünya Savaşı başlamıştır. Savaş dönemini karakterize eden en temel özellik, Buhran döneminde özellikle buğdayda görülen fiyat azalışlarının hızla tersine dönmesidir. Savaş koşullarında çeşitli nedenler ile oluşan

tarımsal üretim daralması sonucunda içticaret hadleri hızla tarım lehine dönmüş, makroekonomik düzeyde sanayiden tarıma doğru kaynak aktarımı yaşanırken, kıtlık ve karaborsa koşullarının hububat spekülasyonu yapanlar büyük kazanç elde etmiştir. Savaş yıllarında, bilhassa 1942'nin ardından Türkiye'de yaşanan üretim daralmasını birkaç sebebe bağlamak mümkündür. Bunlardan birincisi; savaşa girilmemiş olmasına karşın, 1939'da 18 milyon kişi olan ülke nüfusunun bir milyondan fazlasının sürekli olarak silahaltında tutulmasıdır. Nüfusun % 80'inin kırsal kesimde yaşadığı ülkede bu durum, tarımda çalışabilecek çok sayıda yetişkin erkek emeğinin tarımsal üretimde kullanılmaması sonucunu ve ordunun beslenmesi için büyük miktarda buğday alımı yapılması zorunluluğunu doğurmuştur (Önal, 2012, 91-92). Savaş nedeniyle yapılan düzenlemelerden biri olan 26 Ocak 1940 tarihli Milli Koruma Kanunu, topraksız veya topraklı köylülere, büyük toprak sahiplerinin işletmelerinde devlet tarafından çalıştırılmayı da içeren çeşitli çalışma yükümlülükleri getirmektedir. Milli savunma yükümlülüğü çerçevesinde, binek ve çeki hayvanlarına ordu tarafından el konulabilmekte, arazisi 40 dönümün altında olan ve nüfusun büyük kısmını oluşturan küçük çiftçilerin hayvanları tamamen ellerinde alınabilmektedir. Büyük toprak sahipleri ise, sahip oldukları her 40 dönüm arazi için iki öküzü ellerinde tutabilmektedir (RG, 1940, md. 40).

1940 yılında buğday stoklarının erimeye başlamasının ardından, hükümet 1941 yılının hasadından önce 17 ilde sabit fiyat ile buğdaya el koymaya başlamıştır. Uygulamaya göre; üreticinin kendi tüketimi, tohumluk ve hayvan yemi için bir miktar ayrılmasının ardından geri kalan ürünün tamamının sabit fiyattan TMO'ya satılması emrediliyordu. Başlangıçta piyasanın biraz altında olan sabit fiyat, buğdayın piyasa fiyatının % 100'den fazla yükseldiği 1942 yılında, piyasa fiyatının % 40'ı seviyesinde kalmıştır (Pamuk, 1988, 102). Aynı yıl el koyma uygulaması ülke çapına yayılmıştır. Ancak sabit fiyat ile piyasa fiyatının arası açıldıkça, ürün kaçırma ve karaborsa faaliyetleri de hız kazanmıştır. Bu süreç, bilhassa iktidar ile yakın ilişki içerisinde olan yerel eşrafın zenginleşmesine neden olmuştur (Önal, 2012, 94-95).

Savaş sonrası süreçte Türkiye açısından yaşanan en önemli gelişme 1947 yılında Marshall Planı'na dâhil edilmesidir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Batı Avrupa'nın hızlı biçimde yeniden inşası için oluşturulan Marshall Planı'na Türkiye'nin dâhil olması, ciddi diplomatik girişimlerle olmuştur. Zira ABD, savaşı fiilen topraklarında

yaşamamış olan Türkiye'nin plana dâhil edilmesi konusunda isteksizdi. Türkiye, uzun ikna çabalarının ardından plana dâhil edildi ve plan çerçevesinde yardım alması oldukça katı şartlara bağlandı. Türkiye'ye düşen görev, aldığı yardımlarla tarım sektörünü geliştirmek ve Batı Avrupa'nın yaşamakta olduğu gıda kıtlığına yardımcı olmaktı. Bu çerçevede hazırlanan 1947 planı, kalkınma sürecinin sanayi yerine tarımsal üretime dayanacağını öngörmekteydi. Türkiye, savaşın ardından yeniden kurgulanmakta olan emperyalist işbölümüne tanımlı bir görev ile eklenmiş ve ülke ekonomisinin bu görevden sapmaması ABD tarafından titizlikle izlenmiştir. Öyle ki, Türkiye bir lokomotif fabrikası kurmak istediğinde, bu girişim ABD uzmanı ve Standart Oil şirketinin yöneticisi Max Veston Thornburg tarafından "esas itibariyle tarımla uğraşan, tarım için gerekli çelik saban ve benzeri malzemeyi henüz yapamayan bir memleketin lokomotif üretme arzusu zamansızdır" gerekçesiyle veto edilmektedir (Önal, 2012, 110-111).

1948-1952 döneminde Türkiye, İzlanda, İrlanda ve Portekiz'in ardından Marshall Planı'ndan en ufak payı alan dördüncü (kişi başına hesaplandığında en az yardım alan) ülkedir. Bu süre zarfında 137 milyon dolar yardım alan Türkiye, bu parayı tarımın mekanizasyonuna yatırmıştır. 1948 yılında 1750 olan traktör sayısı, 1958'de 42.527'ye; 1948'de 994 olan biçerdöver sayısı, 1958'de 6.592'ye ulaşmıştır (Kanbolat, 1963, 19-20). Ayrıca tarıma sağlanan kredi olanakları da genişletilmiş, 1948'de 235 milyon lira olan tarımsal kredi hacmi, 1950'de 412 milyon, 1960'da ise 2 milyar 313 milyon liraya ulaşmıştır. Bir yandan savaş nedeniyle silahaltında tutulan nüfusun serbest bırakılması, diğer yandan mekanizasyon, toplam ekilen alanda da dramatik bir artışa neden olmuştur. 1948-1960 döneminde tarım açısından yaşanan en önemli gelişme, mekanizasyonla birlikte ekili alan artışıdır. 1950 yılında 14,5 milyon hektar olan ekili arazi, 1954'te 19,6, 1956'da 22,4, 1960'da ise 23,2 milyon hektara ulaşmıştır (Kanbolat, 1963, 22-24).

Ancak tarımda yaşanan makineleşme, eşitsizlikleri hızla derinleştirmiştir. 1953'te Türkiye'nin tarımı makineleştirme programından doğrudan doğruya sadece 25.000-27.500 kadar çiftçi ailesi faydalanmıştır ki, bu % 1'den biraz daha fazla bir oranı ifade eder. Traktörün gelişinden sayıları 2,5 milyonu bulan küçük çiftçiler doğrudan doğruya yararlanamamıştır. Makineleşme ile birlikte ortakçılık ilişkilerinde de bir dönüşüm yaşanmıştır. Daha önce mülklerini yoksul köylüye ortakçılık, yarıcılık vs. gibi

yöntemlerle parçalı olarak işlettiren büyük toprak sahipleri, tam tersi bir yöntemle yoksul köylüden toprak kiralayarak kendi ekeneklerini optimum büyüklüğe getirmektedir. Ortakçılık yer yer ortadan kalkmakta, çok büyük mülklerde ise mülklerin traktör tarımına elverişsiz, taşlı kısımları ortakçılara verilmektedir. Öte yandan, küçük toprak sahipleri kendi topraklarını işlemek yerine kiralamayı tercih etmeye başlamıştır (Önal, 2012, 112-113).

Mülklerin diğer bir büyütülme yolu da cumhuriyetin ilk yıllarında olduğu gibi mera arazilerinin tarlaya dönüştürülmesidir. Toplam 93 milyon dönüm meranın ekim alanına dönüştürüldüğü, 1948-1959 döneminde, 18 milyon dönüm mera devlet tarafından muhtaç çiftçilere ve göçmenlere dağıtılmış; 75 milyon dönüm ise, büyük toprak sahiplerinin el koyması ile ekim alanına dönüşmüş; toplamda 93 milyon dönüm mera yok edilmiştir (Avcıoğlu, 1969, 286). Mera tahribatı yüzünden küçükbaş hayvanlarını otlatacak yer bulamayan yoksul köylüler ile toprak merkezileşmesi sonucunda topraklarını kaybeden yoksul köylüler, geçimlerini sağlamak için orman arazilerine sığınıp hayvanlarını ormanlık alanda otlatmaya ve ormanı tahrip ederek kendilerine geçimlik tarla açmaya başlamışlardır (Önal, 2012, 114). Köylü kendi girişimi ile ormanlardan yaklaşık 3,5 milyon dönüm mera ve tarla arazisi kazanmıştır (Kanbolat, 1963, 52-53).

Büyük Buhranı sonrasında uygulanmaya başlanan devletçilik politikalarına paralel olarak kamu, tarımı geliştirmek için nitelikli tohum, damızlık, fide, fidan yetiştirip köylüye dağıtmak üzere hazine arazisi üzerinde örnek çiftlikler kurmaya başlamıştır. Tarım sektöründe, devletçilik uygulamalarına, 1925 yılında Ankara'da Atatürk tarafından 20 bin dönüm arazi üzerine kuruluna Gazi Orman Çiftliği ile başlanmıştır. Bu çiftlik daha sonra 102 bin dönüme ulaşmış, Atatürk ölümünden önce çiftliği Hazineye bağışlamıştır. Bu çiftliğin başarısı üzerine 1937 yılında Zirai Kombinalar İdaresi oluşturulmuş; bu idare, 1938 yılında Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu'na, daha sonra ise Devlet Üretim Çiftlikleri Genel Müdürlüğü adı altında katma bütçeli, tüzel kişiliği olan bir kamu kuruluşuna dönüştürülmüştür. Tarımın geliştirilmesi amacıyla 1935 yılında 2834 sayılı Kanunla Tarım Satış Kooperatifleri kurulmuştur. 1937 yılında Tarım Bakanlığı, 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi, 1944 yılında ise Türkiye Zirai Donatım Kurumu kurulmuştur (Karluk, 2002, 179-180). Köyle ilgili çalışmaların önem kazandığı bu dönemde, Tarım Bakanlığı tarafından "Birinci

Köy ve Ziraat Kongresi” düzenlenmiştir. 1938'de düzenlenen bu Kongre, tarımla ilgili teknik konuların yanında köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunları da ele alınmış; köyün toplumsal yapısı, yaşantısı ve ekonomik gereksinimleri dikkate alınarak "Köy Kalkınması Hakkında Rapor" hazırlanmıştır (Gülçubuk, 2005, 75-76).

Türkiye’de 1933-1950 döneminde izlenen devletçi ve planlı ekonomi politikaları çerçevesinde tarıma dayalı sanayi kuruluşları desteklenmiş, tarım ürünlerinin ve hammaddelerinin işlenmiş ve yarı işlenmiş olarak satılmasına önem verilmiştir. 1950’li yıllardan itibaren köylünün kalkınmasına yönelik politikalara ağırlık verilmiştir. Bunun sonucunda tarımda makineleşme hızlanmış, ekilen tarım alanları genişlemiş, tarım kesimi daha çok desteklenmiştir (Karluk, 2002,181). 1950-1953 dönemi, tarımın sektörel olarak % 10’un üzerinde büyüme değerleri yakaladığı ikinci ve son dönemdir. Bu büyüme rakamlarına ulaşmayı sağlayan etken ise, Cumhuriyet’in en güç dönemlerinde biriktirilen kamu kaynakları kullanılarak yapılan traktör dış alımıdır. 1945’te 1.000 olan traktör sayısı, 1955’te 40.000’e çıkmıştır (Kuruç, 1998, 29). Traktörün Türkiye’de geniş şekilde kullanılması sonucunda ülkenin ekilebilir alanlarının sınırına ulaşılmış, hatta bu sınırlar zorlanmıştır. Ancak altyapı ve mülkiyet sorunları çözülmemiş olan tarım yoğun gelişim aşamasına geçememiş, izleyen 60 yıllık süre içerisinde yıllık % 3’ün üzerinde bir büyüme sağlayamamıştır (Günaydın, 2003, 11-12).

Tarımsal politikaları dışında, onun bir parçası olarak da kabul edilebilen, sadece tarımsal üretimi değil bir bütün halinde kırsaldaki yaşamı ve ekonomiyi temel alan kırsal kalkınma politikaları da Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren gündeme gelmiştir. Nüfusun yaklaşık % 80’inin kırsal alanda yaşadığı ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı bu dönemde, kırsal kalkınmaya özel bir önem verilmiştir (Bakırcı, 2007, 58-59). Kırsal kalkınmaya yönelik ilk girişimin 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı “Köy Kanunu” ile yapıldığı söylenebilir (Çelik, 2006, 50). Söz konusu Kanunla köylere hukuki bir kişilik tanınarak köylerin idari yapısı oluşturulmuştur. Bu dönem için oldukça önemli bir gelişmedir. Ayrıca kırsal alandaki insanların eğitilmesini, kırsal kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki donanımına kavuşturularak köylerin sosyo-ekonomik kalkınmasını, amaçlayan Köy Enstitüleri, 1940’lı yıllardan itibaren kurulmaya başlamıştır (Can, 2007, 9). Çok kısa sayılabilecek bir süre faaliyet gösteren köy enstitüleri, eğitimde fırsat eşitliği,

uygulamalı eğitim ve yerel önderlik konularında sağladığı başarı ile günümüzde bile hala örnek olarak gösterilen bir kırsal eğitim ve kalkınma modeli olmuştur (Geray, 2011, 37).

Türkiye, IMF, Dünya Bankası ve OECD'ye 1947, NATO'ya 1952 yılında üye olmuştur. “Sistemli bir şekilde devletçi korumacı politikalara son verilmesini, Türkiye üzerindeki inceleme, öneri ve raporlarında sıkça dile getiren yabancı danışmanlar, iktisat politikalarının biçimlenmesinde rol oynayan dışsal etkenlerin arasında sayılabilir. Belli bir süre sonra, Amerika kurumlarında ve üniversitelerinde “yetiştirilen” Türk uzmanlar, aynı doğrultudaki önerilerin hararetle savunucuları ve uygulayıcıları olarak Türkiye Cumhuriyeti kamu yönetimine de egemen olacaklardı (Boratav, 2003, 79-80). Neticede korumacı tarım politikalarından vazgeçilerek daha liberal tarım politikaları benimsenmeye başlamıştır.

## **6.2. Planlı Dönem Tarım Politikaları**

Etkin ve rasyonel bir sosyoekonomik kalkınmanın planlama ile gerçekleştirilebileceği fikrinin benimsenmesinin ardından beş yıllık kalkınma planları hazırlanmaya başlamıştır. Kamu kesimi için emredici, özel kesim için yol gösterici nitelikte olan kalkınma planları tarım sektörüne yönelik düzenlemeler de içermektedir. Planlı dönem tarım politikaları, 24 Ocak Kararları ve Avrupa Birliği tam üyelik müzakerelerinin başlaması gibi iki önemli olay nedeniyle ciddi değişikliklere uğramıştır. Bu nedenle planlı dönem tarım politikaları, kırılma noktaları dikkate alınarak oluşturulan üç bölüm halinde incelenmektedir.

### **6.2.1. 1963-1980 Dönemi Tarım Politikaları**

Bu dönemdeki tarım politikalarını belirleyen temel unsur, komünizm tehlikesi olmuştur. Köylülerin komünist fikirlerin etkisinde kalmasını önlemek ve kendi saflarına çekmek isteyen kapitalist devletler, Dünya Bankası aracılığıyla köye ve köylüye yöneik kaynak aktarmaya başlamıştır. Vietnam Savaşı'nın önemli bir kısmında ABD Savunma Bakanlığı görevini yürüten Robert McNamara'nın 1968 yılında Dünya Bankası'nın başına getirilmesinin ardından kapitalist ülkelerdeki tarımsal dönüşüm projelerine ciddi miktarda kaynak aktarmaya başlamıştır. Bu dönemde, bir yandan Dünya Bankası'nın toplam kredi hacminde büyük bir artış yaşanmış, diğer yandan da Banka borçlarının

bileşiminde tarım, kırsal kalkınma ve kentsel kalkınma projelerinin ağırlığı gözle görünür biçimde artmıştır (Tatar Peker, 1996, 20).

Dünya Bankası politikalarındaki bu değişiklik, Türkiye'ye verilen tarımsal kredilerin miktarında da kendini göstermiştir. Banka'nın Türkiye'ye verdiği tarım kredisi miktarı 1960'larda 44 milyon dolar düzeyinde olan iken 1970'lerde 556 milyon dolara yükselmiştir (The World Bank, 2015). Dünya Bankası 1969'da kurulan Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV) tarafından hazırlanan projelerin de finansmanına katkıda bulunmuş, Antep-Çukurova ve Çorum-Çankırı eksenleri üzerinde küçük köylüleri pazara bağlayacak arıcılık, tavukçuluk gibi projeler hayata geçirilmiştir. Bu projeler özellikle yoksul köylülerin mülksüzlüğe en yakın kesimi olan orman köylüleri ve geçimlik olarak hayvancılıkla uğraşan köylüleri hedef alıyordu (Akad, 1987, 144).

Planlı dönemde tarıma yönelik en büyük müdahale, destekleme alımlarının yoğunlaştırılması olmuştur. Beşer yıllık planlar birbiri ardına uygulandıkça, ibre sürekli olarak girdi sübvansiyonundan fiyat desteklerine doğru kaymıştır. 1960 yılında destekleme kapsamındaki ürün sayısı altı<sup>16</sup> iken, 1970'li yılların sonuna doğru bu sayı 24'e çıkmıştır<sup>17</sup> (Günaydın, 2002, 13). Dönem boyunca her plan bir öncekinin eleştirisi olarak yazılmış, ancak planlar arasında hiçbir zaman net bir farklılık ortaya çıkmamıştır. Seçim yıllarında yüksek alım fiyatlarıyla köylü kitleleri mutlu edilirken, uzun erimde büyük toprak sahiplerinin kazançlı çıktığı ve kırsal eşitsizliğin derinleştiği bir politika yürütülmüştür. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda daha önceki planlar şöyle eleştirilmişti (Önal, 2012, 128-129):

“Devletin tarım düzenleme araçlarından biri olan fiyat destekleme politikaları, ürün yapısını ve toplam üretimi ekonominin içve dıştalepleri doğrultusunda yönlendirmek, işletmelerin çıkarları doğrultusunda işleyen bir pazarlamayı gerçekleştirmek gibi ekonomik; çiftçi gelirlerinin belirli bir düzeyin altına düşmesini engellemek, özellikle küçük ve orta işletmeleri desteklemek, tüketiciyi korumak gibi sosyal amaçlara yöneliktir. Ancak üçüncü plan döneminde uygulama bu amaçları tam olarak sağlayamamış, üretim bileşeni ve gelir dağılımını olumsuz yönde etkilemiştir. (...) işletmeler büyüdükçe pazarlanan miktarların artmasıyla, Devlet tarafından fiyat desteğinden yararlanma tutarı artmakta, ayrıca iç tüketime de konu olan buğday gibi

<sup>16</sup> Buğday, arpa, çavdar, tütün, çay ve şeker pancarı.

<sup>17</sup> Buğday, arpa, çavdar, yulaf, pamuk, tütün, yaş çay yaprağı, şeker pancarı, soya, ayçiçeği, fındık, antepfıstığı, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, çekirdekli kuru üzüm, zeytin, haşhaş, gül çiçeği, yer fıstığı, kolza, zeytinyağı, tiftik, yapağı ve yaş ipek kozası.



ürünlerde destek fiyatından, bu ürünleri kısmen de pazardan almak durumunda bulunan kendine yetersiz işletmeler olumsuz etkilenebilmektedirler” (DPT, 1979, 122).

Destekleme alımlarının köylülüğün en yoksul kesimini olumsuz etkilediği yönündeki saptama, üzerinde durulmayı hak ediyor. 1969 yılında yapılan bir araştırma, Türkiye’deki buğday üreticilerinin işletme farklılıklarına göre destekleme politikalarından yararlanma oranları ayarıştırılmış ve çarpıcı sonuçlar elde edilmiştir. Bu sonuçlara göre yoksul köylülüğün büyük çoğunluğunu içinde barındıran 1-25 dönümlük arazi sahipleri, kendilerine yetecek kadar buğday üretemedikleri için fiyatların yükselmesine neden olan destekleme alımlarından zarar görmekteydi. 100 dönümün üzerinde toprağa sahip olan kesim ise, buğdaya verilen desteğin % 67,5’ini almaktaydı (Köymen, 2003a, 205). Böylelikle, devletin tarım kesimine aktardığı kaynak, en fazla zengin çiftçiler tarafından kullanılıyordu. Bunun sonucunda dönem boyunca kırdaki eşitsizlikler derinleşmiş ve topraksız aile sayısı sürekli olarak artış göstermiştir (Oral, 2006, 48).

Krediye ulaşma olanakları, dönem boyunca işletmeler arası eşitsizliği artıran bir başka faktör olmuştur. Kalkınma planlarında yeterli olanaklara sahip olmayan orta ve küçük tarım işletmelerinin destekleneceği belirtilse de, uygulanan kredi politikası bu yönde olmamıştır. Ziraat Bankası kredilerinde mülkiyet baz alınmaya devam etmiş, küçük işletmelere yönelik özel bir uygulama yürütülmemiştir. Bunun sonucunda, 1960 yılında, kredi alabilen çiftçilerin % 88’i, toplam kredilerin % 42’sini alırken; çiftçilerin geri kalan % 12’si toplam kredilerin % 58’ini almıştı. Bu eşitsizlik, dönemin sonraki yıllarında daha da derinleşmiş, 1975 yılında çiftçilerin % 89’u kredilerin % 3’ünü alabilirken, geri kalan % 11’i kredilerin % 97’sini almıştı (Oral, 2006, 56). Bir başka örgütlü kredi olanağı olan Tarım Kredi Kooperatifleri’nde de durum farklı değildi. Ziraat Bankası tarafından 1973 yılında yaptırılan bir araştırmaya göre en düşük kredi diliminden borç alan ve toplam kooperatif ortaklarının % 45’ini oluşturan kesim, kredilerin % 12’sini kullanırken; en yüksek borçlanma diliminde bulunan % 15’lik kesim, kredilerin % 50’sini kullanmaktaydı (Aruoba, 1988, 205).

Örgütlü krediler bu şekilde eşitsiz dağıtılırken, kredi alamayan küçük köylüler, yine tefeciden borçlanmak zorunda kalmaktaydı. 1973 yılında yapılan araştırmaya göre, tarım kredilerinin % 44’ü örgütlenmiş, % 56’sı ise örgütlenmemiş piyasalardan sağlanmakta, küçük işletmeler ele alındığında (1-100 dekar) örgütlü kredi oranı % 30’a

düşmekte ve örgütsüz kredi oranı % 70'e yükselmekteydi (Oral, 2006, 55). Örgütlü piyasada borçlananlar içerisinde en fazla geri ödeme zorluğu çekenler de küçük köylülerdir. Ziraat Bankası'ndan kredi alan çiftçilerin % 30'u geri ödemede sorun yaşarken, ödeme gücünü çeken bu çiftçilerin aldıkları kredinin toplam kredi hacmine oranı % 20'dir (Aruoba, 1988, 205). Tarımsal sektöre yönelik devlet kredilerinden, destekleme alımlarından ve sulama altyapı faaliyetlerinden neredeyse tamamen büyük toprak sahipleri yararlanıyordu. Bu durum, toprağı sulanmayan, devletten düşük faizle kredi alıp kendisine yüksek faizle borç veren büyük toprak sahibi tefeciye muhtaç olan, pazarlanabilir miktarda ürün üretmediği için destekleme alımlarından faydalanamayan küçük köylülük içinde huzursuzluk yaratmaya başlamıştır. Bu çelişkiyen çıkış yolu olarak güdümlü bir kooperatifçilik modeli oluşturulmuş ve amaç bakımından kooperatifçilik ile alakası olmayan Köy Kalkınma Kooperatifleri kurulmuştur. 1965 yılına kadar toplam sayıları yurt çapında 58 adet olan Köy Kalkınma Kooperatifleri, Almanya'ya işçi olarak gitmek isteyenlerin başvurdukları yerler haline geldiğinde, hızla artarak 1971'de 2.270'e, 1974'te 6000'e ve 1977'de 7.070'e ulaşmıştır. Bu kooperatiflerin üye sayısı ise 1 milyona yaklaşmıştır. 1980 darbesinin ardından bu kooperatiflere verilen devlet desteğinin çekilmesiyle birçoğu iflas etmiş, kalanların taşınmazlarından değerli olanlar satılmış, diğerleri kendi kaderine terk edilmiştir (Önal, 2012, 131-133).

1960'lı yılların sonu ile 1970'li yıllar, kırsal kalkınma konusunun en yoğun biçimde ele alındığı dönemdir. Bu dönemde, Merkez-köy ve Köy-kent isimli iki temel kırsal kalkınma yaklaşımı ön plana çıkmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planıyla gündeme gelen Merkez-köy yaklaşımı, kırsal alandaki dağılık yerleşim yapısı nedeniyle hizmet ulaştırmada yaşanan sorunların, seçilen merkez köylere yapılacak hizmet yatırımlarıyla (sağlık, eğitim, iletişim vb.) çözüleceği iddiasındadır. Bu amaçla, ülkede genelindeki yaklaşık 40 bin köyden 4,5 bini merkez-köy olarak seçilmiş ve söz konusu yatırımların o köylere yapılması planlanmıştır (DPT, 2000, 29). Kendi içinde mantık bütünlüğü olsa da kırsal kalkınmanın ekonomik yönünün ihmali Merkez-köy yaklaşımının en zayıf yönü olmuştur (Erdönmez, 2005, 38).

Köy-kent yaklaşımı ise, önce Cumhuriyet Halk Partisinin 1969 yılı seçim bildirgesinde yer almış, daha sonra da bu dönemde kurulan Köy İşleri Bakanlığı tarafından benimsenerek geliştirilmiştir. Bakanlığın 1973 yılında yayımladığı bir

raporda, Köy-kent yaklaşımının amacı; “(a) Az sayıda personel ve az yatırımla, en kısa zamanda kırsal kesim nüfusunun tüm gereksinimlerinin karşılanması, (b) Hızlı nüfus artışının ortaya çıkardığı fazla nüfusun bir bölümü ile işsiz nüfusun köy-kentlerde iş olanaklarına kavuşturulması, (c) İş olanakları artırılan kırsal nüfusun kentlere akımı sonucunda büyük kentler civarında oluşacak nüfus yığılmalarını engelleyerek, sağlıklı kentleşmenin sağlanması” şeklinde özetlenmiştir. Kırsal kalkınmanın ekonomik boyutunu da kapsayan Köy-kent yaklaşımı, Merkez-köy’e göre daha akılcı ve bütünsel bir yaklaşım niteliği göstermiştir (Erdönmez, 2005, 38).

### **6.2.2. 1980-2005 Dönemi Tarım Politikaları**

1979 yılı Ekim ayı ortasında CHP hükümetinin ara seçimlerde aldığı düşük oyu gerekçe göstererek istifa etmesinin ardından kurulan Demirel hükümetinin Başbakanlık Müsteşarı Turgut Özal, 1979 Aralık ayında Başbakana ‘hizmete özel’ bir rapor sunmuştur. Bakanlar Kurulu Kararı olarak yayınlandığı tarih nedeniyle “24 Ocak Kararları” olarak adlandırılan bu rapor, diğer birçok sektörle birlikte tarım sektörü için de yapısal dönüşümlerin başlangıcı olmuştur (Boratav, 2007b, 146-147). Yayınlandığı dönemdeki güçlü toplumsal muhalefet nedeniyle hemen uygulanamayan 24 Ocak Kararları, ancak 1980 askeri darbesinden sonra uygulanabilmiştir. Serbest piyasa koşullarının ve özel teşebbüsün egemen kılınmasını amaçlayan bu kararlarla birlikte yapılan işlemler şunlardır (Tecer, 2003, 81):

- % 50 oranında devalüasyon yapılması (doların değeri 70 TL’ye çıkmıştır.)
- Faiz oranlarının yükseltilmesi ve sıkıpara politikası
- Akaryakıt, kömür, demir-çelik, çimento, kâğıt, şeker gibi KİT ürünlerine % 100-400 oranında zam yapılması
- Ücretlerin sınırlandırılması
- Kamu harcamalarının kısıtlanması
- Temel mal ve hizmet kapsamının daraltılması
- Fiyat Saptama-Kontrol Koordinasyon Komitesinin ortadan kaldırılması
- KİT’lerin temel mal ve hizmetler dışında ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını serbest bırakılması
- İhracatın ve Yabancı sermayenin teşvik edilmesi

Bu genel çerçevenin tarıma yansımaları ise, destekleme kapsamının daraltılması, tarımsal ürün fiyatlarının baskılanması olmuştur. 1980 yılının başında 24 üründen oluşan destekleme alımları yelpazesi, hızla daraltılmış ve 1990 yılına gelindiğinde 10 ürüne kadar düşürülmüştür (Özkaya vd., 2002, 53). Yaşanan yüksek enflasyonun en önemli nedenlerinden biri olarak görülen tarımsal ürün taban fiyatları, enflasyonist baskıyı hafifletmek amacıyla düşük tutulmuştur (Karluk, 2002, 451-452). 1980 sonrasında yalnızca destekleme alımları değil, girdi ve kredi destekleri de geri çekilmiştir. Tarımda kullanılan gübre ve tarım ilacı gibi sınai girdilere verilen sübvansiyonlar daraltılmış ya da tamamen kaldırılmıştır. Bir yandan destekleme alımları ve girdi destekleri azaltılırken diğer yandan da tarımsal girdilerin üretim ve ithalatı devlet tekelinden çıkartılmıştır. 1984 yılında tohumluk ithalatı serbest bırakılmış, ayrıca ithalat bedelinin % 40'ına varan oranlarda sübvansiyon verilmeye başlanmıştır. 1988 yılında ise gübre ticareti serbest bırakılmış, çiftçiye verilecek gübre desteğinin kapsamı da özel sektörden yapılacak gübre alımlarını içerecek biçimde genişletilmiştir. Bütün bu uygulamalara paralel olarak iç ticaret hadleri hızla tarım aleyhine dönmüştür (Oral, 2006, 68-70).

Aslında iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine bozulması, 1977 yılında yaşanan krizle başlamış ve 80 Darbesinin ardından gelen iktidarlar döneminde de devam etmiştir. Tarımın iç ticaret içindeki payı, 1983 ve 1984 yıllarında yaşanan kısa dönemli ve küçük çaplı bir iki düzeltmenin dışında dönem boyunca düşmeye devam etmiş ve 1988 yılında en düşük noktaya ulaşmıştır (Boratav, 2007a). Tarımın milli gelir içindeki payı düşerken, nüfus payının yüksek kalması tarım kesiminde kişi başına geliri olumsuz yönde etkilemiştir. Tarım gelirlerinde mutlak ve göreceli gerileme ve toprakların parçalanması neticesinde, refah düzeyindeki azalma ile kırsal alandan kente göç hızlanmıştır (Uzunoğlu vd., 2001, 62-63). Kırsal nüfusta hızlı çözülüş ve kentlere göçün başlamasıyla birlikte kırsal nüfus artış oranı, cumhuriyet tarihinde ilk defa üstelik on yıl boyunca negatif değerler almıştır (Önal, 2007, 114).

1980'li yıllarda uygulanan destekleme politikalarının karakteristik özelliği; ürün destekleri kapsamının ve miktarının daraltılması, özel sektöre daha önce devlet tekelinde olan ürünleri alma yetkisi verilmesi, girdi destekleri kapsamının özel sektörden yapılan alımları da içerecek biçimde genişletilmesi, ancak miktarının azaltılmasıdır. Var olan tarımsal destek sisteminin yapısına dokunmayan ve sadece

kemer sıkma hedefi güden bu politika uzun vadede kalıcı olamamıştır. Üç yıllık Cunta İktidarının ardından 1983'te yapılan seçimlerde tek başına gelen ANAP iktidarı, siyasi yasakların kalktığı ve demokrasinin “normalleştiği” 1986 yılından bir yıl sonra yapılan seçimlerde de iktidarını koruyabilmiş, ancak 1991 yılında yapılan genel seçimlerde iktidarı kaybetmişti. Bu süreçte, 1986 yılı itibariyle şiddetlenen siyasi çekişmeler, tarım kesiminin içerdiği oy potansiyelini tüm siyasi aktörler için değerli hale getirmiş ve bu kesime yönelik destek vaatleri tüm siyasi partilerin seçim programlarının olağan bir parçası haline gelmiştir. Diğer taraftan, 12 Eylül Darbesi ve ardından gelen istibdat döneminde siyaset sahnesinden çekilmeye zorlanan emekçi sınıfların, 1989 itibariyle başlayan eylemlilik sürecinde yeniden siyaset sahnesine dönmeleri nedeniyle siyasi iktidarlar için pervasız biçimde kaynak transfer etmeye dayalı politikaları sürdürmek zorlaşmıştı (Önal, 2012, 139-140). Bu nedenle, 1990 yılında 10'a kadar gerilmemiş olan destekleme alımı yapılan ürün sayısı, seçim yılı olan 1991 yılında 24'e, 1992 yılında ise 26'ya çıkarılmıştır (Özkaya, 2003, 45). Bu eğilim, destekleme alımları dışındaki kalemlerde de görülmüş, 1990 yılından itibaren gerek kredi sübvansiyonlarında ve gerekse gübre desteklerinde gözle görülür bir artış yaşanmıştır (OECD, 2015).

Benzer politikaların seçimden sonra iktidar olan DYP-SHP Koalisyonu tarafından da izlenmesi neticesinde tarımsal desteklerin, tarımsal katma değer içindeki payında önemli artışlar yaşanmış; 1988-93 döneminde iç ticaret hadleri % 57 oranında tarım lehine gelişmiştir (Günaydın, 2003, 17). Böylece 1980-1988 döneminde iç ticaret hadleri açısından yaşanan kayıplar büyük ölçüde telafi edilmiştir. Diğer yandan devletin tarım sektörünü özel sektöre terk etme süreci bu dönemde de devam etmiştir. Özal döneminde tüm KİT'lerden hazine desteğinin çekilmesinin ardından, kamuda yüksek ücret uygulamalarına geçiş KİT'leri borçlanma sürecine sokmuştur (Boratav, 2003, 276-177). Bunun sonucunda, destekleme alımları köylülüğün yaşam koşullarında dönemsel bir düzenleme anlamına gelirken, aynı zamanda tarımsal KİT'lerin tasfiye yoluna sokulmasına da vesile olmuştur. Nitekim 1994 krizinin ardından yüksek görev zararları gerekçe gösterilerek hızla özelleştirilecekler listesine alınan KİT'lerin başında tarım ve hayvancılığa yönelik olanlar yer almışlardır (Önal, 2007, 115).

1994 kriziyle birlikte 5 Nisan Kararları olarak bilinen istikrar paketi uygulanmaya başlamıştır. 5 Nisan paketinde yer alan ve devletin tarım sektöründeki varlığının tasfiyesini öngören kararların çoğu derhal uygulamaya konulmuştur. 5 Nisan

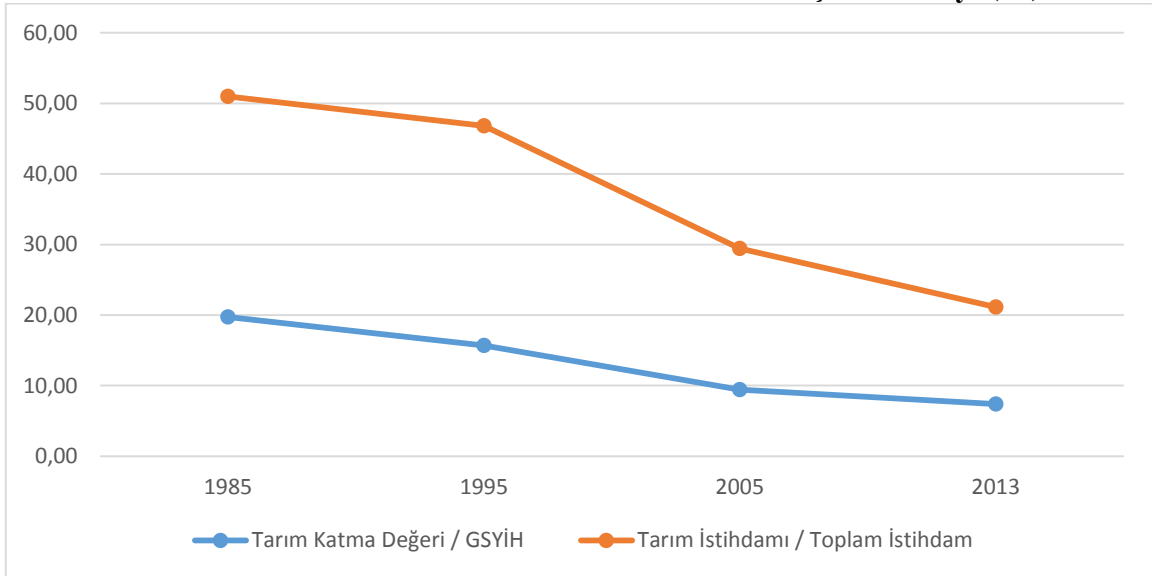
Kararlarının uygulanması neticesinde tarımsal destek harcamalarında önemli bir düşüş yaşanmış, bu düşüş destekleme alımlarında % 60'ın üzerinde gerçekleşmiştir. Desteklemeye konu olan ürün sayısı, keskin bir şekilde azaltılarak 9'a düşürülmüştür. Bu tedbirlerin ardından Türkiye, 1996 yılından itibaren, temel tarım ürünlerinde kendi yeterli ülke konumunu hızla yitirerek, tarım ürünleri dış alımcısı bir ülke konumuna gelmiştir (Günaydın, 2003, 18). Ancak 5 Nisan paketinde sergilenen "kararlılık" uzun sürmemiş, destekleme alımlarının toplam parasal miktarı, birinci krizin atlatılmasının ardından tekrar eski seviyelere yükselmiştir. Girdi destekleri ise, hızla yükselen döviz kurlarının da etkisiyle 1994 yılında büyük bir sıçrama yapmış, TÜGSAŞ ve TZDAŞ'ın özelleştirilmelerinin ardından 2000 yılında da tam tersi bir hareketle 1986 seviyelerine gerilemiştir (Önal, 2007, 116-117). 5 Nisan Kararlarını izleyen altı yıl içerisinde tarım ve hayvancılığa yönelik yedi KİT özelleştirilmiştir: SEK (1998), YEMSAN (1995), EBK (2000), ORÜS (2000), TZDAŞ (2000) ve TÜGSAŞ (1999) (Günaydın, 2002, 263-264). Özelleştirilen tarımsal KİT'lerde özelleştirme sonrası istihdamda, % 30 ila % 60 oranında düşüş yaşanmış, bir kısmı ise tamamen kapanmıştır. Üretimde ise bazı işletmelerde % 30'lara varan artışlar, bazılarında ise % 45'lere varan oranda azalışlar görülmüştür (Tanrıvermiş vd., 2000, 183-185).

Bu dönem boyunca, Türkiye'de tarımsal fiyatlar, dünyadaki seyrin aksi yönünde, tarım lehine, sanayi aleyhine seyretmiştir. Bunun birinci nedeni, 1990'lı yılların tamamında siyasi belirsizliklerin hâkim olması ve erken seçimin hemen her zaman gündemde olmasıdır. Dolayısıyla tüm iktidarlar, köylülük içerisindeki itibarlarını yüksek tutma çabası ile tarımsal destekleri yüksek tutmaya meyilli olmuşlardır. İkinci neden ise, 1990'ların ilk yıllarını da kapsayan etkin sınıfsal mücadelenin sağladığı ekonomik kazanımların, köylülük için 1998 yılına değin sürmüş olmasıdır (Boratav, 2007a). Genel olarak yüksek tarımsal destek uygulamaları, bir kriz yılı olan 1994 yılı hariç tutulursa, 1999 yılında uygulamaya konan IMF istikrar programına kadar sürdü ve 90'lı yıllar tarım kesimi açısından 80'lere göre daha rahat geçti. Öte yandan, daha önce de değinildiği gibi yoksul köylülüğün desteklerden faydalanamaması, hatta zarar görmesi durumu sürmekteydi. Örneğin 1999 yılında buğday destekleri konusunda yapılan bir çalışmaya göre; buğday eken tarımsal işletmelerin % 24'ünü oluşturan en yoksul toprak sahipleri (0-20 dekarlık toprağa sahip olanlar), toprakların yalnızca % 4'üne sahipti ve bu kesimin buğdaydaki destekleme alımlarından yararlanma oranı %

1,8 gelir kaybı şeklindeydi. Tarımsal işletmelerin % 42'sini oluşturan ve Türkiye'deki toplam ekilebilir arazinin % 80'ini kullanan 50 dekarın üzerinde toprağı olan çiftçiler ise, buğdaya yönelik desteklemelerden % 93 oranında yararlanıyordu (Aydoğuş, 1999, 47-48).

İçticaret hadlerinin seyri, bölümün başında yapılan 1980 sonrasında dönemlendirilmesi tercihleri ile paralel sonuçlar vermektedir. Tarım sektöründe 1980-1988 dönemi boyunca kaybedilenler, 1989-1998 yılları arasında geri kazanılmıştır. Kazanımların temel sebebi, tarımsal destekleme politikalarının yeniden yoğun biçimde uygulanmaya başlanmış olmasıdır. Nitekim 1976 yılında % 14,7 olan destekleme alımlarının tarımsal katma değere oranı, 1988 yılında % 5,5'e düşerken, 1992 yılında tekrar % 13,2 seviyelerine yükselmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta, 1994 krizinin tarımsal fiyatlarda bir düşmeye neden olmadığı, aksine krizin ardından tarımsal fiyatlardaki toparlanmanın hızlandığıdır. Tarımsal fiyatlar, destekleme politikalarının terk edilmeye başlandığı 1998 yılından sonra yeniden düşmeye başlamıştır (Önal, 2007, 243).

**Grafik 16: Tarım Sektörünün GSYİH ve İstihdam İçindeki Payı (%)**



**Kaynak: DPT, 1999, 15 ve Acar ve Aytüre, 2014, 100-101.**

1980 sonrası tarım kesimine yönelik asıl müdahale, destek sisteminde yapılan oynamalar değildi. ANAP döneminde temelleri atılan neoliberal ekonomi politikası, var olan tarımsal destek sisteminin tamamen ortadan kaldırılmasını öngörüyor ve bunun hazırlıkları yapıyordu. Bu hazırlıkların en önemli başlığı ise tarımsal KİT'lerin (diğer tüm KİT'lerle birlikte) varlık koşullarını ortadan kaldıracak adımların atılmasıydı.

ANAP döneminde KİT'lere hazine tarafından sağlanan bütçe desteği çekilmişti. 1990'ların başından itibaren kamuda yaşanan yüksek ücret artışları, KİT'lerin bütçesinin sürekli olarak açık vermesine neden olmaya başladı (Boratav, 2007b, 176-177). Zira bu kurumlar yalnızca kamudaki yüksek ücret politikası değil, aynı zamanda yükselen tarımsal destek sorumlulukları (yüksek fiyattan destekleme alımları ya da düşük fiyattan girdi destekleri) nedeniyle de sıkışma yaşıyorlardı. Böylelikle, varoluşlarının temel mantığı, diğer sektörler göre dezavantajlı konumdaki tarım sektörünü desteklemek olan, dolayısıyla karlılık beklentisine sahip olmamaları gereken tarımsal KİT'ler bütçeleri en fazla açık veren kamu kuruluşları haline gelmişlerdir. Bu gidişat daha sonra kamu varlıklarının tasfiyesini hedefleyen özelleştirme politikalarına bol miktarda ideolojik malzeme sağlamıştır (Önal, 2012, 141).

Bir diğer uygulama da kritik ürünleri satın alma ve işleme tekeli elinde bulunduran KİT'lerin tekel statüsünü kaldıracak kararların alınmasıdır. Bu kararların temeli, Beşinci BYKP ile atılmıştır. Bu temel ilke üzerine yola çıkan Özal Hükümeti, 1984 yılında ÇAYKUR'un çay sektörü üzerindeki tekeli kaldırmış ve özel sektöre yaş çay satın alma ve işleme hakkı vermiştir. Bir diğer değişiklik ise aynı yıl tarımsal KİT'lerin en önemlilerinden biri olan TEKEL'e yabancı sigara ithal etme yetkisi verilmesi ile yapılmış ve ardından 1986 yılında 3291 sayılı yasa tütündeki devlet tekeline son verilmiştir. Aynı yasa ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerin TEKEL ile ortaklık kurarak tütün işlemleri olanaklı kılınmıştır (Oral, 2006, 71-72).

Ardından 1991 yılının Mart ayında ise çıkartılan bir kararname ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere TEKEL'in katılımı olmaksızın tütün işlemlerine izin verilmiştir. Kararname, tütün işleyen şirketlere, yıllık 2 bin ton fiili üretim rakamına ulaştıktan sonra ürünlerini istedikleri gibi fiyatlandırabilme hakkı vermektedir. Son olarak, 1994 yılında sigara üretim, ithalat, dağıtım ve satışındaki devlet tekeli tümüyle kaldırılmıştır. 1999 itibariyle IMF gözetiminde uygulamaya konulan ve 2001 krizinin ardından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ismini alan istikrar-dönüşüm programında tütün sektörünün serbestleştirilmesi, tütüne yönelik fiyat destekleri ve TEKEL'in özelleştirilmesi sürekli gündemde olan bir başlık olmuştur. Bu doğrultuda 2001 yılının Haziran ayında hazırlanan ve kısaca "Tütün Kanunu" olarak bilinen kanun tasarısı TBMM tarafından kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'e geri gönderilen tasarı 2002 yılının başında aynen kabul edilmiş ve yasalaşmıştır. Kanun, TEKEL'in KİT



statüsünü İDT'ye çevirmekte ve TEKEL'in özelleştirilmesi için gerekli altyapıyı hazırlamaktadır (Madde 10). Tütün piyasasını düzenleme görevi, yasa ile kurulan ve olağanüstü yetkilerle donatılmış olan "Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulu"na devredilmiştir. Yasa, tütünde kamu alımlarına son vermekte, sözleşmeli üretim dışındaki tüm üretimin açık artırma ile satılacağını öngörmektedir (Önal, 2007, 185- 186).

Devletin tarım sektörüne yönelik örgütlenmesindeki değişme, yalnızca KİT'lerle sınırlı kalmamış; Bakanlık düzeyinde de değişime gidilmiştir. O dönemdeki adı "Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı" olan ilgili bakanlık, 1981 yılında Orman Bakanlığı'nın bünyesine katılmasıyla "Tarım ve Orman Bakanlığı" adını almış, daha sonra 1983 yılında Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nın da eklenmesiyle "Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı" olarak isimlendirilmiştir. Ardından 1985 yılında kapsamlı bir yeniden organizasyon sürecine sokulmuştur. Bu süreçte Bakanlığın Ziraat İşleri, Zirai Mücadele, Hayvancılığı Geliştirme, Gıda İşleri, Veteriner İşleri ve Su Ürünleri Genel Müdürlükleri kaldırılmış, tarımsal altyapı alanında önemli işlevleri olan Toprak-Su Genel Müdürlüğü, Yol-Su-Elektrik Genel Müdürlüğü ile birleştirilmiştir. Hayli bilinçli bir etkisizleştirme operasyonu görüntüsü veren bu düzenlemeler ile Bakanlığın tarım sektöründeki yetkileri büyük ölçüde başka bakanlıklar ve kurumlara dağıtılmış, yetki paylaşımının netlikten çok uzak olmasının da sonucunda ortaya ciddi bir eşgüdüm eksikliği çıkmıştır (Günaydın, 2004, 55-56). 1985 yılında yapılan bu reorganizasyon nedenlerinden biri, Dünya Bankası ile yapılan tarım sektörü uyum ikraz anlaşmasıdır. Bu anlaşma ile Türkiye'ye 300 milyon dolar kredi verilmiştir. Anlaşma kapsamında tahıl depolama projesi, tarımsal yayım ve uygulamalı araştırma projesi ile tarımsal sanayi projeleri hazırlanmıştır. Ayrıca, TİGEM ve TZDK'nın modernizasyon kılıfı altında özelleştirmeye hazırlanmasına ve girdi tedarikindeki devlet etkinliğinin kırılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu çerçevede TZDK'nın gübre pazarlama tekeli kaldırılarak özel sektöre alan açılmıştır (Özkaya, 2003, 45).

1990-2000 döneminde Türkiye, tarım sektörünü önemli biçimde etkileyecek dış angajmanlara girmiştir. Bunlar; GATT'ın Uruguay Turu'nun sonuçlanması ve 1 Ocak 1995'ten itibaren Türkiye'nin de üye olduğu DTÖ'nün oluşturulması, 6 Şubat 1995'te AB ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması ve Nisan 1999 seçimlerinin ardından IMF gözetiminde başlatılan istikrar programıdır (Boratav, 2003, 181). Bu angajmanlardan

ilki olan Uruguay Turu Tarım Anlaşması, tarım sektöründe liberalizasyonu dünya genelinde uygulamaya sokmuştur. Anlaşmayla ülkelerin tarım sektörüne verdikleri destek ve sübvansiyonlu dışsattım miktarlarının azaltılması, içpazarları koruyucu önlemlerin ortaklaştırılarak düzeyinin indirgenmesi, hayvan ve bitki sağlığı önlemlerinin dünya geneliyle uyumlaştırılması başlıkları altında çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler, az gelişmiş/gelişmekte olan ülke gruplarının tarımlarını bağımlı hale getirirken, rekabet üstünlüğü olan ülkelerin dünya pazarlarındaki etkinliğini artırmıştır. Anlaşma, Türkiye'ye zorlayıcı bir indirim yükümlülüğü getirmediği için –şimdilik- Türkiye üzerinde çok önemli bir etki doğurmamıştır. Anlaşmanın “de minimis”<sup>18</sup> kuralı gereği, Türkiye iç desteklerden bir indirim yapma yükümlülüğü altında girmemiş olup içdestek politikasını istediği şekilde değiştirebilir. Anlaşmayla ülkelerin az gelişmiş bölgelerindeki yoksul üreticiler için bir istisna getirilerek buralardaki yoksul çiftçilere girdi desteği verelebileceği belirtilmiştir. Ancak anlaşma ile Dünya tarım politikalarının yönü liberalizasyona çevrilmiş ve Türkiye de bir an önce değişime ayak uydurmalıdır tezi işlenmeye başlamıştır (Günaydın, 2003, 18-19).

Angajmanlarında ikincisi olan Türkiye-AB Gümrük Birliği anlaşması 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Gümrük Birliği, AB'nin dört özgürlükler olarak ifade ettiği “paranın, malların, hizmetlerin ve işgücünün serbest dolaşımı” hedefine ulaşılması için atılan adımların ilki olarak değerlendirilebilir (Aysu, 2006, 133). İşlenmiş tarım ürünleri hariç diğer bütün tarım ürünleri anlaşma kapsamı dışında olmakla birlikte Türkiye'nin rekabet üstünlüğü olan salça-meyve suyu gibi işlenmiş tarım ürünlerinin anlaşma kapsamında olması, mevcut ticari dengelerin hızla AB lehine dönmesine neden olmuştur (Günaydın, 2003, 19). Gümrük Birliği Anlaşması sonrasındaki ilk 7 yıllık dönemde (1996-2003) AB-Türkiye arasındaki dış ticaret açığı 65,8 milyar dolara yükselmiştir. Yani gümrük birliğinden Türkiye değil, AB kârlı çıkmıştır. Nitekim Başbakan Recep Tayyip Erdoğan 2004 yılı itibariyle Türkiye'nin GB'den kaynaklı zararının 70 milyar Euro olduğunu açıklamıştır (Aysu, 2006, 134).

---

<sup>18</sup> De minimis: İçdestek harcamalarının toplam üretim değeri içindeki payı % 5'in altında olan gelişmiş ülkeler ve % 10'un altındaki gelişmekte olan ülkeler için geçerli olan bir sınır olup, böyle ülkelerin içdesteklerinde indirim yapma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaktadır.

Üçüncü angajman ise IMF gözetiminde başlatılan istikrar programıdır. Türkiye, IMF'ye verdiği 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubu'nda yapısal reformlar kapsamında belirlenen hedeflere ulaşabilmek için tarım reformu üzerinde yoğunlaşılacağı vurgulanmıştır. Bu tarihten sonra IMF ve Dünya Bankası'nın Türkiye tarımı üzerindeki yönlendirme güçleri, geçmişle kıyaslanmayacak ölçüde artmıştır. Türkiye Dünya Bankası ile 27 Mayıs 2000 tarihinde 759,6 milyon dolarlık bir "Ekonomik Reform Kredi Anlaşması" imzalamıştır (RG, 2000b, 5). Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (TSKB) Yasası'nın çıkarılması bu anlaşmanın ön koşuludur. Anlaşmada 2001'dan itibaren tüm ülke çapında Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmesi, gübre desteğinin nominal olarak sabitlenmesi, tarım kredi sübvansiyonlarının kademeli olarak kaldırılması, tarım KİT'lerinin özelleştirilmesi ve TSKB'nin özleştirilmesi hükümleri de yer almaktadır (Günaydın, 2003, 21). Bu anlaşmanın uygulanması için Dünya Bankası ile Türkiye arasında "Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP-ARIP)" imzalanmıştır. 2002 yılında uygulanmaya başlanan TRUP ile mevcut destekleme sisteminin kamu sektörü bütçesi üzerindeki yükünün azaltılmasının yanında kamu ve özel sektör yatırımlarının yanlış teşviklere göre yapılmasının önüne geçilmesi hedeflenmektedir. TRUP, dört alt projeden oluşmaktadır (Suiçmez, 2003, 158);

- Doğrudan Gelir Desteği,
- Alternatif Ürün Projesi,
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması,
- Proje Destek ve Tanıtım Hizmetleri.

İlk bileşen olan Doğrudan Gelir Desteği, ürün, girdi ve üretim miktarı ile destek arasında doğrudan bir ilişki kurmaksızın, tarım arazisi miktarı üzerinden üreticilere devlet tarafından verilen bir destek sistemidir. Çiftçilere sağlanan sübvansiyonların, kredi ve fiyat desteklerinin kaldırılmasının kısa vadedeki olumsuz etkilerinin azaltılmasını amacıyla getirilen bu sistemde, ürün fiyatları ve üretim miktarlarının piyasa şartlarına göre kendiliğinden bir dengeye oturacağı ileri sürülmektedir (Yükseler, 1999, 14). Ancak Türkiye'de ki sistemde, "üretim ve verimlilik ölçütünden bağımsız", üretimi yönlendirici etkisi olmayan, arazi parçalanmasını hızlandıran, sadece tütün, fındık, çay gibi üretimi kısılmak istenen ürünleri değil, üretimin artırılması zorunlu olan birçok tarımsal ürüne de bütçe kısıtlılığı gerekçesiyle destek verilmemesi öngörülmektedir. Sadece beş yıl için verilmesi planlanan "doğrudan gelir ödemeleri",

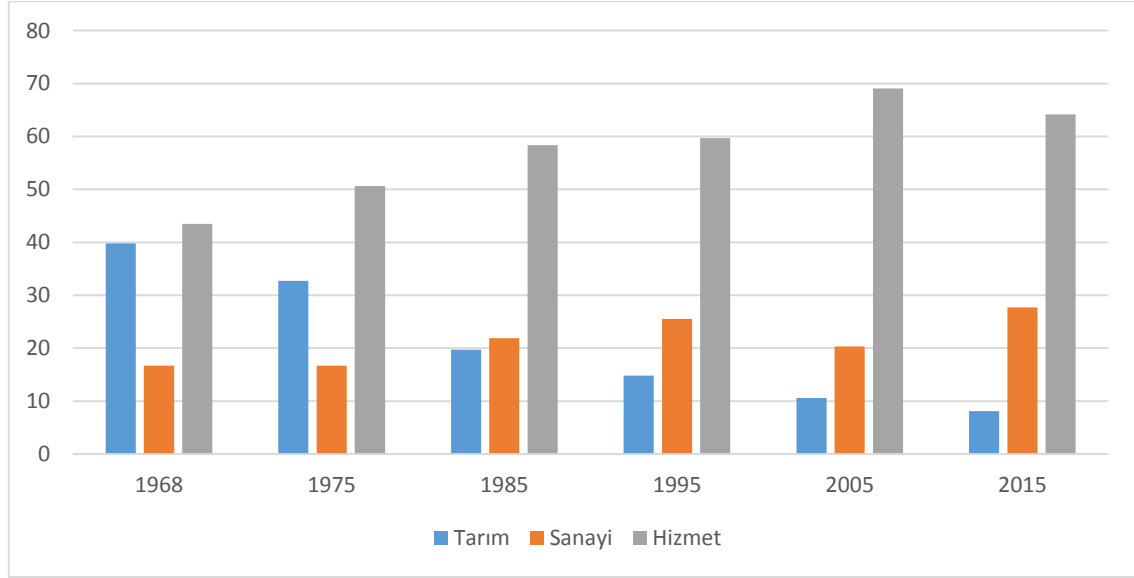
AB'ye uyum süreciyle ilişkilendirilmeye çalışılsa da, sadece çiftçi kayıt sistemini gerçekleştirmeye yardımcı olacak şekilde yürürlüğe konulduğu için AB uyum çalışması olarak nitelendirilemez (Suiçmez, 2003, 158).

İkinci bileşen, arz fazlası olan ürünlerden arz açığı olan ürünlere yönelinmesini hedefleyen Alternatif Ürün Projesi'dir. Arz fazlası olan fındık ve tütünde üreticilerin faaliyet alanlarını arz açığı olan ürünlere kaydırılmasını amacıyla toplam 161,6 milyon dolarlık kaynak ayrılmış, bu kaynağın 146 milyon dolarlık kısmı fındık alanlarının, 15,6 milyon dolarlık kısmı ise tütün ekim alanlarının daraltılmasına yönelik olarak kullanılması planlanmıştır. Alternatif Ürün Projesi destekleri, bir yıl süreli olup girdi, bakım ve hasat ödemelerini kapsamaktadır (Suiçmez, 2003, 159). Üçüncü bileşen olan Tarım Satış Kooperatifleri ve Tarım Satış Kooperatif Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması kapsamında kooperatif ve birliklerin kendi üyelerinin sahipliğinde üyelerine hizmet eden kuruluşlara dönüştürülmesi ve tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesinde devletin rolünün azaltılmasını hedeflenmektedir. Bu hedefi gerçekleştirmek üzere 1 Haziran 2000'de 4572 sayılı TSKB Yasası çıkartılmıştır. Yasa ile birliklere mali destek sağlanması yasaklanmıştır. Birlikler ürün alımlarını artık kendi olanaklarıyla gerçekleştirebileceklerdir. Ayrıca birliklerin kendi üretimlerini sınırlandırmaları da istenmiştir. Son bileşen olan Proje Destek ve Tanıtım Hizmetleri ise, kamuoyu desteğini sağlamak için kamuoyunu bilgilendirmeyi ve projeyi tanıtmayı amaçlamaktadır (Can, 2007, 14). TRUP'un 2004 yılındaki orta dönem gözden geçirme çalışmalarında projeye yeni bileşenler eklenmesine ve proje süresinin 2008 yılı sonuna kadar uzatılması kararlaştırılmıştır (Susam ve Bakkal, 2008, 338).

1995 yılından itibaren ki DTÖ üyeliğinin etkisi, kendisini en belirgin biçimde ABD ile yapılan ticarete göstermiştir. 1995 yılından 2005 yılına kadar ABD kaynaklı tarımsal ürün ithalatı 5 kattan fazla artmış, ihracatın ithalatı karşılama oranı ise yedide bire inmiştir. Not edilmesi gereken bir başka bulgu, DTÖ üyeliğinin etkisi belirgin biçimde sayılara yansırken, bir yıl sonra AB ile girilen Gümrük Birliği'nin benzer bir etki yaratmamış olmasıdır. Bunun sebebi, tarımsal ürünlerin Gümrük Birliği kapsamı dışarısında bırakılmış olmasıdır. 1995 sonrasında AB ile olan tarımsal ürün ticaretinde karşılama oranı, devalüasyon oranının yüksek olduğu yıllarda, ithalatın düşmesine bağlı olarak yükselmiş onun dışında belirgin bir hareket doğrultusu izlememiştir. 2004 ve 2005 yıllarındaki artışın sebebi ise, 2004 genişlemesi ile Türkiye'nin önemli miktarda

ihracat yaptığı Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye dâhil olmuş olmasıdır. Gümrük Birliği'nin asıl etkisi sınai ürünlerde hissedilmiş ve 1995 yılından itibaren AB Türkiye'nin ithalat ve ihracatı içindeki payını belirgin biçimde artırmıştır. Ayrıca Gümrük Birliği'ne girilmesinin ardından AB ile yapılan dış ticarete çok büyük açıklar oluşmaya başlamıştır (Oral, 2006, 98).

**Grafik 17: GSMH'nin Sektörel Görünümü**



**Kaynak: Kiral ve Akder, 2015, 14 ve Doğan vd., 2015, 36-37 ve CIA, 2016.**

1980-2000 döneminde Türkiye tarım üretimde kendi kendine yeterliliğini kaybetmiştir. Dönem içinde verimlilik artışları olsa da son derece yetersizdir. Tarımı destekleyen kamu kurumları teker teker çökertilirken, kurulan yerli veya yabancı sermayeli özel tekeller nedeniyle ürün fiyatları gerilerken, girdi fiyatları hızla artmıştır. Kooperatifçilik bu dönemde desteklenmemiş, hatta engellenmiştir. Bütün bunlara rağmen tarım üreticileri suçlanmış ve Türkiye'deki ekonomik krizin nedeni olarak gösterilmeye çalışılmıştır (Özkaya, 2003, 51). Uygulanan bu politikalar neticesinde 1960'lı yıllarda % 40 olan tarım sektörünün ekonomi içindeki payı, 2000'lerde % 8'lere kadar gerilemiştir (Susam ve Bakkal, 2008, 346). Ardından 2001 yılında ekonomik kriz yaşanmıştır. Kimi iktisatçılara göre 2001 krizinin en önemli nedeni, Nisan 1999 seçimlerinin ardından IMF gözetiminde başlatılan istikrar programıdır (Boratav, 2003, 181). Ekonomik ve siyasal krizlerin içiçe geçtiği bu dönem, 2001 yılının başında ağırlığının neredeyse tamamı emekçi sınıflara yüklenen ve birincisinden daha şiddetli olan 2001 kriziyle son bulmuştur.

**Grafik 18: Girdi Desteklerinin Seyri (1986-2005, 1986 Fiyatlarıyla)**



**Kaynak: OECD, Producer and Consumer Support Estimates OECD Database 1986-2005 (aktaran: Önal, 2007, 156).**

OECD gruplandırmasına göre kredi sübvansiyonlarını da içeren girdi sübvansiyonlarının toplam tarımsal destek içerisindeki payı, 1994 kriziyle birlikte daralmaya başlamış ve 2001 krizinin ardından toplam içerisinde ihmal edilebilecek düzeylere düşmüştür. Bu düşüşün keskinliği, aşağıdaki grafikte net biçimde görülmektedir. Girdi desteklerinin azalması ile 2001 itibariyle DGD uygulamasının yürürlüğe konması arasında yalnızca zamansal değil, miktarsal açıdan da paralellik mevcuttur (Önal, 2007, 152). Doğrudan gelir desteğinin uygulamaya başlanmasıyla girdi desteklerinde çok keskin bir düşüş olmuş, 1 trilyon TL'nin üzerinde seyreden girdi destekleri miktarı 200 milyar TL'nin altına gerilemiştir.

2005 yılında tarım sektörünü ilgilendiren birçok düzenleme yapılmıştır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) kapatılarak iskânla ilgili görevleri, Bayındırlık ve İskân Bakanlığına, köylerle ilgili görevleri ise İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmesi (5286 sayılı Kanun, 2005, Geçici md. 2); Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü sorumluluğunda bulunan sulama tesislerinin % 95'inin işletme ve bakım hizmetlerinin sulama birliklerine devredilmesi; üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacıyla 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile piyasaların oluşması ve risk yönetimine katkı

sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı Depoculuk Kanunu'nun çıkarılması 2005 yılında olmuştur. Ayrıca, yeni bitki çeşitlerinin geliştirilmesi ve yeni geliştirilen bitkiler üzerindeki ıslahçı haklarının korunması amacıyla 2004 yılında Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun çıkarılmıştır (DPT, 2006, 31).

Özetle; Türkiye'nin dönüşüm öncesi tarımsal destek politikaları üç başlıktan oluşuyordu. Bunlar büyük ölçüde Ziraat Bankası tarafından sağlanan kredi desteği; TZDK ve Devlet Üretim Çiftlikleri tarafından sağlanan girdi desteği ve tahıllarda TMO, diğer ürünlerde ilgili KİT ve TSKB tarafından sağlanan fiyat desteğiydi. Bu destekler, tarımda kapitalist dönüşümün seyrinin büyük ölçüde devlet tarafından kontrol edilmesini sağlıyordu. Tarımsal üreticiler ile kapitalizmin geri kalanı arasındaki ilişki, sübvansiyon sağlayan kurumlar dolayımı ile kurulduğu ölçüde devlet destekleri çok işlevli bir yapı kazanmaktaydı. Kredi sübvansiyonu sağlayan kurumlar çiftçi ile finansal piyasa arasında, girdi desteği sağlayan kurumlar çiftçi ile tarıma girdi sağlayan endüstriyel sektörler arasında, destekleme alımı yapan kurumlar ise çiftçi ile tarımsal hammadde kullanan endüstri sektörleri arasında tampon görevi görüyordu. Bunun sonucunda küçük köylülüğün geçim ve yaşam koşullarının yeniden üretiminin, sanayi ve finans sektörleri tarafından sıkıştırılması daha az gerçekleşiyor, tampon görevi gören devlet kurumlarının birinci önceliği karlılık olmadığı için kapitalizmin gelişmesi kırsal alanda kırsal köylülüğün hızla çözülmesine yol açmıyordu (Önal, 2012, 175-176).

Bu sistemin tasfiyesi için ilk adımlar 1980'lerde atılmıştı, ancak tamamen ortadan kaldırılması, 1999 istikrar programıyla birlikte gerçekleşti. Ziraat Bankası tarafından sağlanan kredi destekleri 1999 yılı itibariyle sona erdi. İlk kez bu sene bankanın bitkisel üretim yapanlara önerdiği kredi faizleri resmi enflasyon rakamlarının yaklaşık 22 puan üzerine çıktı. 2000 yılında bir kez daha enflasyon rakamlarının altında faiz uygulayan Ziraat Bankası, 2001 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın uygulamaya konulması birlikte çiftçiden o yıl % 57 olan enflasyonun 37 puan üzerinde, % 94 faiz istedi (Oral, 2006, 364). Bu yıldan itibaren tarımsal kredilere sürekli olarak pozitif faiz uygulandı ve kredi desteği böylece sonlanmış oldu. Girdi desteklerinde de benzer bir süreç yaşandı. 1997 itibariyle sabitlenen destek, 1 Kasım 2001 tarihinde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde kaldırıldı. Gübre desteğinin temel kuruluşu olan TZDK zaten Dünya Bankası ile 2000 yılında imzalanan Ekonomik

Reform Kredisi için verilen niyet mektubundaki taahhüt uyarınca aynı yıl içerisinde tasfiye edilmişti. Gübre üretimiyle uğraşan TÜGSAŞ ve İGSAŞ, 2001 yılında özelleştirmeye çıkarıldı ve TÜGSAŞ'ın Gemlik Gübre Fabrikası ile İGSAŞ ihale yoluyla satıldı. Her iki ihaleyi de Toros Gübre kazandı, ancak birincisi yeterli fiyata ulaşılamadığı gerekçesiyle Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, ikincisi ise dağıtımda tekel oluşturacağı gerekçesi ile Rekabet Kurulu tarafından iptal edildi. Ancak 2004 ve 2005 yıllarında bu kurumlar tekrar satışa çıkarılarak satıldı ve 2005 yılı Eylül ayı itibarıyla TÜGSAŞ'ın tüzel kişiliği sona erdirilerek gübre sektöründeki tüm kamu varlığı tasfiye edilmiş oldu (Önal, 2012, 176-178).

### **6.2.3. 2005 Sonrası Tarım Politikaları**

2005 sonrası ayrı bir bölüm olarak ele almamızın temel nedeni, bu yıl başlayan AB üyelik müzakereleri sürecinde tarım politikalarında yapılan değişikliklerin bir kırılma noktası oluşturması ve Türkiye'nin tarım politikalarında önemli değişiklikler yaşanmasıdır. Bu bölüm, Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Avrupa Birliği'nin Türk Tarım Politikaları Üzerine Etkisi ve Türkiye-Avrupa Birliği Tarım Politikalarının Karşılaştırılması şeklinde üç alt bölüme ayrılmıştır.

#### **6.2.3.1. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**

Türkiye-AB ilişkileri neredeyse topluluğun kuruluşuna kadar gider. Türkiye'nin 1959 yılındaki üyelik başvurusu üzerine, 1963 yılında taraflar arasında imzalanan Ankara Anlaşması ile ortaklık süreci başlamıştır (Bakırcı, 2007, 215). Türkiye'nin AET'ye ortak üye statüsü ile katılmasını öngören bu Anlaşmayla Türkiye için “hazırlık dönemi”, “geçiş dönemi” ve “son dönem” olmak üzere üç aşamadan oluşan bir bütünleşme modeli benimsenmiştir (Aysu, 2006, 116).

**Hazırlık Dönemi (1964-1972):** Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1 Aralık 1964 tarihinde başlayan bu dönemde, Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemiştir. Taraflar arasındaki ekonomik farklılıkları azaltmak amacıyla Türkiye'ye ticari kolaylıklar sağlanmış, mali yardımlar yapılmış ve krediler verilmiştir. AB, Türkiye'nin ihracatının % 80'ini oluşturan tütün, kuru incir, kuru üzüm ve fındık için gümrük vergilerini düşürmüştür, pamuk ithalatında gümrük vergisini sıfıra indirmiştir. Ayrıca Türkiye'nin, altyapı ve sanayi projelerinin finansmanını sağlamak amacıyla



toplam 175 milyon ECU<sup>19</sup> yardım yapılmıştır (Kapusuz, 2006, 34). Beş yıl süren Hazırlık Döneminin sonunda Türkiye-AB arasında ikinci döneme girmek için görüşmelere başlanmış, bu görüşmeler sonucunda “Katma Protokol” imzalanmıştır (Aysu, 2006, 118).

**Geçiş Dönemi (1973-1995):** 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan Katma Protokol, 1973 yılı itibariyle yürürlüğe girmiştir. Katma Protokol ile birlikte Ankara Anlaşması’nda öngörülen hazırlık dönemi sona ermiş ve “Geçiş Dönemi” başlamıştır. Bu dönemde taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği’nin tamamlanması öngörülmüştür. Protokol çerçevesinde, Topluluk, 1971 yılı itibariyle bazı petrol ve tekstil ürünleri dışında Türkiye’den ithal ettiği tüm sanayi mallarına uyguladığı gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarını tek taraflı olarak sıfırlamıştır. Buna karşılık, Türkiye’nin AB kaynaklı sanayi ürünlerinde gümrük vergilerini tedricen sıfırlaması öngörülmüş ve böylece Gümrük Birliği’nin fiilen yürürlüğe girmesi için 22 yıllık bir süre tanınmıştır (Gürlük ve Turan, 2013, 44). Dördüncü Bölümü tarım başlığına ayrılmış olan Katma Protokol’de Türkiye-AB arasındaki tarım ürünleri ticaretinde tercihli bir rejim uygulanması kararlaştırılmıştır. Ayrıca tarım ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanması için Türk tarım politikasının OPT ile uyumlaştırılması beklenmektedir. Bu beklentinin karşılığında AB’de OTP’yi geliştirirken Türk tarımının çıkarlarını da göz önünde bulunduracak, OTP’nin değişimi ve gelişimi ile ilgili teklif ve kararları Türkiye’ye bildirecektir. Ayrıca Ankara Anlaşması gereğince periyodik olarak toplanarak Türkiye ile Topluluk ortaklığına dair konuları görüşecek olan bir Ortaklık Konseyi oluşturulmuştur. Ortaklık Konseyinin, Geçiş Dönemi sonunda Türkiye’nin OTP’ye uyum sağladığını belirlemesi halinde tarım ürünlerinin serbest dolaşımına izin verilebilecektir (Güder, 2003, 99-100). Bu dönemde 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ile Topluluk arasında belirli tarım ürünlerinde tavizli bir ticaret rejimi başlatılmıştır. Tavizli ticaret rejiminin başlamasıyla birlikte Türkiye’nin AB’ye yaptığı tarım ürünleri ihracatının % 93’ü, AB’nin Türkiye’ye yaptığı tarım ürünleri ihracatının ise % 33’ü ya vergiden muaf tutulmuş ya da vergi indirimi yapılmıştır (İKV, 2004, 33).

---

<sup>19</sup> O dönemde Avrupa para birimi European Currency Unit (ECU) idi.

Katma Protokol'ün işleyişi 1978-1988 arasında Türkiye'deki siyasi olaylar ve ardından gelen 12 Eylül darbesi nedeniyle kesintiye uğramışsa da, sivil yönetime geçildikten sonra, 14 Nisan 1987 tarihinde yapılan tam üyelik başvurusu ile birlikte yeniden başlamıştır. Ankara Antlaşması ve Katma Protokole atıf yapılmadan doğrudan Roma Antlaşmasına dayanılarak yapılan başvuruya, iki yıl sonra olumsuz cevap verilmiştir (Aysu, 2006, 18). Komisyon başvuruyu reddetmekle beraber, Ankara Antlaşması ve Katma Protokol çerçevesinde taraflar arasında gümrük birliğinin oluşturulmasını önermiştir. Görüşmeler sonucunda, 1 Ocak 1996'da yürürlüğe girmek üzere gümrük birliği anlaşması imzalanmıştır. Böylece Katma Protokol ile detaylandırılmış 22 yıllık geçiş süreci tamamlanarak Son Döneme geçilmiştir (Kar ve Acar, 2010, 59).

**Son Dönem:** Gümrük Birliği, Türkiye'nin AB ile bütünleşme hedefine yönelik ortaklık ilişkisinin en önemli aşamalarından birisidir. Sanayi ürünleri ve işlenmiş tarım ürünleri Gümrük Birliği kapsamına alınmış, ancak tarım ürünleri kapsam dışı bırakılmıştır. Geçiş Döneminde Türk tarımının OTP'ye uyumu konusunda ciddi bir mesafe alınamadığı için tarım ürünleri gümrük birliği kapsamı dışında bırakılmıştır. Tarım ürünlerinin Gümrük Birliği kapsamına ne zaman alınacağı, Türkiye'nin OTP'ye uyum düzeyi dikkate alınarak Ortaklık Konseyi tarafından daha sonra belirlenecektir. Karar'ın Ek-1 bölümünde tam listesi verilen işlenmiş tarım ürünleri başlığı altına hammaddesi nişasta, şeker ve süt olan ürünler girmekte, ancak sebze ve meyve ürünleri (örneğin domates salçası, reçel vb.) girmemektedir (AT-Türkiye Ortaklık Konseyi, 1995, 8-31). Bu durum, Türkiye'nin görece üstünlüğe sahip olduğu meyve ve sebze kapsadığı, ancak AB'nin görece üstünlüğe sahip olduğu nişasta, süt ve şekerli ürünleri kapsadığı için Türkiye için dezavantaj, AB içinse avantaj oluşturmaktadır. İşlenmiş tarım ürünlerinde gümrük vergileri belirlenirken, tarım payı ile sanayi payı ayrılmakta ve sadece sanayi payı için vergi muafiyeti sağlanmaktadır (Aydın, 2007, 98).

Türkiye-AB ilişkilerinin dönüm noktası, 10-11 Aralık 1999 tarihleri arasında Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'dir. Bu zirveyle Türkiye, AB'ye 13. aday ülke olarak kabul edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Zirvesi'nde ise, AB-Türkiye ilişkilerinde bir dönüm noktası daha yaşanmış ve Zirve'de Türkiye'nin siyasi kriterleri yeteri ölçüde karşıladığı belirtilerek 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlanması kararı alınmıştır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2014). Böylece, Türkiye ile AB

arasındaki inişli çıkışlı ilişki, çok önemli bir dönüm noktasını aşarak yepyeni bir sürece girmiştir.

AB ile Türkiye arasında toplam 35 fasılda yürütülecek müzakerelerde tarımla ilgili konular; “Tarım ve Kırsal Kalkınma” (11.Fasıl), “Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı” (12.Fasıl) ve “Balıkçılık” (13.Fasıl) olmak üzere 3 başlık altında toplanmıştır. Fiili müzakerelere geçmeden her fasılla ilgili iki aşamalı bir tarama sürecinden geçilmektedir. “Tanıtıcı Tarama” adı verilen ilk aşamada Avrupa Komisyonu o sektörle ilgili AB mevzuatını tanıtıcı sunumlar yapmakta, bir sonraki aşamada yapılacak toplantılarda karşı taraftan beklentiler ve bununla ilgili cevaplanması istenen sorular ortaya konmaktadır. “Ayrıntılı Tarama” adı verilen ikinci aşamada, bu kez aday ülke temsilcileri tarama konusu sektörle ilgili mevzuatını ve kurumsal yapısını anlatmakta, AB heyetinin sorularını cevaplamakta, böylece her iki taraf birbirini tanımış; mevzuatın ve kurumsal yapının nerelerde benzerlik, nerelerde farklılık taşıdığı görülmüş olmaktadır. Fiili müzakerelerde ise, bu farklılıkların nasıl bir takvim içinde ortadan kaldırılacağı ve aday ülkenin AB’ye tam olarak nasıl uyum sağlayacağı belirlenmekte, bunun için gerekli geçiş dönemi, kaynak transferi ve varsa istisnalar üzerinde mutabakata varılarak müzakere faslı kapatılmaktadır (Acar ve Bulut, 2010, 180).

#### **6.2.3.2. Türkiye-AB İlişkilerinin Türk Tarım Politikaları Üzerine Etkisi**

Türkiye tarım sektörünün yeniden yapılandırma sürecinde ve tarım politikalarının belirlenmesinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri çok önemli rol oynamaktadır. Siyasi, ekonomik ve parasal birliği içeren bir bütünleşmeyi hedefleyen AB, bu süreçte reel ve mali kesimde yer alan her sektörde olduğu gibi tarım sektöründe de ortak düzenlemeler yapmaktadır. Tarım alanında yapılan düzenlemelerin tamamı, AB’nin Ortak Tarım Politikasını oluşturmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 71).

Avrupa Birliği, kuruluşundan beri üye ülkelere, aday ülkelere ve üçüncü ülkelere, kurucu anlaşmalar temelinde çeşitli mali yardımlar yapmaktadır. Bir aday ülkeye yapılan mali yardımın temel amacı, aday ülkenin AB üyeliğine hazırlanmasını sağlamaktır. Bu süreçte, aday ülkenin ihtiyaç duyduğu kaynak, belirli oranlarda AB mali yardımlarıyla karşılanmaktadır (Gösterici ve Ormanoğlu, 2007, 101). Türkiye’ye de AB adaylık sürecinde, AB ortak politikalarına ve müktesebatına uyum sağlaması için çeşitli kaynaklar aktarılmaktadır. Bunun karşılığında ise, Türkiye’den AB’ye uyum için

çeşitli düzenlemeler yapması beklenmektedir. Bu beklentinin ve verilen taahhütlerin gereği olarak Türkiye, tüm diğer alanlarda olduğu gibi tarım politikalarında da önemli değişiklikler yapmaktadır. Türkiye'nin OTP'ye uyumu uzun bir süreç olacaktır. Bu süreç, tüm aday ülkeler için, özellikle tarım sektörü ağırlıklı olan ülkeler için zor bir dönem olmuştur. Ancak bu süreç iyi değerlendirilmeli ve ülkemizde tarım sektörünün yeniden yapılanması için ortaya çıkan bir fırsat olarak düşünülmelidir. Bu çerçevede verimliliği teşvik eden ve tarım potansiyelini avantaja dönüştüren nitelikte bir tarım politikası oluşturulmalı ve uygulanmalıdır (Bayraktar, 2005, 24).

AB-Türkiye ilişkisinin değişim aşamalarında imzalanan Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve Gümrük Birliği Kararının tarıma ilişkin hükümleri çatışıyor gibi görünse de, aslında bir çatışma bulunmamaktadır. Anılan bu belgeler, geçiş dönemi boyunca Türkiye'nin tarım politikasını OTP'ye uydurma yönünde gayret sarf etmesini öngörür, yani tek taraflı bir yükümlülüktür. Bu arada AB de, OTP'nin geliştirilmesi ve değiştirilmesi süreçlerinde Türk tarımının ihtiyaçlarını, özellikle dikkate almakla yükümlüdür. AB'nin Türkiye'ye tanıdığı ticari tavizler, Türkiye'nin AB'ye tanıdıklarına nazaran çok daha geniştir. Türkiye'nin ticarete sürekli ve ciddi bir fazla veriyor olması, AB ile ikili tarım ticaretinin Türkiye'nin lehine olduğunu göstermektedir (Süner, 2003, 224-225). Buradan, Türkiye-AB arasındaki tarımsal ticarete Türkiye lehine geniş tavizler tanındığı sonucuna ulaşılabilir. Ancak Türkiye'nin ihracat kompozisyonunun bundan 60 yıl öncesine nazaran pek değişmediği gözönünü alınırsa ve bu ürünler arasında AB'nin ithalat ihtiyacının yüksek olduğu ürünlerin ağırlığı dikkate alınırsa, Türkiye'nin bu konuda çok da avantajlı konumda olmadığı anlaşılmaktadır. Örneğin; fındık, kuru üzüm, kuru incir, kuru kayısı ve tütün gibi tarımsal ürünler, AB'ye yapılan ihracatın yaklaşık yarısını, hatta bazı yıllar yarısından fazlasını oluşturmaktadırlar. Dolayısıyla, anılan ürünlerde Türkiye'nin AB'de Pazar bulması bir rekabet mücadelesinin sonucu olmaktan ziyade, edilgen bir işlev olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan, Türkiye'nin AB'ye yaptığı tarımsal ürün ihracatında azami sınırlara ulaştığı da söylenebilir. Çünkü AB, tercihli ilişki kurduğu birçok ülkeye Türkiye'ye sağladığı kolaylıklara benzer kolaylıklar sağlamaktadır. Yani, artık Türkiye ile aynı koşullara sahip daha çok rakip vardır. Ayrıca, dünyada genel olarak mesafeler kısaltmakta, birçok uzak ülke Türkiye'de üretilen tarımsal ürünleri üretebilme ve AB'ye ulaştırma kapasitesine ulaşabilmektedir. Örneğin Güney Afrika, üzüm ve kayısıda çok

aşama katetmiştir. Artık daha fazla ürün yerellik özelliğini kaybetmektedir. Örneğin; ABD verilen ciddi emekler neticesinde fındık üreticisi olmuştur. AB’de badem neredeyse bitmiş ve fındık ikame edilmiştir. Bütün bu gelişmeler, Türkiye’nin aleyhinedir. Tarımsal ürünlerin küresel rekabet şartlarına daha fazla bağımlı hale geldiği günümüzde, Türkiye, yeni şartlara uyum sağlanabildiği ölçüde tarım ticaretinde var olacaktır (Süner, 2003, 225-226).

Türkiye toplam ihracatında % 50, ithalatında % 52,4’lük pay ile Türkiye-AB ilişkileri önemli bir konumdadır (Aysu, 2006, 116). Türkiye’nin AB ile olan ithalat ve ihracatının dönemsel ortalamaların incelenmesi daha belirgin sonuçlar vermektedir. 1981’den 1994’e kadar olan dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı, ortalama 12,06’dır. Bu oran, 1995’den 2005’e kadar olan dönem için alındığında 3,24 rakamı elde edilmektedir. AB ile girilen Gümrük Birliği, tarımsal ihracat ve ithalat dengesi üzerindeki belirgin bir etki yaratmamıştır. Bunun sebebi, tarımsal ürünlerin Gümrük Birliği kapsamı dışında bırakılmış olmasıdır. 1995 sonrasında AB ile olan tarımsal ürün ticaretinde karşılama oranı, devalüasyon oranının yüksek olduğu yıllarda, ithalatın düşmesine bağlı olarak yükselmiş onun dışında belirgin bir hareket doğrultusu izlememiştir. 2004 ve 2005 yıllarındaki artışın sebebi ise 1 Mayıs 2004 genişlemesi ile Türkiye’nin önemli miktarda ihracat yaptığı Doğu Avrupa ülkelerinin AB’ye dâhil olmuş olmasıdır. Gümrük Birliği’nin asıl etkisi sınai ürünlerde hissedilmiş ve 1995 yılından itibaren AB Türkiye’nin ithalat ve ihracatı içindeki payını belirgin biçimde artırmıştır. Ayrıca Gümrük Birliği’ne girilmesinin ardından AB ile yapılan dış ticarete çok büyük açıklar oluşmaya başlamıştır (Önal, 2007, 150).

Üyelik müzakereleri sürecinde, AB müktesebatına uyum sağlamak için tarım sektörü ile ilgili çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış ve uygulamaya geçilmiştir. Sektörün büyüklüğü, Türk toplumun önemli bir bölümünü doğrudan ilgilendirmesi ve AB OTP’sinin içinde bulunduğu reform süreci Türkiye’nin uyum çalışmalarını daha da zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, tarım sektöründeki bütün aktörlerin, AB’deki uygulamaları, politikaları ve reformları yakından takip etmesi gerekmektedir. Zira ulusal mevzuatı AB müktesebatıyla uyumlaştırma sürecinde gerekli hukuki ve idari yapıyı oluşturma ve üyeliğin getireceği rekabet koşullarına hazırlık aşamalarında, AB’de meydana gelecek değişikliklerin etkileri kaçınılmaz olacaktır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2012, 14). Türkiye’in AB’ye uyumunda daha az sorunla karşılaşması ve

üyelikte azami yarar sağlaması için tarımsal verimliliğini artırarak tarımını daha rekabetçi bir yapıya kavuşturması zorunludur (Aydın, 2007, 108).

Türkiye'nin toplam ihracatında % 50, ithalatında % 52,4'lük payı olan AB ile ilişkileri oldukça önemlidir (Aysu, 2006, 116). Türkiye'nin AB ile olan ithalat ve ihracatının dönemsel ortalamaların incelenmesi daha belirgin sonuçlar vermektedir. 1981'den 1994'e kadar olan dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranı, ortalama 12,06'dır. Bu oran, 1995'den 2005'e kadar olan dönem için alındığında 3,24 rakamı elde edilmektedir. AB ile girilen Gümrük Birliği, tarımsal ihracat ve ithalat dengesi üzerindeki belirgin bir etki yaratmamıştır. Bunun sebebi, tarımsal ürünlerin Gümrük Birliği kapsamı dışında bırakılmış olmasıdır. 1995 sonrasında AB ile olan tarımsal ürün ticaretinde karşılama oranı, devaluasyon oranının yüksek olduğu yıllarda, ithalatın düşmesine bağlı olarak yükselmiş onun dışında belirgin bir hareket doğrultusu izlememiştir. 2004 ve 2005 yıllarındaki artışın sebebi ise 1 Mayıs 2004 genişlemesi ile Türkiye'nin önemli miktarda ihracat yaptığı Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye dâhil olmuş olmasıdır. Gümrük Birliği'nin asıl etkisi sınai ürünlerde hissedilmiş ve 1995 yılından itibaren AB Türkiye'nin ithalat ve ihracatı içindeki payını belirgin biçimde artırmıştır. Ayrıca Gümrük Birliği'ne girilmesinin ardından AB ile yapılan dış ticarete çok büyük açıklar oluşmaya başlamıştır (Önal, 2007, 150).

Avrupa Birliği OTP'sine uyum sürecinde yapılan çalışmalardan birisi, 30 Kasım 2004 tarihinde 2004/92 sayılı Yüksek Planlama Kurulu (YPK) kararı ile kabul edilen "Tarım Strateji Belgesi"'nin hazırlanmasıdır. Tarım strateji belgesinin temel amacı, kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörü oluşturmasıdır. Türkiye tarım politikalarının temelini oluşturacak olan "Tarım Stratejisi Belgesi"nde temel ilke olarak Avrupa Birliği OTP'sine Uyum ve DTÖ Tarım Anlaşmasının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır (Aydın, 2007, 114-115). Tarım strateji belgesinde öngörülen "Tarım Kanunu", 2006 yılında çıkarılmıştır. Tarım Kanunu ile birlikte, tarım politikasının ilkeleri ve öncelikleri ilk kez bir özel kanun ile düzenlenmiştir. Tarım Kanunu hükümleri gereğince "Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu" oluşturulmuştur. Tarım kesiminde var olan yetki dağınıklığının giderilmesi ve hizmetlerin tek elde toplanması ihtiyacından dolayı kurulan ve tarımsal veri tabanı çalışmalarını da üstlenen Kurula, özel sektör kuruluşları

ile çiftçi örgütleri temsilcilerinin dâhil edilmesi suretiyle etkinlik kazandırılması öngörülmektedir (Aydın, 2007, 114). Kurulun görevi tarımsal destekleme esaslarını ve araçlarını tespit etmektir. Yine bu kanunla, tarımsal destek miktarına bir alt sınır getirilerek GSMH'nın % 1'inden az olamayacağı (Tarım Kanunu, 2006, md.16-21) hükme bağlanmıştır.

AB-Türkiye mali işbirliği süreci, 2002 yılı öncesinde Akdeniz ülkelerine yönelik MEDA Programı ve Gümrük Birliği kapsamındaki mali yardımlarla desteklenirken Ocak 2002 itibariyle “Türkiye İçin Katılım Öncesi Mali Yardıma Dair Çerçeve Tüzük”, kapsamında desteklenmeye başlamıştır. “Katılım Öncesi Mali Yardım Programı (IPA)” adı altında Türkiye'ye aktarılacak mali yardım fonlarını kullanmak üzere Temmuz 2001'de Türkiye'de kurulan “Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi” AB tarafından akredite edilmiştir. Bu sistem kapsamında AB mali yardımlarının izlenmesi ve değerlendirilmesinden sorumlu Ulusal Mali Yardım Koordinatörü görevlendirilmiş ve Hazine Müsteşarlığı bünyesinde AB'den gelen fonların aktarıldığı ve yönetildiği Ulusal Fon kurulmuştur (Gösterici ve Ormanoğlu, 2007, 101).

Katılım Öncesi Mali Yardım Fonunun (IPA), beş bileşeni için 2007-2013 dönemindeki bütçesi yaklaşık 11,5 milyar Euro'dur. Aday ülkeler beş bileşenin hepsinden yararlanırken, potansiye aday ülkeler sadece ilk iki bileşenden yararlanabileceklerdir. Mevcut bütçe, aday ve potansiyel aday ülkeler arasında nüfusları oranında dağıtıldığı için nüfusunun fazlalığı nedeniyle bütçeden en fazla kaynak kullanacak ülke olan Türkiye'yedir. 2007 – 2013 döneminde Türkiye'ye 4,87 milyar Euro mali yardım sağlanacaktır (İKV, 2014). IPA'nın beş bileşenden tarım sektörünü doğrudan ilgilendiren beşinci bileşen olan Kırsal Kalkınma (IPARD)'dır. Türkiye, IPARD yardımlarından yararlanabilmek için 2007 yılında Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumunu (TKDK - IPARD Ajansı) kurmuştur (RG, 2007a). TKDK'nın Avrupa Komisyonu tarafından akredite edilmesinin ardından Türkiye 2010 yılından itibaren bu kaynağı kullanmaya başlamıştır.

### **6.2.3.3. Türkiye-AB Tarım Politikalarının Karşılaştırılması**

Türkiye'de tarım politikaları ile ilgili en önemli değerlendirme “tarım politikalarının vizyonu ve amaçları” ile ilgili belirsizlik, istikrarsızlık ve tutarsızlıktır. Türkiye'nin global senaryolar içindeki konumunu güçlendirecek, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayacak genel politikadaki yetersizlikler bir yana, bu alanlardaki

mevcut politikalar ile tarım politikaları arasında da tutarlılık mevcut değildir. Tarım politikalarının öncelikleri belirgin değildir. Öncelikli amaçların olmaması ve çok sayıda hedefin aynı dönemler için ilan edilmesi, bu hedeflere ulaşılamamasına, dolayısıyla tarım politikalarının etkinliğinin azalmasına neden olmaktadır. Tarım sektörüne ilişkin politikalar ile tarım ürünlerinin girdi olarak kullanıldığı sanayi sektörleri (tekstil, gıda vb.), genel sanayi ve teşvik politikaları arasında da koordinasyon eksikliği bulunmaktadır. Tarım politikalarında her dönem siyasetin ağırlığı farklı derecelerde de olsa hissedilmektedir. Türkiye’de kırsal kesimin önemli bir oy potansiyeline sahip olması, tarım politikalarının çoğu zaman siyasi amaçlarla kullanılmasına yol açmıştır. Bu durumun, sektörün yapısında olumsuz sonuçlar yarattığı ve ekonominin genel dengesini de bozduğu söylenebilir. Ayrıca tarım politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında çok sayıda kamu kurumunun sorumlu ve görevli olması, politika oluşturma, karar alma ve uygulama süreçlerinin olumsuz etkilemektedir. Tarım politikalarında amaç, hedef, öncelik, tutarlık, istikrar konularında yaşanan sıkıntı, tarım politikalarında kullanılan araçların etki sürelerinin kaybolmasına da yol açmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 43-44).

Avrupa Birliği’ne girdiği takdirde AB tarım piyasaları ile mücadele etmek ve bir anlamda ayakta kalma mücadelesi vermek zorunda kalacak olan Türk tarımı, kendini yenilemeli ve rekabetçi bir yapıya kavuşmalıdır. 2003 yılı verilerine göre; patates, buğday, arpa, mısır, yağlı tohumlular ve sığır eti gibi Türkiye’deki birçok tarımsal ürünün fiyatı, AB-15 fiyat ortalamasından oldukça üstündedir. Sadece süt fiyatları AB’ye göre % 80 civarında daha düşüktür ki, bu durum bizi yanıltmamalıdır. Çünkü AB standartlarında ve kalitesinde üretim yapılması durumunda, Türkiye’deki süt fiyatlarının AB-15 fiyatlarından daha pahalı olması beklenmektedir. Türkiye’deki fiyatların AB’ye göre daha yüksek olmasının temel nedeni, girdi maliyetlerinin yüksek olmasıdır. AB ile rekabet edebilecek üretim alanları oldukça sınırlıdır. Hayvansal üretimde, sadece kümes hayvanı eti ve koyun etinde Türkiye nispeten avantajlı konumdadır. Kümes hayvanlarının et fiyatları, hemen hemen AB-15 ile aynı iken, koyun etinde Türkiye’deki fiyatlar AB-15’e göre daha ucuzdur (Yıldız, 2006, 31). Bitkisel üretimde ise, meyve ve sebze dünyada söz sahibi olan Türkiye avantajlı konumdadır. Bu alanda Türkiye’nin AB’de çok önemli bir role sahip olacağı düşünülmektedir. Türkiye sebze üretiminde Avrupa’da birinci, meyve üretiminde ise



İtalya ve İspanya'dan sen büyük üçüncü üretici durumundadır. Kuruyemişte dünyanın en önemli üreticilerinden olan Türkiye, 1999 yılında AB-15 fındık üretiminin üç katından fazla üretim gerçekleştirmiştir (Commission of the European Communities, 2004, 21).

Türkiye ve AB tarım politikaları karşılaştırıldığında;

- Türkiye'deki tarımsal destekler, AB'ye kıyasla oldukça azdır. Üreticiye verilen kişi başı destek, AB'de 2 bin 5 yüz, Türkiye'de ise 40 dolar civarındadır. Yani AB kişi başına vermiş olduğu destek, Türkiye'nin verdiği desteğin 60 katından fazladır (Aysu, 2006, 225). İşletme başına verilen destek ise, AB'de 15.625, Türkiye'de 1.400 Dolar'dır. (Engin, 2001, 135). 2003 yılında AB-15 ile Türkiye'deki üretici destekleri karşılaştırıldığında AB-15'te desteklerin % 40 civarında seyrettiği; Türkiye'de ise, maksimum % 25 olduğu tespit edilmiştir (Yıldız, 2006, 31).
- Türkiye'de tarımsal politikaların tespiti ve uygulanması aşamalarında AB'ye göre daha dağınık ve karmaşık bir yapı bulunmaktadır. Türkiye'de tarımsal hizmetlerin çok çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülmesi, yetki karmaşasına neden olmakta, ayrıca hizmetlerin doğru ve düzenli yürütülmesini engellemektedir. Yetkiler birçok bakanlık arasında dağıtılmıştır. Bunun yanında DPT, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı da yetkilendirilmiştir. Türkiye tarımının yönetiminde 20'ye yakın kurum ve kuruluş yetkilidir. Devreye bir de IMF ve Dünya Bankası'nın müdahalesi girince durum iyiden iyiye karışmış, her iki kuruluşun ayrıca "kurullar" ile ayrı bir yönetim ve yetkilendirme yapması" durumu daha da karıştırmıştır. Ayrıca çiftçilerin kurmuş oldukları kooperatifler Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na bağlıdır (Aysu, 2006, 232-233). AB'de ise destek kurumları tek ve merkezi olup destek miktarı, ürünlerin kalitesi ve bölgenin gelişmişlik düzeyine göre ayarlanmaktadır (Bayraç ve Yenilmez, 2005, 42-43).
- Avrupa Birliği, tarımın rotasını çevreye saygı ve kaliteli üretime kırarken; Türkiye'de tarımın dümenini elinde tutan iç ve dış belirleyiciler, tarımın rotasını tam tersi yöne kırmaktadır. IMF ve Dünya Bankası kıskacındaki Türk tarım politikası, AB'nin terk etmeye yöneldiği endüstriyel tarımın daha da yoğunlukta uygulanmasına yönlendirilmektedir. Türkiye'de endüstriyel tarım, çiftçilerin

yoksulluğundan dolayı yarım yamalak uyguladığı için tarımsal üretimde AB çiftçilerine oranla daha az herbisit ve gübre kullanılmıştır. Bu durum, Türkiye tarım sektörünün AB'den daha kolay organik ürün üretimine geçebilmesine olanak sağlamaktadır (Aysu, 2006, 70).

- Türkiye'de tarım sektörünün finansmanı ve finansman koordinasyonu, AB'ye göre oldukça yetersizdir. AB, bütçesinin yarısını tarım kesimine ayırırken, Türkiye, IMF ve Dünya Bankası'nın baskısıyla ancak GSMH'nin % 1'ini tarım kesimine ayırabilmektedir (Aysu, 2006, 234). AB'de tarıma verilen destek 45 milyar Euro ile toplam AB bütçesinin yaklaşık % 38'ini oluştururken; Türkiye'de verilen desteğin bütçe içindeki payı yaklaşık % 2,5'tur (Yetkin, 2008).
- Türkiye'deki destekleme politikalarında tarımın alt sektörleri itibariyle de denge kurulamamış; bitkisel üretim sektörü öncelikli olarak desteklenirken, hayvancılık sektörü genelde ihmal edilmiştir. Buna bağlı olarak hayvansal üretimin toplam üretim içindeki payı gittikçe azalırken, bitkisel üretimin payı artmıştır (Uzunoglu vd., 2001, 60). Özellikle son yirmi yılda uygulanan yanlış politikalar ve yetersiz desteklemeler, hem hayvan sayısının azalmasına, hem de hayvansal üretimin tarım içindeki payının azalmasına neden olmuştur. Neticede Türkiye'deki tarımsal üretimin % 74,7'sini bitkisel üretim, % 25,3'ünü hayvansal üretim oluşturur hale gelmiştir. AB'de ise, tarımsal üretimin % 47,4'ünü bitkisel üretim, % 52,6'sını hayvansal üretim oluşturmaktadır (Aysu, 2006, 169-170).
- AB tarımsal destekleme politikalarını yürüten müdahale kuruluşlarını güçlendirirken, Türkiye bu görevi yapan kurumlarını ya özelleştirmekte ya da tasfiye etmektedir (Can, 2007, 9).
- AB'nin tarım sektörüne yönelik politikaları sonucunda tarımsal altyapı ve üretim sorunları yok denecek düzeye çekilmiştir. Şu an için AB için tek sorun mevcut pazarlarını genişletmek ve yeni pazarlara girebilmektir. Oysa Türkiye'de tarımın altyapı sorunları azalmamış hatta gittikçe artmaktadır. Birkaç ürün dışında kesinlikle tarımsal üretim miktarını ve verimini artırmak zorunda olmasına karşın, kendi ekolojisinde çok rahat yetiştirebileceği tarım ürünleri bile uyguladığı güdümlü politikalar nedeniyle dışarıdan alınır hale gelmiştir (Aysu,

2006, 45). Türkiye 1950'lerden itibaren uygulanan yanlış, 1980'lerden sonra ise uygulanan dış kaynak güdümlü politikalar nedeniyle beyaz et dışındaki hayvansal üretimlerde kendi kendisine yeterli olmaktan uzaklaşmıştır. AB'de ise uygulanan doğru ve istikrarlı politikaların bir sonucu olarak 1990'lı yıllardan sonra koyun-keçi eti hariç sığır, domuz, kanatlı eti ile süt ve süt ürünlerinde yeterlik oranı % 100'ü aşmıştır (Aysu, 2006, 179).

- AB'deki verimlilik değerleri Türkiye'den daha iyi görülmele beraber bizim AB'ye göre topraklarımız daha az kirlenmiştir. Topraklarımız küçük ölçekli ve daha çok çiftçimiz vardır. AB'ye göre çiftçiliği bilen insan sayımızın çok olması bir avantaj oluşturmaktadır. Bugün bütün dünyada olduğu gibi AB'de organik tarıma yönelmektedir. İnsan, toprak, su ve hava sağlığına saygılı biyoçeşitliliği koruyan organik ürün üretimi, dünyada toplam 24,1 milyon hektarlık alanda yapılmaktadır. Türkiye'de ise birçok açıdan çok avantajlı olduğu halde organik tarım yapılan alan sadece 103.190 hektarlık bir alandır. Diğer bir deyişle Türkiye'de tarım alanlarının % 0,1'inde organik tarım yapılmaktadır (Aysu, 2006, 229).

Yapılan karşılaştırma incelendiğinde AB tarım politikasının Türk tarım politikasına göre birçok yönden daha etkili ve istikrarlı olduğu görülmektedir. Ancak AB politikalarının bazı olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Türk tarım politikaları AB'ye kıyasla daha etkisiz olmakla birlikte Türk tarım sektörünün az da olsa AB'ye göre avantajlı yönleri bulunmaktadır.

## **7. TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARININ ARAÇLARI**

Tarımsal üretimin doğa koşullarına bağımlı olması nedeniyle, tarım kesiminde üretim miktarı, fiyatlar ve gelirler bir dönemden diğerine önemli dalgalanmalar gösterebilmektedir. Tarımsal üretimini garanti altına almak isteyen devletler, istikrarsızlık ve belirsizliğin egemen olduğu tarım sektöründeki üreticileri korumaya ve desteklemeye yönelik çeşitli tedbirler almaktadır. Tarım sektörünün diğer bir desteklenme nedeni ise, tarımsal üretimin belirli bir zaman periyodunu gerektirmesidir. Çiftçiler ortalama 6 ay ya da daha uzun süren üretim periyodu boyunca herhangi bir gelir elde edemedikleri gibi bir de ciddi miktarda üretim gideriyle yüz yüze gelmektedirler. Bu uzun ve her aşaması masraf gerektiren çiftçilik mesleğinde, çiftçilerin üretime başlama, sürdürme ve kaliteli üretim elde edebilmeleri, sermaye

birikimleri ile ilişkilidir. Türkiye dâhil birçok azgelişmiş ülkede çiftçilerin % 80-90'ı, üretime başlamak ve üretimi devam ettirmek için gerekli sermaye birikimine sahip değildir. Ayrıca tarım sektörü insanların yaşamını devam ettirmesi için gerekli temel besinleri üretmekte ve önemli miktarda istihdam sağlamaktadır. Yukarıda saymış olduğu nedenlere ve diğer birçok nedene bağlı olarak tarımsal üretim, bütün devletler tarafından çeşitli politika araçları ile desteklenmektedir (Aysu, 2006, 191). Türkiye'de de Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri tarım sektörü çeşitli politika araçları ile desteklenmektedir (Pamuk, 2009, 63). Örneğin; 2015 yılı için çeşitli tarımsal desteklemeler için toplam 1 milyar 262 milyon TL bir bütçe ayrılmıştır. Maliye Bakanı Mehmet Şimşek'in beyanına göre bu tutarın 862 milyon TL'si alan bazlı tarımsal destekler için, 155 milyon TL'si fark ödemesi, 55 milyon TL'si hayvancılık destekleri, 150 milyon TL'si tarım sigortaları, 10 milyon TL'si telafi edici ödemeler kapsamında çay budama masrafları için ve 15 milyon TL'si kırsal kalkınma destekleri için kullanılması planlanmaktadır (Şimşek, 2015).

Destekleme politikalarının temel amaçları; üretici ve tüketici kesimlerini fiyat dalgalanmalarına karşı korumak, dengeli ve adil bir gelir dağılımı amacına ulaşmak, tarım sektörü ile diğer sektörler arasında ve tarım sektörü içinde gelir dengesizliklerini en aza indirmek, ekonomik kalkınma performansına ivme kazandırmak, ekonomik büyüme ve ödemeler dengesi gibi makro ekonomik büyüklükleri gözetmek, tarımsal üretim ve tüketimi niteliksel ve niceliksel açıdan etkilemek, tarımsal ürün ticaretini geliştirmek, kamusal nitelikli destekleme ile global düzeyde etkiler yaratmak ve dünya tarım piyasalarını etkilemek gibi unsurlar içermektedir. Türkiye'de yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için çok çeşitli destekleme araçları kullanılmıştır. Tarım ve destekleme politikaları çerçevesinde kullanılan bu araçların günümüzde etkinliği giderek azalmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 44).

Tarım politikası araçları, ülkelerin tarımsal üretim ve ihracat profiline, gelişme düzeyine ve tarımsal yapısına göre farklılık göstermektedir. Ancak, tarımsal desteklere ilişkin şu genel saptamalar yapılabilir: (a) Ülke içi temel gıda talebini karşılayan ürünlerde (örneğin hububat, yağlı tohumlular ve hayvancılık) destekleme yaygındır. (b) Büyük ölçüde dış piyasalar için üretilen (kahve, kakao, çay gibi) ürünlerde vergileme daha çok kullanılmaktadır. (c) Tüm koşullarda çiftçinin eline geçen fiyatlarda istikrar da gözetilmektedir (Boratav, 2004, 6). Bütün ülkelerde bu genel saptamalar doğrultusunda

uygulanan tarımsal destekleme yöntemleri, devletten devlete ve dönemsel faktörlere göre değişebilmektedir. Türkiye’de ise tarım politikası uygulamaları; ekonomik, sosyal ve siyasal tercihlere bağlı olarak, ağırlık, kapsam ve kullanılan araçlar bakımından zaman içerisinde önemli değişiklikler göstermiştir. Bununla beraber, söz konusu politikalar uygulanış biçimleri ve etki alanları göz önüne alınarak üç grup altında toplanabilir:

- Fiyat Müdahaleleri,
- Doğrudan Yardımlar
- Diğer Destekler.

### **7.1. Fiyat Müdahaleleri**

Tarımsal fiyatlara devlet karışmaları; bir yandan, girdi maliyetlerinin ucuzlatılması, diğer yandan ürünün değer fiyatından ilgili kamu kuruluşlarınca satın alınması amacına yöneliktir. Diğer bir deyişle, fiyata müdahale iki şekilde yapılmaktadır: (1) Pazar Fiyat Desteği ve (2) Girdi Desteği.

#### **7.1.1. Pazar Fiyat Desteği**

Bu destek, iki farklı yöntemle uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi, Destekleme Alımları, diğeri ise Fark Ödeme Sistemi’dir.

**a) Destekleme Alımları:** Toplum açısından önemli görülen ürünlerin üretiminin desteklenmesi için Devlet kurumlarınca fiyat belirleyerek yapılan doğrudan alımlar destekleme ya da müdahale alımları olarak adlandırılır. Destekleme alımları Türk tarım politikasında en yaygın kullanılan destekleme aracıdır (Yener vd., 1996, 19). Tarım ürünleri fiyatları belli seviyede tutarak üreticilerin gelirlerini yükseltmeyi amaçlayan destekleme alımları, KİT’ler ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir (Karluk, 2002, 201). Destekleme alımları, Bakanlar Kurulunca ilan edilen taban fiyatları üzerinden yapılır. Destek kapsamındaki ürünler, tüm ülke için ilan edilen fiyattan ilgili kuruluşların alım merkezlerince satın alınır, depolanır, sınıflandırılır ve daha sonra satılır (Tecer, 2005, 9). Kısa sürede etkileri gözlenebilen bir destekleme aracı olan fiyat politikası, uzun vadede kamu kaynaklarının savurganca kullanılmasına da neden olabilmektedir.

Destekleme alımlarının bir diğer nedeni ise üretimin istenilen alana yönlendirilmesidir. Teorik olarak kamu, destekleme alımını ihtiyaç duyduğu alanlarda

üretimi arttırmak için bir politika olarak kullanabilir. Böylece, devlet tarafından alımı garanti edilen alanlarda üretim talebi artacaktır. Ancak tarım sektörü uygulamalarına bakıldığında, destekleme kapsamındaki ürünlerde arzın talebin üzerine çıkmasına, stokların aşırı yükselmesine ve kaynak israfının olmasına rağmen, politik kaygıların rasyonalitenin önüne geçmesi nedeniyle üreticinin tepkisini çekmemek adına bu ürünlerin destek kapsamından çıkarılmadığı görülmektedir. Benzer şekilde destekleme alım fiyatlarının belirlenmesinde ilke olarak, enflasyon oranı, dış fiyatlar, yurtiçi borsa fiyatları ve alternatif ürün fiyatlarının dikkate alınması gerekirken, uygulamada politik tercihler ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle destekleme alım fiyatları, sürekli olarak dünya fiyatlarının üzerinde belirlenmiş ve uygulanmıştır (Uzunoğlu vd., 2001, 47).

Destekleme alımlarında görev alan kamu kuruluşları oldukça çeşitlilik göstermektedir. Farklı Bakanlıklara bağlı olan bu kuruluşlar şunlardır; Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), TEKEL, ÇAYKUR, Et ve Balık Kurumu (EBK), Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ), Süt Endüstrisi Kurumu (SEK) ve Türkiye Satış Kooperatifleri Birliği (TSKB). Bugüne kadar yapılan destekleme alımlarında genellikle politika kaygılar nedeniyle iç ve dış piyasalardaki gelişmeler yeterince değerlendirilememiş, bunun sonucunda iç ve dış fiyatlar arasında önemli farklılıklar meydana gelmiştir. Diğer taraftan bir takım ürünlerin üretim miktarları iç talebin çok üstünde seyretmiş, dış pazarlarda alıcı bulamayınca yurtiçi stoklar artmıştır. Yine benzer nedenlerle desteklenen ürün fiyatları arasındaki parite bozulmuş, üreticilerin daha fazla gelir çabası içine girmelerine bağlı olarak bazı ürünlerde arz açığı varken bazı ürünlerde stoklar oluşmaya başlamıştır. Örneğin; desteklemelere bağlı olarak tütün üretiminin artması nedeniyle devlet alımını yaptığı kalitesiz ve ihtiyaç fazlası olan tütünleri her yıl yakmak zorunda kalmıştır. Yakılan miktar yılda 70 bin ton kadardır. Fındık üretiminde de aynı durum söz konusudur. Karadeniz Bölgesi'nde yetiştirilen fındık destekler sayesinde ilk önce mısır ekim alanlarına girmiş, daha sonra Samsun ilinin batı kısmına, İstanbul, Çanakkale illerine kadar yayılmıştır. Böylece üretim had safhaya çıktığı gibi kalite bozulmuş, dış piyasa fiyatları ise 15 yıl öncesine göre yarıya düşmüştür. Çay, gül çiçeği alımları da aynı sonuçları doğurmuştur (Doyuk, 1992, 20).

**b) Fark Ödeme Sistemi:** Uygulamada karşılaşılan diğer bir Pazar fiyat desteği yöntemi ise Fark Ödeme Sistemi'dir. Bu sistemde üretilen tarımsal ürünün üretim düzeyine ve piyasada oluşan fiyatına müdahale edilmeksizin, üretici maliyetine

dayanarak bir hedef fiyat belirlenir. Belirlenen hedef fiyat ile piyasa fiyatı arasında bir fark var ise, bu fark devlet tarafından üreticiye nakdi olarak ödenir (Şahinöz vd., 2007, 8). Fark ödeme sisteminde Devlet, destekleme alımında olduğu gibi üreticilere belirli bir fiyatı garanti eder; fakat alışverişin piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakır. Söz konusu ürünün piyasa fiyatı, taahhüt edilen fiyatın altına düşerse aradaki fark üreticiye devlet tarafından ödenir (Dinler, 2008, 287). Bu sisteminin kamuya maliyeti ve piyasa dengesine etkisi, destekleme alımına göre daha düşüktür; ancak fiyat garantisi nedeniyle bu kapsamdaki ürünlerde de üretim miktarı artma eğilimindedir.

### 7.1.2. Girdi Destekleri

Girdi destekleri, tarım kesiminde kullanılan girdilerin (tohumluk, fidan, sulama suyu, gübre, ilaç, damızlık vb.) tüketimini teşvik etmek, üretim maliyetlerini düşürerek üretici gelirini artırmak amacıyla devlet tarafından karşılık beklenmeden verilir (Gaytancıoğlu, 2009, 51). Kimyevi gübre desteği, tohum ve fidan desteği, tarım ilacı desteği, damızlık hayvan desteği, düşük faizli tarımsal kredi destekleri (Karluk, 2002, 201), tarımsal ilaç desteği ve devletin sulama tesislerinden ucuz su dağıtımını vb. girdi desteği kapsamında değerlendirilmektedir (Tecer, 2005, 9).

**a) Kimyevi Gübre Desteği:** Gübre desteğine, birim alanda kullanılan kimyevi gübre miktarını artırmak amacıyla 1963 yılında başlanılmıştır. Tarımsal girdi destekleri içinde en yüksek paya sahip olan destektir. Çeşitli yöntem ve miktarlarda uygulanan gübre desteklemesine, 2001 krizinin ardından son verilmiştir (Narin, 2008, 201). Üç yıllık bir sürenin ardından 2005 yılında dekar başına sabit bir tutar üzerinden desteklemeye yeniden başlanmıştır (Hatunoğlu ve Eldeniz, 2012, 45). Sabit tutar her yıl değişmektedir. En son; 2014 yılında yayınlanan Tebliğ uyarınca ÇKS'ye kayıtlı çiftçilere dekar başına 6 TL gübre desteği verilmiştir (RG, 2014a, md. 7).

**b) Tohum ve Fidan Desteği:** Tohum desteği; vasıflı tohumların yaygınlaşması ve kaliteli tohum üretim ve kullanımının gelişimine olumlu katkıda bulunmuştur. Türkiye de sertifikalı tohum, 1985 yılından itibaren destekleme kapsamına alınmış, daha sonra sertifikalı fidan da dâhil edilmiştir. Tohum ve fidan üreticisi kuruluşlara, belirlenen tohum cinslerinde kilo başına veya fidan başına destekleme uygulamasına, 2001/3488 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) (RG, 2001) ile son verilmiştir. Daha sonra 2006/10243 sayılı BKK'ya dayanılarak hazırlanan, 2006/19 sayılı (RG, 2006c) ve

2007/15 (RG, 2007b) sayılı tebliğlerle tohum ve fidan desteği uygulaması tekrar başlatılmış olup günümüzde hala devam etmektedir (TKB, 2015e).

**c) Tarımsal İlaç Desteği:** Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu ile Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu'na dayanılarak iki şekilde destekleme yapılmaktadır. Bunlardan ilki hastalık ve zararlıların görülmesi durumunda tüm giderlerin devlet tarafından karşılanarak yapılan mücadeledir. İkincisi, bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarına karşı kullanılan tarımsal ilaçların sübvansiyon edilmesidir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003, 23-24). Uygulamaya 2001 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile son verilmiştir (RG, 2001).

**d) Damızlık Hayvan Desteği:** Yurtiçinde yetiştirilen ve TKB tarafından damızlık belgesi veya sertifika verilmiş kültür ırkı damızlık gebe düveleri satın alan üreticilere hayvan fiyatının % 30'u, saf ırk sertifikasına sahip kültür ırkı süt sığırlarını satın alan üreticilere hayvan fiyatının % 15'inin doğrudan ödenmesi şeklinde uygulanan bir destek türüdür (Narin, 2008, 112). Bu desteğe günümüzde de devam edilmektedir.

**e) Kredi Desteği:** Tarımsal yapıyı iyileştirici niteliği olan ve daha çok sosyal yönü ağır basan bir tarım destek aracıdır. Tarım kredileri aracılığıyla tarım kesiminin sermaye ihtiyacı da karşılanmaktadır. Krediler, çiftçilerin mali güçlerini artırmak, işletme sermayesi temin etmek, işletmelerin etkin ve kârlı çalışmalarını sağlamak gibi amaçlarla verilir. Kırsal kesimde tarımsal üretim yapan çiftçilerin en büyük sorunu, sermaye yetersizliği nedeniyle yeni yatırım yapamamaları ve teknolojik yenilikleri takip edememeleridir. Siyasi iktidarlar, bu konuda çiftçilere destek olmak için uzun vadeli ve düşük faizli kredi olanakları sağlamaktadırlar. Krediler, piyasa faiz oranlarının altındaki oranlarla çiftçilere sunulduğundan aradaki fark kredi sübvansiyonu olarak devlet tarafından karşılanmaktadır (Gaytancıoğlu, 2009, 56). Kredi desteği günümüzde de devam etmekte olup Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri aracılığıyla % 50'ye varan oranlarda kredi sübvansiyonu sağlanmaktadır (TKB, 2015d).

**f) Sulama Yardımları ve Elektrik Desteği:** Tarım sulamada kullanılan su ücretsizdir. Yapılan ödemeler işletme ve bakım gideri içindir. Türkiye'de 167 Sayılı yasa gereğince, bütün su hakları (bazı istisnalar dışında) devlete verilmiştir. Büyük ölçekli sulama yatırımları, yatırım programları kapsamında devletçe yapılmakta ve bu yatırım için yararlanıcıdan katılım bedeli katkısı aranmamaktadır. Devletçe yapılan ve işletilen sulama yapılarının yıllık bakım ve onarımı, Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından



yapılmakta veya yaptırılmakta, bir sonraki yılın sulama bedelinin hesaplanmasında bu gider dikkate alınmaktadır. Sulanan alanlarda üretim yapan çiftçiler, DSİ tarafından belirlenen işletme ve bakım masrafları karşılığı belli bir ödeme yaparak katkıda bulunmaktadır. Kuraklığın etkili olduğu yıllarda ortaya çıkan açık, bir sonraki yıl DSİ bütçesine konulan sulama sübvansiyonundan karşılanmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 53).

Tarımsal sulamada kullanılan elektrik ise, normal elektrik tarifesinden daha düşük fiyatlardan çiftçilere kullandırılmaktadır. Toplam elektrik tüketimi içinde çok küçük bir paya sahip olan tarım sektörü elektriği, sanayiye uygulanan tarifenin yaklaşık % 40-50 altında bir tarife ile kullanılmaktadır (Yener vd., 1996, 36). Ancak bu uygulamaya 2002 yılı itibariyle son verilmiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003, 25–26). 2005 yılında 2005/22 sayılı “Tarımsal Sulamada Kullanılan Elektrik Enerjisi Desteği Hakkındaki Tebliğ” ile yeniden başlanmıştır (Narin, 2008, 203).

**g) Yem Sübvansiyonları:** Ülke hayvancılığını geliştirmek ve desteklemek, yem giderlerini azaltmak ve sanayiye geliştirmek amacıyla hayvancılığın temel girdilerinden olan yem de destekleme kapsamına alınmıştır. Yem desteklemesi için iki yöntem benimsenmiştir. Bu yöntemlerden ilki yem bitkileri üretiminin desteklenmesidir. Bu amaçla yem bitkileri üretim projelerinin, nakliye, ilaç ve gübre bedelleri hariç, çok yıllık yem bitkilerinde birinci yılın yatırım giderleri, uygun görülen işletme giderleri ve ekiliş alanları ile uyumlu alet ve makine alım giderlerinin % 30'unun; tek yıllık yem bitkilerinde ise, işletme giderlerinin ve ekiliş alanları ile uyumlu alet ve makine alım giderlerinin % 20'sinin doğrudan üreticilere ödenmesine karar verilmiştir. Ayrıca 2000/467 sayılı BKK ile 5-50 baş arasında erkek besi hayvanına sahip işletmelere hayvan başına ve kullanılan kaba yem miktarına bağlı olarak TKB'ce belirlenen miktarda doğrudan destekleme yapılması öngörülmüştür. Ancak bu desteklemeden her hayvancılık işletmesinin sadece bir kez yararlanması koşulu getirilmiştir (Narin, 2008, 112).

İkinci yöntem ise, sanayi yemlerinin sübvansiyon edilmesidir. Bu yöntemin ilk uygulamasına 1985 yılında başlanılmış ve fatura bedelinin % 20'si oranında sanayi yemi desteklemesi verilmeye başlanmıştır. Daha sonra ihtiyacı olan karma yemi kendi tesislerinde üreten hayvancılık işletmeleri de bu kapsama alınmıştır. 1988 yılından itibaren bayi ve fabrika çıkış fiyatından 40 TL/kg indirim yapılarak yetiştiricilere

satışa başlanmıştır. Ancak bu uygulamaya 1989 yılında son verilmiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003, 24-25). Bu desteklemeler günümüzde de devam etmekte olup, yem bitkileri üretimi halen Çayır Mera destekleri adı altında desteklenmektedir (TKB, 2015c).

**h) Akaryakıt (Mazot) Desteği:** Türkiye'nin petrolde dışa bağımlılığı ve mazot fiyatlarındaki büyük artışlar nedeniyle çiftçilerin üretim maliyetleri artmaya başlamıştır. Bu maliyetlerin düşürülmesi amacıyla çiftçilerin kullanacağı mazot fiyatının sübvansede edilmesi kararlaştırılmış ve 2003 yılı itibariyle Mazot desteğine başlanmıştır (Narin, 2008, 202). 2003 yılından buyana devam eden mazot desteği, Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı çiftçilere dekar başına sabit bir tutar üzerinden verilmektedir (TKB, 2015b).

## **7.2. Doğrudan Destekler**

Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de IMF, Dünya Bankası ve AB'nin etkisiyle üretimden bağımsız doğrudan desteklerin oranı gittikçe artma eğilimindedir. Özellikle arz fazlası tarımsal üretimi olan AB benzeri ülkelerde çiftçilerin gelir seviyesini düşürmeden arz fazlası olan ürünlerde üretim miktarını düşürmek amacıyla yaygın olarak uygulanmaktadırlar.

### **7.2.1. Dış Ticaret Destekleri**

Ülkemizin de taraf olduğu DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde üretim fazlası olan bazı tarımsal ürünlerin ihracatına belli miktarlarda ihracat desteği verilmekte, diğer taraftan yine aynı anlaşma kuralları çerçevesinde ithalat önlemleriyle ülke içindeki tarım üreticileri korunmaktadır. Türkiye'de tarım ürünleri ihracatına yönelik teşvikler, ürün bazında verilen teşvikler ve işletmelere yönelik verilen teşvikler olarak iki grupta sınıflandırılmıştır. Ürün bazında verilen ihracat teşvikleri; elma, yumurta gibi işlenmemiş ürünlerde ve ağırlıklı olarak da işlenmiş bal, jöle, reçel, zeytinyağı, konserve edilmiş balıklar gibi işlenmiş tarım ürünlerinde uygulanmaktadır (Narin, 2008, 214). Bu uygulamada devlet, belirlediği ürünlerde dünya fiyatlarının üzerinde bir ihracat fiyatı belirleyerek üreticiyi aradaki fiyat farkı kadar desteklemeyi hedeflemektedir. Destekleme ile birlikte yerli üretim ve dolayısıyla ihraç edilen ürünün miktarı da artacaktır. Böylece üretici ihracat için belirlenen fiyat farkının da ötesinde üretim artışı ile de desteklenmiş olmaktadır. İhracat desteği, desteklenen ürünün iç piyasaya satış miktarlarının azalmasına ve yurtiçi fiyatların yükselmesine neden olacağından yerli

tüketici daha az tüketerek daha fazla maliyete katlanmak zorunda kalacaktır (Taşkın, 2009, 13). İşletmelere yönelik ihracat teşvikleri ise; uluslararası nitelikteki tarım fuarların desteklenmesi, araştırma-geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi, yurtdışı fuar katılımlarının desteklenmesi, yurtdışında ofis-mağaza açma, işletme ve marka tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi, pazar araştırması ve pazarlama desteği ile eğitim ve danışmanlık yardımı çerçevesinde yapılmaktadır (Narin, 2008, 214-215).

İthalat yönelik olarak ise; dünya fiyatlarının yurtiçi fiyatlarından daha düşük olduğu, arz açığı olan ürünler için Devlet, tarifeler (gümrük vergileri) yoluyla ya da tarife dışı engellerle ithalat kısıtlamalarına giderek yurtiçi fiyatları üreticiler lehine destekleyebilir. Tarife uygulanmadan önceki durumda tüketici tarafından dünya fiyatlarından serbestçe satın alınan ürüne, tarife sonrası iç fiyatların yükselmesiyle talep düşmekte, yerli üretim artmakta ve ithalat miktarı da azalmaktadır. Bu uygulama ile devlet, ithal edilen ürün miktarı ile tarife fiyatının çarpımı kadar gelir elde ederken, uygulamanın maliyetine tüketiciler katlanmaktadır. Tarifeden dolaylı bir etkisi de üretimi artırdığı için kaynakların kullanımı yönünü değiştirmesidir. Bu da üreticilerin kaynaklarının gelir elde edebilecekleri diğer alanlardan, daha fazla üretmek için, tarifelerin uygulandığı ürüne kaydırmasıyla bir alternatif maliyete katlanmalarına neden olmaktadır. Tarife dışı engeller arasında en yaygın olarak kullanılan araç ithalatta kota uygulanmasıdır. İthalatın kotalar yoluyla kısıtlanmasıyla ülkeye giren ürün miktarı azaldığından dış rekabetin üretici üzerindeki etkisinin önüne geçilmekte ve yerli üretim talebin altında kaldığı için, yurtiçi fiyatlar yükselmekte ve üreticiler fiyat artışı kadar desteklenmiş olmaktadır. Kota uygulaması dışında, paketleme, etiketleme gibi standartlar ile sağlığa yönelik standartlar ve gönüllü ithalat kısıtları diğer tarife dışı engeller arasında yer almaktadır (Taşkın, 2009, 12-13). Ayrıca, vergiler ürünün ithalatını sıfıra indirecek kadar yüksek olmadığı sürece, Devlet hazinesine de bir gelir sağlar. Kısacası bir ürünün ithalatına konulan gümrük vergileri dar anlamda dört farklı etki ortaya çıkarır. Bunlar üretim, tüketim, gelir dağılımı ve hazineye gelir sağlama etkileridir (Seyidoğlu, 2003, 136).

### **7.2.2. Teşvik ve Destekleme Primi Ödemesi**

Tarımsal üretimimizin korunması, pamukta, zeytinyağında, ayçiçeğinde, soyada uygulanan prim benzeri uygulamalarla da gerçekleştirilebilir. Bazı ürünlerde prim sistemi en iyi destekleme yöntemi olabilir. Ancak destekleme alımları yerine prim

sisteminin getirmek birkaç açıdan sakıncalıdır. Birincisi destekleme alımlarının devlete olan maliyeti prim sisteminden daha azdır. İkincisi, prim sistemi yolsuzluğu çok açıktır. Üçüncüsü, belge sağlayabilmek için üreticiler uğraşırken belge sağlayacak kurumların asıl görevlerini yapamaz hale gelerek hizmet ettiği üreticilere yabancılaşabilir. Örneğin prim için belge karşılığı Ziraat Odaları aidat almakta, ama çiftçiye yabancılaşmaktadır. Asıl çalışmalarını tarımsal yayım, kontrol vb. hizmetlere yoğunlaştırması beklenen Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri yalnızca bu işlerle uğraşmak zorunda kalmaktadırlar. Bu nedenle kısa dönemde destekleme alımı ve prim sisteminin karma bir yapı halinde uygulanması önerilmektedir (Kafaoğlu, 2002, 62).

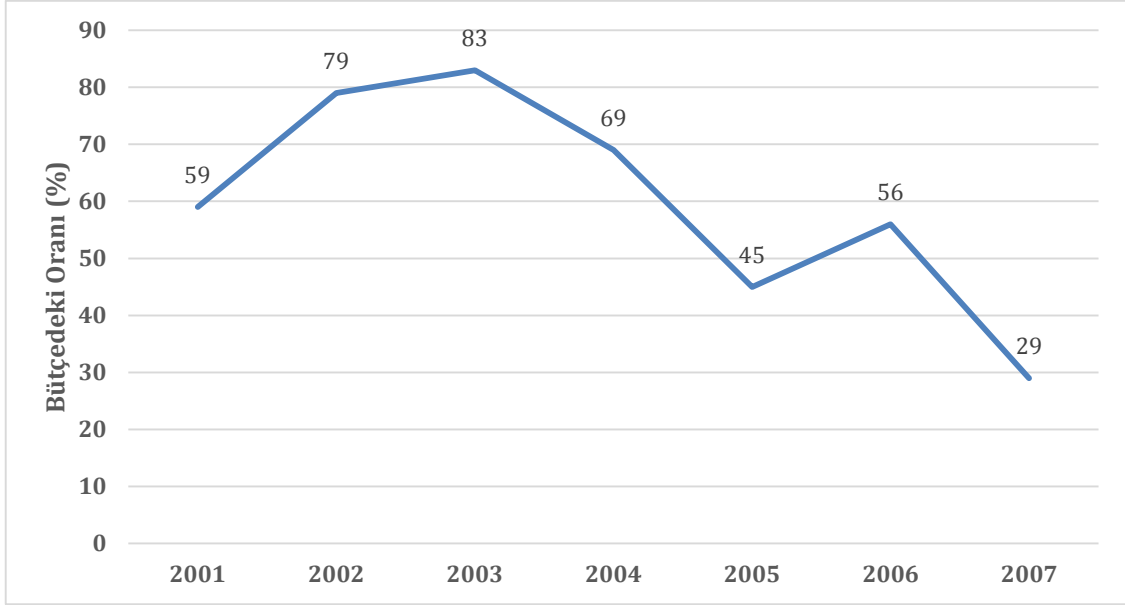
Teşvik ve destekleme primi ödemelerinin en bilinenleri Süt Teşvik Primi ve Et Teşvik Primidir. Kırmızı ve beyaz etin pazarlanmasını daha etkin hale getirmek, günün teknolojisine ve sağlık koşullarına uygun hayvan besiciliğini ve kesim şartlarını geliştirmek, tüketiciye daha sağlıklı et arzını sağlamak 1990 yılında Yüksek Planlama Kurulu (YPK) Kararı ile kırmızı ve beyaz et için teşvik primi uygulamasına başlanmıştır. Daha sonra beyaz et teşvik kapsamından çıkarılarak sadece kırmızı et için teşvik primi verilmeye devam edilmiştir. 1995 yılında ise et teşvik primleri tamamen kaldırılmıştır. Süt teşvik primi uygulamasına ise, 1987 yılında başlanmıştır ve halen devam etmektedir. Bu uygulamada üreticilere litre başına bir miktar teşvik primi ödenmektedir. Süt teşvik primi uygulamasıyla, işletmelere gelen çiğ süt üretiminde artışa ek olarak, süt işleyen işletmelerin teknolojik düzeylerinde de olumlu yönde gelişmeler kaydedilmiştir (Yeni ve Dölekoğlu, 26-27).

### **7.2.3. Doğrudan Gelir Desteği (DGD)**

Doğrudan Gelir Desteği, üretim miktarı ile destek arasında doğrudan bir ilişki kurulmaksızın, hükümet tarafından hedef üretici kitlesine vergi ödeyenlerden yapılan gelir transferi şeklinde tanımlanabilir (Yükseler, 1999, 16). DGD, 1999 yılı sonunda IMF ile imzalanan Stand-by Anlaşması çerçevesinde uygulanan “istikrar programı” kapsamında gündeme gelen ve Türk tarımsal destekleme politikalarında radikal bir değişikliktir. Tarıma yönelik geleneksel destekleme araçlarını büyük ölçüde kaldıran DGD, ilk olarak 2000 yılında Ankara-Polatlı, Antalya-Serik ve Manavgat, Adıyaman-Merkez ve Kâhta ile Trabzon-Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde pilot uygulamayla başlamıştır. Kişilerin adına kayıtlı ya da fiili olarak kullandığı arazi miktarı üzerinden verilen bu destek, 2001 yılından itibaren ülke genelinde uygulanmaya başlamıştır. İlk

başta destek verilecek arazi byklg üst sınırı 200 dekarken 2002 yılında bu sınır 500 dekara yükseltilmiştir. 2007 yılında ise 2005 yılından itibaren organik tarım yapılan araziye dekar başına ilave 3 TL, toprak analizi için de ilave 1 TL DGD demesi yapılmasına karar verilmiştir (Narin, 2008, 199-200).

**Grafik 19: DGD'nin Tarımsal Destekleme Bütçesindeki Payının Yıllar İtibariyle Değişimi**



**Kaynak: Susam ve Bakkal, 2008, 344.**

2001-2007 döneminde uygulanan DGD'nin tarımsal destek bütçesi içindeki oranı yıldan yıla değişmiştir. Grafik 6'da da görüldüğü üzere 2003 yılına kadar artan bu oran, 2004 yılından itibaren düşmeye başlayarak 2007 yılında % 29'a kadar gerilemiştir. Ardından uygulamadan kaldırılmıştır (Susam ve Bakkal, 2008, 344). Türkiye'de DGD uygulamasına geçişin en temel hedeflerinden birisi, tarımsal destek politikalarının bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesidir (Oyan vd., 2001, 27). Diğer bir iddia ise, geleneksel destekleme biçimlerinden en fazla zengin çiftçilerin yararlandığı, DGD'den ise yoksul çiftçilerin yararlanacağıdır. Ancak uygulamada tam tersi bir durumla karşılaşılmış; tarım desteklerinin bütçe üzerindeki yükü hafiflemediği gibi desteğin önemli bir kısmı büyük arazi sahiplerine, yani yüksek gelir düzeyine sahip çiftçilere verilmiştir (Günaydın, 2004, 62).

#### **7.2.4. Telafi Edici demeler (Alternatif rn Destekleri)**

Arz fazlası tarım ürünlerinin üretimine sınırlama getirmek amacıyla verilen bir destektir. Üreticilerin arz fazlası tarım ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif

ürünlere yönelmeleri durumunda, ürünlerin karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek amacıyla yapılan ödemelerdir. Bu destek, üreticilerin alternatif ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için bir araya gelerek yapacakları yatırımların finansmanı için de verilebilir (RG, 2006b, md. 19/c). Telef Edici Ödemelere örnek olarak, TRUP kapsamında üretim fazlalığı bulunan fındık, tütün ve şeker pancarı gibi ürünlerin ekim alanlarının daraltılması ve kazanılan alanlarda da ülkenin üretim açığı olan mısır, ayçiçeği, soya, yem bitkileri ve kırmızı mercimek gibi ürünlerin yetiştirilmesi için verilen teşvik ödemeleri gösterilebilir. Uygulama ile şeker pancarında kısmi bir başarı elde edilse de, diğer iki üründe beklenen başarı elde edilememiştir (Narin, 2008, 207-208). Çayda budama nedeniyle oluşacak verim, dolayısıyla gelir kayıplarını telafi etmek için çiftçilere verilen budama tazminatı da bu kapsamda değerlendirilebilir (Yeni ve Dölekoğlu, 2003, 28).

#### **7.2.5. Hayvancılık Destekleri**

Hayvancılık faaliyetlerinde ırk ıslahı, kaba yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin ihtisaslaşması, işletmelerde hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı ve refahı, hayvan kimlik sisteminin teşviki, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların iyileştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirleri alınmaktadır. Hayvancılık desteklemelerinde, diğer desteklemelerde olduğu gibi, ödeme miktarlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir (RG, 2006b, md. 19/ç). Bu kapsamda kültür ırkları ve melezleri ile onların buzağılarına, suni tohumlama yaptıranlara, su ürünleri yetiştiriciliği ya da avcılığı yapanlara, süt ve tiftik üretimi yapanlara, hayvan hastalıklara karşı aşı yaptıranlara değişen miktarlarda prim ödenmektedir (TKB, 2015f).

#### **7.2.6. Doğal Afet ve Tarım Sigortası Desteği**

Tarımsal üretim de doğası gereği kuraklık, sel, dolu, don zararı gibi doğal afetlere sürekli açık olan bir sektördür. Doğal afetlerin görüldüğü dönemlerde ürün kayıplarının ve üretici gelirlerinin azalması üretimin devamlılığı açısından önemli bir risktir. Doğal afetler sonucu ürün kayıplarının azaltılması mümkün olmamakla birlikte üretici gelirinin düşmesi önlenemez. Düşen üretici gelirlerinin tazmin edilmesi zararın tespit edilerek üreticilere ödenmesi Devletlerin sıkça başvurduğu tarım politikası

araçlarındandır. Doğal afet maruz kalan bölgede yapılacak hasar tespit çalışmaları sonucunda üreticilerin elde edecekleri gelirin kendilerine ödenmesi sağlanabilmektedir (Gaytancıoğlu, 2009, 50). Bu amaçla 2005 yılında 5663 sayılı “Tarım Sigortaları Kanunu” çıkarılmıştır. Bu Kanun gereğince üreticilerin üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanmaktadır. Tarım sigortasından yararlanacak ürünler ile teminat altına alınacak riskler, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından kararlaştırılır (RG, 2006b, md. 19/d). Ürün sigortası yaptıran üreticilerin sigorta poliçe bedellerinin % 50’sinin devlet tarafından karşılandığı tarım sigortaları, bitkisel ürün sigortalarını, sera sigortalarını, süt sığırları için hayvan hayat sigortalarını, kümes hayvanları sigortasını, su ürünleri sigortasını ve hasar fazlası desteğini kapsamaktadır (Narin, 2008, 216).

### **7.3. Diğer Destekler**

Yukarıda bahsi geçen destekler dışındaki diğer bütün yardım ya da ayrıcalıklar, diğer bir deyişle doğrudan üreticilere yönelik olmayan yardımlar bu gruba girmektedir.

#### **7.3.1. Köy Merkezli Tarımsal Üretime Destek Projesi (KÖYMER) / Tarımsal Yayımı Geliştirme Projesi (TARGEL)**

2004 yılında başlatılan ve diğer adı “1000 Köye 1000 Tarım Gönüllüsü” olan bu projenin esası, çiftçiye hizmetin yerinde verilmesi, çiftçinin yerinde bilgilendirilmesi ve böylece çiftçinin gelir düzeyinin yükseltilmesi gerçekleştirmek üzere Ziraat Mühendisi ve Veteriner Hekimlerden hizmet satın alınmasına dayanmaktadır. Üç yıl süreli pilot bir uygulama olarak başlatılan proje 2006 yılı sonu itibariyle sonlandırılmıştır. Köy-Mer projesinin ardından 2007 yılında bu projenin devamı niteliğindeki “Tarımsal Yayımı Geliştirme Projesi (TARGEL)” uygulamaya konulmuştur (Anonim, 2015). 2004 yılında yaklaşık 1000 kişi olan tarım danışmanı sayısı zamanla artırılmış ve bugün için sayı 10 bin kişiye yükselmiştir. Başlangıçta sözleşmeli olarak görevlendirilen tarım danışmanlarının büyük bölümü daha sonra devlet memuru statüsüne geçirilmiştir. Büyük hedefler ve beklentiler ortaya konularak başlatılan bu projelerden beklenen yararlar büyük oranda sağlanamadığı gibi tarım danışmanları da mağdur edilmiş ve ikinci sınıf çalışan muamelesi görmüşlerdir (Tarım Orkam-Sen, 2014).

### **7.3.2. Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı**

Bu program, erozyon ve olumsuz çevre etkilerine maruz kalan hassas bölgelerde, özellikle su ve toprak kalitesi ile doğal bitki örtüsünün korunması, erozyonun önlenmesi, arz fazlası tarım ürünlerinin üretiminden vazgeçilerek alternatif ürün ve üretim modellerinin uygulanması ve çevreye zarar veren tarımsal faaliyetlerin önlenmesi amacıyla hazırlanmıştır. ÇATAK Programı kapsamındaki destekler; erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazisi sahibi çiftçilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere verilmektedir. Ödemeler, Bakanlık ile üreticiler arasında akdedilecek sözleşmelere dayalı olarak ve birim arazi üzerinden yapılmaktadır. Her bir üretici için yapılacak ödeme, üreticilerin bu program için tahsis edecekleri arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı ile hesaplanmaktadır. Üreticilerin, bu araziler üzerinde ayrıca çevre koruma tedbirleri almaları da istenmektedir (RG, 2006b, md. 19/f). Program halen 25 ilde üç farklı kategoride uygulanmaktadır (RG, 2011, md. 1-2).

### **7.3.3. Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Öğretim Desteği**

Tarımsal üretimde sanayi ve hizmetlerden farklı olarak üretimi artıracak birçok yatırım, işletme düzeyinde değil; ancak kolektif düzeyde ve kamu tarafından yerine getirilebilir. Araştırma, eğitim ve öğretim de bu alanlar arasında yer almaktadır. Nitekim kapitalizmin beşiği sayılabilecek ABD ve İsrail gibi birçok ülkede tarımsal araştırma faaliyetleri kamu çalışanları tarafından başarı ile sürdürülmektedir (Kafaoğlu, 2002, 64).

Türkiye’de tarımsal araştırma çalışmaları; Tarım ve Köy işleri Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, diğer bazı bakanlıklar, ziraat fakülteleri, veteriner fakülteleri ve özel sektör tarafından yürütülmektedir. Tarım kesiminin gereksinim duyduğu öncelikli konulara ilişkin bilgi ve teknolojilerin geliştirilmesi ve çiftçiler ile tarımsal sanayicilere aktarılması amacıyla 2007/12410 sayılı “Araştırma ve Geliştirme Projelerine Destekleme Ödemesi Yapılmasına Dair” BKK yayımlanmıştır. 2007/42 sayılı uygulama tebliği ile desteğin usul ve esasları belirlenmiştir. Ayrıca Ar-Ge destekleri için 2006 yılında 3 milyon TL kaynak ayrılmıştır (Narin, 2008, 217). Ar-Ge destekleri süreklilik arz eden destekler olup Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2014-2018 döneminde tarımsal araştırma geliştirme projelerine destek vereceğini duyurmuştur (TKB, 2015e).



#### **7.3.4. Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Desteği**

Tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetleri; çiftçilerin, tarımsal üretim, işleme ve pazarlama sürecinde karşılaştıkları problemler hakkında bilgi sahibi olmalarını, bu problemleri çözebilecek bilgi ve beceri kazanmalarını ve kırsal alandaki yaşam standardının yükseltilmesini amaçlayan eğitim, yayım, danışmanlık ve bilgilendirme faaliyetlerini içermektedir (TKB, 2006, md. 4/1). Bu faaliyetlere ilişkin olarak tarımsal yayım desteği almak isteyen ve belli kriterleri taşıyan tarımsal işletmelere destek verilmektedir. Bu kapsamda tarımsal yayım ve danışmanlık desteği almak isteyen işletmelere, konusunda uzman ve yetkili kişi ya da kurumlardan destek aldıkları takdirde, işletme başına yıllık 600 TL destek verilmektedir (RG, 2014, md. 10).

#### **7.4. Desteklerin Tarımsal Üretim Üzerindeki Etkileri**

Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde siyasi iktidarlar tarımsal ürün piyasalarına üç farklı amaçla müdahale ederler. Bu amaçlardan birincisi, popülizm dürtüleridir. Tarımsal yapıları aile işletmelerine ve küçük üreticiliğe dayalı ülkelerde, tarım piyasaları kendi haline bırakıldığında üretici aleyhine sistematik sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Bu durum, özellikle üretici kesimin ciddi bir oy potansiyeline sahip olduğu az gelişmiş ülkelerde, hükümetlerin siyasi kaygılarla bu kesimi desteklemesine neden olmaktadır. İkinci amaç, gıdada kendine yeterliliğin sağlanmasıdır. Bu amaç, pek çok ülkede bir ulusal politika önceliği olarak benimsenmekte ve bu politikanın gereği olarak maliyeti oldukça yüksek destekleme politikaları uygulanmaktadır. Üçüncü olarak ise, kalkınmacı yaklaşımdan bahsedilebilir. Özellikle gelişme sürecinin erken dönemlerinde tarımsal artık, kalkınmaya dönük sermaye birikimini sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır (Boratav, 2004, 4-5).

Türkiye’de de aşağı yukarı bu amaçlar doğrultusunda tarım sektörü desteklenmektedir. Ancak Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları oluşturulurken, iki önemli gerçek görmezlikten gelinmektedir. Bunlardan birincisi, küreselleşen bir dünyada uluslararası ekonomiye ve AB’ye entegre olmaya çalışan Türkiye’nin, dış fiyatları, bir gün ülke içinde de uygulamak zorunda kalabileceği ihtimalidir. İkincisi, tarım sektörüne yapılacak sübvansiyonun, kamu kaynakları üzerindeki etkisidir (Karluk, 2002, 204). Bu iki gerçeğin göz önünde bulundurulmamasının bir sonucu olarak, uygulanan destekleme politikaları ile üretim miktarı ve üretici gelirlerinde istikrar sağlanamamıştır. Bazı tarımsal ürünlerde talep fazlalığı nedeniyle stoklar oluşurken,

bazı tarımsal ürünlerde önemli talep açığı oluşmuştur. Örneğin; tütün, çay, şekerpancarı ve fındık gibi tarımsal ürünlerde talep fazlası üretim yapılırken; ayçiçeği, soya gibi yağlı tohumlu bitkiler başta olmak üzere, mısır, yem bitkileri ve hayvansal ürünlerde, özellikle kırmızı ette büyük miktarlarda üretim açığı bulunmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 60). Bu durumun, tarıma ilişkin destekleme politikalarının gelecek vizyonu olmaksızın uygulanmasıyla doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla, üretim dengesizliklerini bir sorun alanı olarak öngörmeyen bir destekleme politikasını sürdürmek, tutarlı bir davranış olmayacaktır (Kafaoğlu, 2002, 59- 60).

Türkiye’de tarımsal desteklerden, işletme yapısı ve koşullardan kaynaklanan sorunlar, yapısal problemler, bilgi akışının yetersizliği, eğitim düzeyi, koordinasyon eksikliği gibi nedenlerin yanı sıra, çiftçi örgütlenmesindeki yetersizliklerden kaynaklanan sorunlar gibi çok sayıda nedene bağlı olarak beklenen oranda bir etkinlik sağlanamamıştır (DPT, 2000b, 40). Ayrıca bugüne kadar uygulanan tarımsal destekleme politikaları, sağlanan desteklerin hedef kitleye yeterince yansımaması, belirlenen amaçların gerçekleştirilememesi, kamu kaynaklarına getirdiği mali yükü etkisini yitirmiş ve kalkınmayı engelleyen unsurlar olarak gündeme getirilmiştir (Pamuk, 2009, 63). Çünkü tarımsal sektöre yönelik devlet kredilerinden, destekleme alımlarından ve sulama altyapı faaliyetlerinden neredeyse tamamen büyük toprak sahipleri yararlanmaktadır. Ayrıca desteklemeler bölgelerin özelliklerine göre uygulanmadığından bölgesel farklılıklarda azalmamakta, tam tersine fark giderek artmaktadır. Diğer bir deyişle gelir dağılımındaki dengesizlik artarak devam etmektedir (Kernek, 2006, 204). Bu durum, toprağı sulanmayan, borç almak için devletten düşük faizle kredi alıp kendisine yüksek faizle borç veren büyük toprak sahibi tefeciye muhtaç olan, pazarlanabilir miktarda ürün üretmediği için destekleme alımlarından faydalanamayan küçük köylülük için oldukça olumsuz bir durum oluşturmaktadır (Önal, 2012, 131).

Tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesinde, çoğunlukla ekonomik rasyonellikten uzak olan siyasi tercihler etkili olmaktadır. Hükümetler, gereğinden fazla ürün almakta veya yüksek taban fiyat vermekte, böyle bir uygulama da hem ekonomiye ek yük getirmekte hem desteklemenin ekonomik ve sosyal amaçlarına ulaşmasını engellemektedir. Ürünü çok olan büyük çiftçiler bu desteklerden daha çok yararlanmakta, destekler küçük çiftçilere ulaşmamaktadır (Kernek, 2006, 2005). Bu nedenle tarım sektöründe uygulanan politikalar, tarım sektörü ve ekonominin geneli için

sorunlar yaratır ve tarımsal üretim yapısındaki dengeleri bozar hale gelmiştir. Tarımsal destek, iç ve dış pazar talepleri ile piyasa ekonomisi şartlarına göre belirlenmemektedir. Sonuç olarak gittikçe artan destekleme maliyetleri, büyük ölçüde tüketiciler tarafından karşılanmaktadır. Türkiye’de tüketicilerin gıda fiyatlarındaki artış nedeniyle ödediği dolaylı vergi % 80 civarındadır. Girdi sübvansiyonlarının doğrudan kaynağı olan bütçe, tarım kesimine verilen desteğin yaklaşık % 18’ini oluşturmaktadır. İthalat önlemleri ile elde edilen ithal vergileri ise % 2 pay almaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 56). Uygulanan tarım politikalarının önemli bölümü, tarım sektöründeki üretim, fiyat, verimlilik mekanizmasını olumsuz etkilemektedir. Bu da kaynakların dengeli ve etkin kullanımını engellemektedir. Karşılaşılan bu sorunlar sadece tarım sektörünü değil, aynı zamanda ülke genelinde kalkınma, gelir dağılımı, istihdam gibi ekonomik ve kırdan kente göç gibi sosyal gelişmeleri de doğrudan etkilemektedir. Bu tür sorunların temel nedeni, uygulanan tarım politikalarının amaçları, hedefleri, öncelikleri ve araçları konusunda belirsizlik ve uyumsuzluk bulunmasıdır. Ayrıca sektörde dağınıklık ve görev karmaşası yaşanmaktadır. Yaşanan bu dağınıklık ve görev karmaşası, karar alma süreçlerini uzatmakta ve aksatmaktadır (Uzunoğlu vd., 2001, 56-58).

Türkiye’de tarımsal politikaların belirlenmesinde Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Merkez Bankası ve Ziraat Bankası başta olmak üzere yaklaşık 20 kuruluş için görev tanımlaması yapılmıştır. Bu durum, yetki ve sorumluluk kargaşası yaratmakta, kaynakların verimsiz kullanılmasına neden olmakta, politikalarından beklenen yararlar elde edilememektedir. Diğer bir deyişle, uygulanan tarım politikaları, kırsal alanı ve tarım sektörünü ekonomik ve sosyal yönden çağdaş bir noktaya ulaştıramamış, kentle kır arasında sosyal gelişim ve gelir dengesizliği giderek artmıştır. Yani, tarım politikaları ile beklenen hedefler ve uygulamada ulaşılan noktalar arasında epey bir fark oluşmuş, çoğunlukla hedefler tutmamıştır (Kernek, 2006, 204). Belki de bundan daha önemlisi ise, Türk tarım politikalarının bağımsız olarak belirlenemeyişidir. IMF ve Dünya Bankası’nın baskısı altında olan Türkiye, onların isteğiyle müdahale ve ödeme kurumlarını hızla özelleştirerek tasfiye etmektedir. Ülkenin ekonomik kaynaklarının heba edilmesi, çiftçilerin desteklenmemesi, çiftçilerin dayanakları destekleme kuruluşlarının özelleştirilmesi ile yenilerinin oluşturulması sürecinde kaybolan zaman çiftçileri çökertmektedir. AB, tarımsal destekleme politikasının sağlıklı

olarak yürüten müdahale kuruluşlarını güçlendirirken; Türkiye, bu görevi yerine getiren TMO, TEKEL, Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri, Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ vb. kurumlarını özelleştirmekte ya da tasfiye etmektedir (Aysu, 2006, 162).

IMF ve Dünya Bankası gibi kurumların Türkiye'deki tarımsal desteklemeleri hedef almalarının amacı, yurtiçi üretimi geriletirek gelişmiş ülkelerin elindeki tarımsal ürün fazlalarına Pazar bulmaktır (Kafaoğlu, 2002, 61). Bu nedenle tarımsal üretimde verimliliğin artmasına imkân sağlayan kaliteli tohum, gübre, akaryakıt, kimyasal madde, alet ve makine gibi girdilerin kullanımını teşvik edecek desteklemelere devam edilmeli, politik amaçlı ürün destekleme politikaları yerine üretici, sanayici ve tüketiciye doğrudan destek sağlayan, aynı zamanda kayıt dışı ekonomiyi önleyerek finansmanını kendi kendine sağlayan, “prim sistemi” gibi daha çağdaş desteklemelere geçilmelidir. Ürün fazlalığı yaratan ve gereksiz stoklamaya neden olan tarımsal üretim politikalarına son verilerek, tarımsal üretime dayalı sanayinin gelişmesini ve ihracatın artırılmasını sağlayan alternatif ürün desenlerine geçilmelidir. Tarımsal desteklemelerde, desteklemenin doğrudan tarıma gitmesi sağlanmalıdır. Yapılan araştırmalar, son 10 yılda tarıma verilen 660 trilyonluk desteğin ancak 60 trilyonunun, yani % 10'unun çiftçinin cebine gittiğini göstermektedir. Yani, tarımsal desteklemelerin % 90'ı, bankalara, faizlere veya birliklere aktarılmaktadır (TÇV, 1997, 19).

Tarımsal destekleme politikalarında yeterli başarıya elde edilememesinin diğer bir nedeni, bazı durumlarda yapılan yasal düzenlemeler ile ulaşılmak istenen amaca aykırı düzenlemeler yapılmasıdır. Bu duruma örnek olarak, “Üretici Birlikleri Kanunu” gösterilebilir. Kanun ile tüm üyelerin birliklere ortak olması düzenlenmiş, ancak birliklerin kendi üyelerinin ürettiği ürünleri işleyebilecekleri sanayi tesisleri kurması önlenmiştir. Böylece birlik üyelerinin kolektif üretim yapması engellenmiştir. Yasaya göre, birlikler, üreticilerin kullandıkları girdileri (ilaç, gübre vs.) iç veya dış piyasadan toptan alıp üreticilere dağıtamayacaklardır. Bu yasayla ile üretici-tüketici ilişkisinin kurulması ve aracılardan ortadan kaldırılması sağlanamamıştır. Çiftçilerin teker teker, kendi adlarına olmak kaydıyla sözleşme imzalayabilmelerinin önü açılmış; ancak birliklerin tüm üyeleri adına sözleşme imzalamaları yasaklanmıştır. Birliklerin gelirlerinden üyelerine pay dağıtmaları engellenmiştir. Ayrıca hükümetlere, tarımla ilgili olan ve onaylanmış uluslararası sözleşmeleri aynen kabul etme ve gereğini yapma zorunluluğu getirilmiştir (Özkaynak, 2008, 42). Çiftçilerin bireysel sözleşme yapmaya

zorlanmaları ve birliklerin çiftçiler adına sözleşme yapmasının engellenmesi, çiftçileri şirketler karşısında oldukça zayıf duruma düşürmektedir.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### TİGEMLER VE TİGEMLERİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

#### 8. TÜRK TARIMINDA TİGEM MODELİ, GELİŞİMİ VE SORUNLARI

Kurulduğu günden bugüne Türk tarımı için önemli bir model olan Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nü incelediğimiz çalışmamızda, TİGEM'in bugüne kadarki tarihsel gelişimi, Türk tarımına olan katkıları, karşılaştığı sorunlar, barındırdığı potansiyel ve bu potansiyelin nasıl daha etkin ve verimli olarak kullanılabileceğine ilişkin değerlendirmelerde bulunulacaktır.

##### 8.1. Türk Tarımında TİGEM Modeli ve TİGEM'lerin Dünü Bugünü

TİGEM, “Ülkemiz tarım sektörünün en önemli girdilerinden olan sertifikalı tohumluk ve üstün vasıflı damızlık gibi materyallerin üretimi ve dağıtımını ana ekseninde faaliyet gösteren, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesi ile sınırlı ve tüzel kişiliğe sahip bir İktisadi Devlet Teşekkülüdür” (TİGEM, 2015d). İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT), özelleştirme tartışmalarında adını sıkça duyduğumuz Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KİT) iki ayağından biridir. KİT'in diğer ayağını ise, Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK) oluşturmaktadır. İDT'ler, “Sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunmak üzere kurulan KİT'ler” şeklinde tanımlanmaktadır. KİK'ler ise, “Sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kanunla kurulan ve kamu hizmeti niteliği ağır basan KİT'lerdir” (Mocan, 1987, 55). Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere İDT olan TİGEM, ticari esaslara göre faaliyet gösteren özerk bir devlet kuruluşudur.

##### 8.1.1. TİGEM'in Tarihsel Gelişimi

TİGEM, 28.10.1983 tarihinde çıkarılan “Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Kuruluşu hakkında 95 sayılı Kanun Hükmünde Kararname” ile kurulmuştur. Söz konusu KHK ile Devlet Üretim Çiftlikleri ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren hara ve inekhaneler, TİGEM çatısı altında birleştirilerek TİGEM'in hukuki yapısı, amacı, faaliyet alanı, organizasyonu, müesseseleri ve iştiraklerine ilişkin hususlar düzenlenmiştir. 1983 yılında çıkarılan 60 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkındaki KHK” gereğince Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) olan TİGEM'in statüsü, 1994 yılında 4046 sayılı Kanunla

İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) olarak değiştirilmiştir. Söz konusu değişikliğinin ardından TİGEM'in Ana Statüsü, yeni duruma göre güncellenerek 09.04.2000 tarih ve 24015 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

TİGEM'i oluşturan kuruluşlardan biri olan DÜÇ Genel Müdürlüğü, Zirai Kombinalar İdaresi ile Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumunun birleştirilmesi ile 1950 yılında kurulmuştur (Oral, 2006, 213-214). DÜÇ'ü oluşturan kurumlardan Zirai Kombinalar İdaresi, çiftçinin ihtiyaç duyduğu ziraat alet, makine ve vasıtaları ile zirai mücadele ilaçlarını temin etmek üzere 1937 yılında kurulmuştur. Daha sonra II. Dünya Savaşı'nın başlaması üzerine 1940 yılında çıkarılan Milli Koruma Kanunu gereğince ordunun yiyecek ihtiyacını karşılamak üzere Türkiye'nin çeşitli yerlerindeki boş ve verimsiz araziler üzerinde Zirai Kombinalar İdaresine bağlı 13 adet çiftlik kurulmuştur. Bu çiftlikler Merkez Atölyesi ile birlikte DÜÇ kuruluncaya kadar Zirai Kombinalar İdaresi bünyesinde faaliyetlerini sürdürmüşlerdir (TİGEM, 1986, 2). Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu ise, Ankara'daki Gazi Orman, Silifke'deki Tekir, Yalova'daki Baltacı, Tarsus'taki Piloğlu ve Dört Yol'daki Karabasamak çiftliklerini işletmek üzere 1938 yılında kurulmuştur. Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumuna daha sonra Yerköy'de Midiliçoğlu, Kırklareli'nde Türkgeldi, Dalaman ve Hatay Çiftlikleri, Rize Çay Fabrikası, Nevşehir Şarap Fabrikası ve Dört Yol Turunçgiller Bahçesi dâhil edilmiştir. Bu kuruluşlardan Türkgeldi, Dalaman, Hatay ve Turunçgiller İşletmeleri, DÜÇ Genel Müdürlüğüne intikal etmiş; Gazi Orman Çiftliği, 24.03.1950 tarih ve 5659 sayılı Kanun'la "Atatürk Orman Çiftliği" adıyla yeni bir statüye kavuşturulmuş; diğerleri ise, tasfiye edilmiştir. Daha sonraki yıllarda 1967 yılında Milli Güvenlik gerekçesiyle 6/7567 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Gökçeada DÜÇ ile Türk-Alman Örnek Tatbikat Çiftliği olarak 1957 yılında 20 yıl vadeli kurulmuş ve bu süre bitiminde DÜÇ statüsüne geçirilmiş Tahirova çiftliği, DÜÇ Genel Müdürlüğüne bağlanmıştır (Yıldırım, 1986, 3).

TİGEM'i meydana getiren ikinci bileşen olan hara ve inekhanelerin kuruluşu, Osmanlı Devleti'nin ilk yıllarına kadar gitmektedir. O dönemde ordunun ihtiyacı olan atlarla, sarayın ihtiyacı olan et, süt, yapağı gibi ürünleri üretmek üzere yaklaşık 3-4 milyon dekar arazi üzerine Çiftlikat-i Hümayun'lar kurulmuştur. Bunlardan en önemlileri Karacabey ve Çifteler haralarıdır. İmparatorluğun son dönemlerinde kaybedilen topraklar nedeniyle ülke sınırları küçüldükçe, sınır dışında kalan Türklerin

bir kısmı, bu araziler üzerine iskân edilmeye başlanmasıyla bu kuruluşların arazi varlığı, 450 bin dekarlara kadar gerilemiştir (Sayıştay, 2014, III). Cumhuriyetin kurulmasının ardından 1926 yılında çıkarılan 867 sayılı Kanunla Karacabey ve Çifteler haraları Ziraat Vekâleti'ne bağlanmıştır. Daha sonraki süreçte 1930 yılında Malatya-Sultansuyu, 1934'de Çukurova ve Konya, 1949'da Samsun-Karaköy, 1950'de Van-Altındere haraları ile 1936'da Kars-Göle, 1942'de Tokat-Kazova, 1943'de Antalya-Boztepe, 1944'de Tekirdağ-İnanlı, 1951'de Çanakkale-Kumkale, 1955'de Kahramanmaraş, 1956'da Sivas-Hafik, 1961 yılında da Sakarya-Karasu inekhaneleri kurulmuştur (TİGEM, 1986, 4).

### **8.1.2. TİGEM'in Kuruluş Amacı ve İşlevleri**

Tarım ve tarıma dayalı sanayiinin ihtiyacı olan her türlü mal ve hizmetleri üretmek amacı ile kurulan TİGEM'in, tarla, yem ve bahçe bitkileri üretimi ve tohumluklarının hazırlanması; elde edilen tohum, fidan ve diğer çoğaltım materyallerinin Türk çiftçisinin hizmetine sunulması; Bakanlık, ziraat fakülteleri, araştırma kuruluşları, özel sektör ve yabancı tohumculuk kuruluşları ile işbirliği yaparak ıslah edilen yeni cins ve çeşitlerin üretiminin sağlanması gibi pek çok görevi vardır (Erdem, 2009, 9). 2000 yılında güncellenen Ana Statüsü'nde ise, TİGEM'in görevleri;

“Ülkenin bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak, çeşitlendirmek ve ürün kalitesini iyileştirmek amacıyla yetiştirmiş olduğu damızlık hayvan, tohumluk, fidan, fide gibi girdileri yetiştiricilere intikal ettirmek; İşletmelerde elde edilecek hayvansal ve bitkisel ürünlerle birlikte, çiftçilerden alacağı ürünleri kıymetlendirmek için tesisler kurar, kurdurur, kurulanlara iştirak etmek; Bitkisel ve hayvansal üretim, yetiştirme, ıslah konularında araştırmalar yapar, yaptırır ve gerektiğinde diğer ıslah ve araştırma kuruluşları ile işbirliği yapmak; Tarım teknolojisi, girdi kullanımı ve ıslah konularında öncülük ve öğreticilik yapmak...” (RG, 2000, md. 5),

şeklinde sıralanmaktadır.

Çeşitli kurum ve kuruluşları tek çatı altında birleştiren TİGEM, bu kurum ve kuruluşların faaliyetlerini de devralmıştır. TİGEM'in iki ana faaliyeti vardır. Bu faaliyetler, tohumluk üretimi ve damızlık hayvan üretimidir. Damızlık hayvan üretimi, TİGEM'in yapıtaşlarından olan hara ve inekhanelerde, verimi düşük, ancak tabiat şartlarına ve hastalıklara dayanıklı yerli sığır ve koyun ırkları üzerinde seleksiyon ve ıslah çalışmalarıyla başlamıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda yerli ırklarla belli bir verim seviyenin üzerine çıkılmasının imkânsız olduğunun anlaşılması üzerine, 1925 yılından itibaren yurtdışından getirilen yüksek verimli kültür ırkı damızlıklar ile yerli ırklar arasında melezleme çalışmalarına başlanmıştır. Başlangıçta tabi tohumlama



yoluyla yapılan ıslah çalışmaları, kısraklarda 1935, koyunlarda 1936 ve sığırlarda 1939 yıllarında suni tohumlamaya geçilmesi ile ivme kazanmıştır (TİGEM, 1986, 5). Bitkisel üretim faaliyetleri ise, 1937 yılında kurulan Zirai Kombinalar ile başlamıştır. Zirai Kombinalar İdaresi, makine-araç parkı ve tarımsal mücadele yöntemlerini kullanarak köylülerin ekim, nadas ve harmanına yardım etmek ve tarlalarında tarımsal mücadele yaparak çiftçileri çağdaş tarıma alıştırmak amacıyla kurulmuştur. II. Dünya Savaşı yıllarında özellikle 1940 yılında Milli Korunma Kanunu'nun çıkarılmasından sonra Kurum, ordunun ve halkın gıda ihtiyacını karşılama görevini üstlenmiştir. Zirai Kombinalar İdaresi savaş döneminde yılda 100–150 bin ton hububat üretimi yapmıştır. Aynı yıllarda çiftçilerin TMO'ya teslim ettikleri buğdayın 300 bin ton dolayında olduğu düşünülürse, bu çiftliklerin savaş dönemindeki hububat sıkıntısını hafifletmekte oynadıkları rol daha iyi anlaşılmaktadır (Koç, 2000, 1).

1950'li yılların en belirgin kalkınma atılımının, şeker, dokuma ve gıda gibi daha çok tarımsal girdi gerektiren temel tüketim mallarının üretimine dayandırılması, TİGEM'in önemini bir kat daha arttırmıştır. 1960'lı yıllar ve 1970'lerin ilk yılları, DÜÇ'ler için sabit sermaye stoklarının artırıldığı, alet-ekipman yönüyle dönemin en modern araçlarının sağlandığı, arazi ıslahı ve drenaj gibi altyapı hizmetlerinin yoğunlaştırıldığı, Ar-Ge hizmetlerine önem verildiği bir dönem olmuştur. Bu Ar-Ge çalışmaları, somut sonuçlar doğurmuştur. Ankara Zirai Araştırma Enstitüsü bünyesinde faaliyet gösteren, kurulduğu 1960'lı yıllardan tasfiye edildiği 80'li yıllara kadar, başta buğday olmak üzere önemli tahıl çeşit ve tohum araştırmacılığı yürüten, "Çeşit Deneme Servisi" DÜÇ'lerin teknik personel ve arazi-ekipmân desteğiyle önemli başarılar sağlamış, "Berkman", "Kıraç", "Kundura" ve "Cumhuriyet" gibi buğday çeşitleri bu dönemde üretilmiştir. Başta "Bezostia" olmak üzere yabancı çeşit uyum denemeleri de aynı dönemin çalışmaları içindedir. Hayvancılıkta, öncelikle koyunculuk alanında, yerli materyal kullanılarak genetik ilerleme çalışmalarının ilginç örnekleri, DÜÇ döneminde sergilenmiş, "Malya", "Acıpayam" ve "Sönmez" koyunları yine bu dönemdeki ıslah çalışmalarıyla elde edilmiştir (Dağ vd., 1997, 7).

TİGEM, diğer bütün KİT'lerin yaptığı gibi büyük ölçekli yatırım ve işletmecilik faaliyetleri ile kalkınma çabalarına önemli katkılar sunmuştur. Yatırım için gerekli alt yapıyı ve sermayeyi oluşturma, özel sektöre öncülük etme ve destek sağlama, temel mal ve hizmetleri üretme, işsizliği önleme, bölgelerarası dengesizlikleri azaltma, nitelikli bir

yönetici, uzman ve girişimci kadrosu yetiştirme TİGEM'in başlıca katkıları arasında sayılabilir. Ürettikleri malların önemli bir bölümü uzun yıllar boyunca yurtiçi talebin tümünü ya da büyük bir kısmını karşılayan TİGEM, ürün fiyatlarında kısmen de olsa istikrar sağlayarak kalkınmamız açısından vazgeçilmez kuruluşlardan olmuştur. Ayrıca bu işlevlerine ek olarak, devletin istihdam politikasını yürütme aracı olarak da kullanılmışlardır (Tecer, 2005, 63-66). 1980'li yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan neoliberal politikaların en olumsuz sonuçları tarım sektöründe, dolayısıyla da TİGEM üzerinde görülmüş ve TİGEM'in tarımsal üretimdeki payı giderek azalmıştır. Ancak bu durum TİGEM'in önemini azaltmamış, bilakis nüfus artışı, arazi mülkiyet yapısındaki ayrışma ve genel ekonomik seçimlere bağlı olarak, giderek artan ve sayıları bugün için 3 milyon civarında olan tarım işletmelerinin değişen ve çeşitlenen temel ihtiyaçlarının karşılanması talebi, TİGEM'in işlevlerini daha da önemli hale getirmiştir (Dağ vd. 1997, 5-7).

### 8.1.3. TİGEM'in İdari Yapısı, Varlıkları ve Mali Durumu

Türkiye geneline yayılmış işletmeleri, binlerce çalışanı ve devasa toprak varlığıyla TİGEM, azımsanmayacak miktarda hayvansal ve bitkisel üretim yapmaktadır. Gerek içinde barındırdığı potansiyel ve gerekse yapmış olduğu üretim, TİGEM'i önemli ve incelemeye değer kılmaktadır.

**Tablo 10: TİGEM'in Personel, Arazi ve Hayvan Varlığı**

<b>Personel*</b>	1.248 memur, 1.948 işçi ve 3.585 taşeron, toplam 6.781 kişi	
<b>Arazi</b>	3.606.215 dekar	
<b>İşletme*</b>	37 adet a) TİGEM kullanımında: 17 adet (3.276.191 da) (% 90,8) b) Kiralamada: 20 adet (1 İşletme kısmi) (330.024 da) (% 9,2)	
<b>Sığır*</b>	Ana: 12.744 baş	Damızlık Toplam: 32.980 baş
<b>Koyun*</b>	Ana: 68.095 baş	Damızlık Toplam: 149.613 baş
<b>At*</b>	Ana: 392 baş	Damızlık Toplam: 1.345 baş

Kaynak: TİGEM, 2015b, 2.

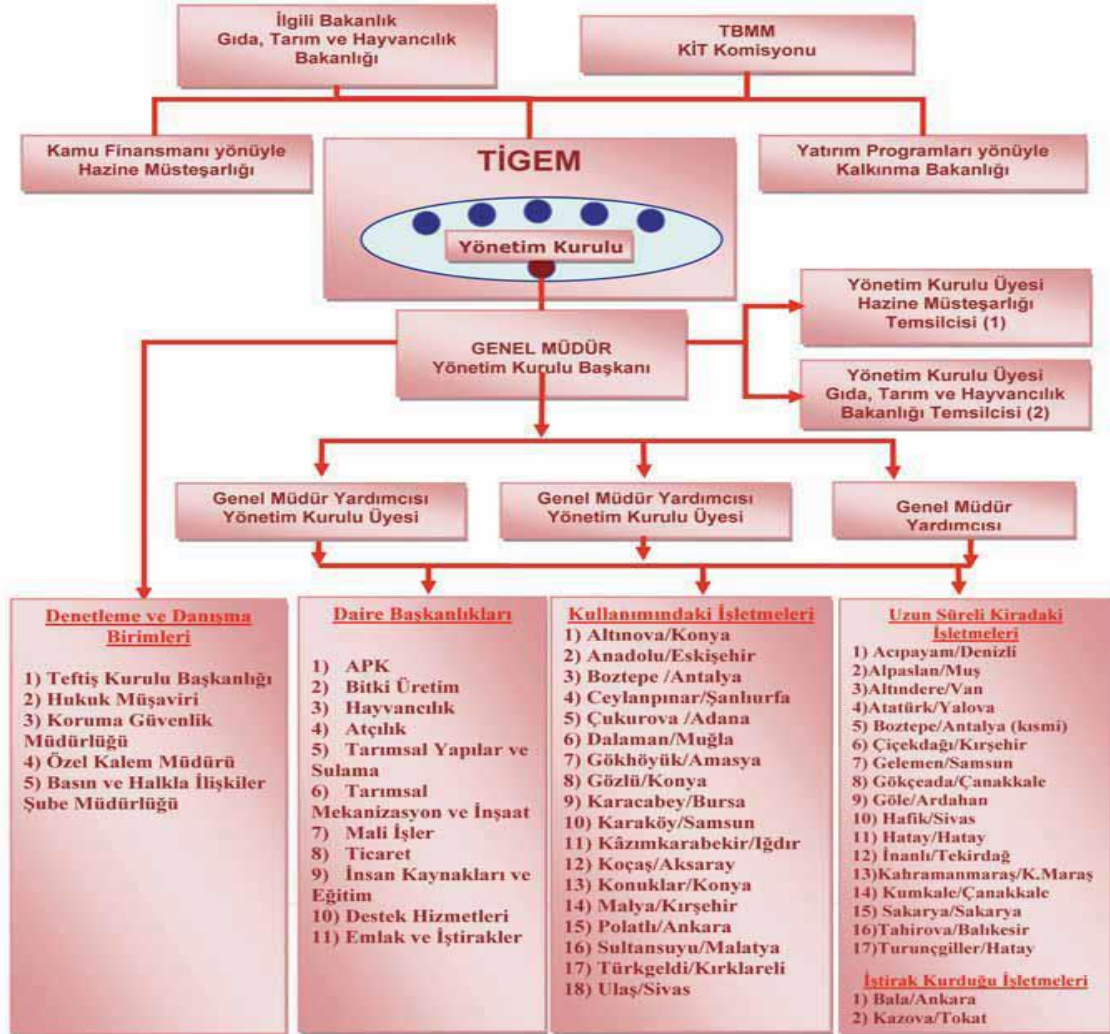
(\* ) 19/08/2015 tarihi itibarıyla.

#### 8.1.3.1. TİGEM'in İdari Yapısı ve Personel Durumu

TİGEM'in idari yapısı, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlük'ten oluşmaktadır. Teşekkülün karar organı olan Yönetim Kurulu; Genel Müdür, iki Genel Müdür Yardımcısı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığında iki temsilci ve Hazine

Müsteşarlığının bağlı olduğu Devlet Bakanlığından bir temsilci olmak üzere altı üyeden oluşmaktadır. Üyeler, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı'nın teklifi üzerine ortak kararname ile atanırlar. Yönetim Kurulu, ayda en az iki defa olmak üzere üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile almaktadır. Genel Müdür, aynı zamanda Yönetim Kurulu başkanlığı görevini de yürütmektedir. TİGEM'in yürütme organı olan Genel Müdürlük ise, merkez ve taşra birimlerinden oluşmaktadır. Merkez birimi; Genel Müdür, üç genel müdür yardımcısı ve bunlara bağlı 11 daire başkanlığı ve 37 şube müdürlüğü ile Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı'ndan oluşmaktadır. TİGEM'in taşra teşkilatı ise, rapor tarihi itibarıyla doğrudan TİGEM tarafından işletilen 17 tarım işletmesinden oluşmaktadır (TİGEM, 2015e).

**Tablo 11: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması**



Kaynak: TİGEM, 2015a, 4.

KİT personel sistemine ilişkin ilk düzenleme 1970 yılında çıkarılan 1327 sayılı Kanun<sup>20</sup> ile yapılmıştır. Bu Kanunla, KİT personel statüsü, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) ile ilişkilendirilerek KİT çalışanlarını, memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olmak üzere dört farklı kategoriye ayrılmıştır. DMK’da memurlar, ‘kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri yerine getiren kişiler’ olarak tanımlanmaktadır. KİT’ler de hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları arasında yer alan kamu tüzel kişilikleri oldukları, asli ve sürekli görevleri yerine getirdikleri için DMK gereğince, bu kuruluşlardaki esas personel statüsünün memurluk olması gerekir. Ancak diğer KİT’lerde olduğu gibi TİGEM’de de bunun tersi bir durum söz konusudur (Övgün, 2005, 74). Bu durumun nedeni, 1990 yılında çıkarılan 399 sayılı KHK<sup>21</sup> ile KİT personel rejiminde yapılan değişikliktir. Değişikle memurluk istisnai, sözleşmeli personel genel istihdam şekli haline getirilmiştir. Buna bağlı olarak süreç içinde memur sayısı hızla azalmış ve diğer istihdam türleri ağırlık kazanmıştır (Tablo 12).

**Tablo 12: TİGEM Personel Sayıları**

Personel Statüsü	2012	2013	2015
Memurlar	166	165	1.248
Sözleşmeliler	875	1.053	-
İşçiler	2.402	2.285	1.948
Geçici İşçiler	-	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>3.443</b>	<b>3.503</b>	<b>3.196</b>
Yüklenici İşçiler	1.759	2.133	3.585
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>5.202</b>	<b>5.636</b>	<b>6.781</b>

Kaynak: Sayıştay, 2014, 7 ve TİGEM, 2015b, 2.

### 8.1.3.2. TİGEM’in İşletme Yapısı ve Varlıkları

Ticari esaslara göre çalışan ve kurumlar vergisi mükellefi olan TİGEM, 37 adet Tarım İşletmesi ile 1 adet Merkez İmalat ve İkmal İşletmesinden oluşmaktadır (TİGEM, 2014a, 24). Teşekküle bağlı işletmelerin toplam arazi miktarı (kiralanan işletme arazileri

<sup>20</sup> “1327 Sayılı 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun”. (RG: 14.08.1970 tarihi ve 13579 sayılı).

<sup>21</sup> 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı KHK’nin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair KHK. (RG: 29.01.1990 tarih ve 20417 sayılı – 1. Mükerrer).

de dâhil) 3,6 milyon dekarıdır. Kuruluşun arazi büyüklüğü, çeşitli kamu kuruluşlarına arazi tahsis edilmesi, bazı arazilerin TİGEM adına yeni tescilin yapılması, bir kısım işletmelerde yapılan ölçümler neticesinde fiili durumla tapu kayıtlarının farklı çıkması gibi sebeplerle yıldan yıla farklılık göstermektedir (Sayıştay, 2014, 63). 2005-2015 yılları arasında tarım işletmelerinden bir tanesi kısmi, iki tanesi iştirak tarzında olmak üzere toplam 20 tanesi, verimsiz oldukları ve zarar ettikleri gerekçesiyle kiraya verilmiştir. Kiralama işlemlerinin ardından TİGEM tarafından işletilen 17 işletme kalmıştır. Bu 17 işletmenin, toplam 3,28 milyon dekar arazisi bulunmakta olup mevcut arazilerin % 85'i kültüraltı arazi niteliğindedir (Tablo 13).

**Tablo 13: 2015 Yılı Verilerine Göre TİGEM 'e Bağlı Tarım İşletmeleri ve Arazi Varlıkları (Dekar)\***

İŞLETME ADI	Toplam Arazi	Kültüraltı Arazi	Tarla Arazisi	Yem B. Arazisi	Tabii Mera	Bahçe Arazisi	Kültürdışı Arazi	Sulanan Arazi
GENEL MÜDÜRLÜK	187	40	0	0	0	40	147	0
ALTINOVA	311.371	299.738	240.788	27.924	22.335	8.691	11.633	41.282
ANADOLU	45.097	42.736	20.120	11.446	10.418	752	2.361	17.473
BOZTEPE (Kısmi)	3.474	3.220	276	1.127	0	1.817	254	3.220
CEYLANPINAR	1.635.928	1.434.428	925.000	35.087	409.760	64.581	201.500	611.590
ÇUKUROVA	42.830	40.663	31.886	7.901	39	837	2.167	15.254
DALAMAN	33.630	26.725	12.545	3.673	2.350	8.502	6.905	24.227
GÖKHÖYÜK	25.318	20.306	10.305	9.346	0	655	5.012	7.284
GÖZLÜ	288.303	261.705	125.916	23.889	102.109	9.791	26.598	35.129
KARACABEY	87.442	75.625	33.771	15.866	14.485	11.503	11.817	26.677
K. KARABEKİR	187.872	68.723	6.387	974	60.852	510	119.149	3.900
KOÇAŞ	25.490	20.957	6.104	14.283	0	570	4.533	18.795
KONUKLAR	44.626	35.397	31.363	1.664	1.240	1.130	9.229	4.710
MALYA	208.851	153.175	133.028	17.048	0	3.099	55.676	2.007
POLATLI	216.982	211.431	175.264	16.601	16.370	3.196	5.551	9.754
SULTANSUYU	25.852	21.317	14.610	4.637	500	1.570	4.535	12.511
TÜRKGELDİ	18.244	16.434	4.465	9.613	2.131	225	1.810	4.811
ULAŞ	72.788	48.560	33.282	10.155	5.262	190	24.228	11.827
<b>TOPLAM</b>	<b>3.274.285</b>	<b>2.781.180</b>	<b>1.805.110</b>	<b>211.234</b>	<b>647.851</b>	<b>117.659</b>	<b>493.105</b>	<b>850.451</b>

Kaynak: TİGEM, 2015a.

\*11.03.2015 tarihi itibarıyla.

İşletmelerin kiralanması yönelik Teşekkül düzeyindeki ilk adım, YPK'ya 1997 yılında gönderilen ve işletmelerin en az 10 yıl süreli olmak üzere kiralanmasına izin verilmesi talebini içeren yazıyla atılmıştır (Sayıştay, 2014, 1). Bu talep üzerine YPK,

1999 yılında işletmelerin, tarımsal üretim ve verimliliği arttırmak amacıyla TİGEM iştiraki şirketlere kiralanmasına izin veren ve bu konuda TİGEM Yönetim Kurulu'nu yetkilendiren bir ilke Kararı almıştır<sup>22</sup>. YPK, bu izni verirken, işletme ve tesislerin TİGEM kuruluş amaçları dışında kullanılmaması ve aynı sermaye olarak konulmaması şartlarını da öne sürmüştü ve bu şartlara uyulması kaydıyla izin vermiştir. Ayrıca YPK Kararında kurulacak iştiraklerde TİGEM'in hisse oranının % 15-50 arasında olması gerektiğini de karar vererek, TİGEM'in hâkim hissedar olmasının önüne geçmiştir (Suiçmez, 2002, 107). Söz konusu YPK Kararının ardından verimli çalıştırılmadığı düşünülen 22 adet tarım işletmesinin özel sektöre kiralanmasına karar verilmiştir. TİGEM işletmelerinin özel sektöre devri konusundaki çalışmalar sürerken, 2002 yılında çıkarılan Kamu İhale Kanunu'nda % 1 kamu ortaklığı olsa bile alımların bu kanuna göre yapılması öngörülmüştür. Bu Kanuna göre, TİGEM-Dimes ile ortaklık gerçekleştirilmiş; ardından 2003'te TİGEM ortaklığı olmaksızın işletmelerin 30 yıllığına özel sektöre kiralanmasına ilişkin ikinci bir YPK kararı alınmıştır. Bu karardan sonra Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 8 Eylül 2003 tarih ve 2003/59 sayılı kararı ile TİGEM özelleştirme kapsamına alınarak yetki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na verilmiştir. Daha sonra TİGEM Genel Müdürünün ifadesiyle "8 ayda 82 toplantı" yapılarak TİGEM'in ÖYK'den çıkarılması ve özel sektöre kiralanma yöntemiyle özelleştirilmesi benimsenmiştir (Oral, 2006, 217-218).

Bu kararların ardından 2005 yılından günümüze kadarki süreçte toplam 330 bin dekar araziye sahip 20 tarım işletmesi özel sektöre kiralanmıştır. Kiraya verilen bu işletmelerde 2013 yılı sonu itibariyle 711 milyon TL yatırım yapılmış, 2.496 kişi istihdam edilmiş, yapılan yatırımlar ve teknolojik yenilenmeler neticesinde verim ve üretimlerinde önemli artışlar sağlanmıştır (TİGEM, 2014, 12). Mart 2015'te Karakaya Tarım işletmesinin de kiraya verilmesiyle birlikte TİGEM'e bağlı 1'i kısmi olmak üzere Türkiye'nin değişik bölgelerine dağılmış 17 işletme kalmıştır (TİGEM, 2015a, 12). Kiraya verilen işletmelerin arazi varlığı, kiralayan firma, kira bedeli vb. bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir. Kiralanan işletmelere ilişkin tablo, Temmuz 2014 tarihi itibariyle hazırlandığı için 2015 yılında kiralanın Karaköy Tarım İşletmesine ilişkin bilgilere yer verilmemiştir.

---

<sup>22</sup> 24 Aralık 1999 tarih ve 99/T-46 sayılı YPK Kararı.

**Tablo 14: Uzun Süreli Kiraya Verilen TİGEM İşletmeleri\***

İşletme Adı		Toplam Arazi Miktarı (dekar)	Kültürel Arazi Miktarı (dekar)	İhaleyi Alan Firma	2013 yılı Kira Bedeli (KDV hariç) (TL / yıl)	Öngörülen Yatırım Tutarı (bin TL)	Gerçekleşen Yatırım Tutarı (bin TL)	Yatırımın Gerçekleşme Oranı (%)	İstihdam Edilen Sayısı (adet)	Sözleşme Tarihi
A-Uzun Süreli Kiraya Verilenler	Acıpayam TİM Denizli	23.482	19.817	Koç-Ata-Sancak	712.388	22.468	251.908	1.121	235	28.10.2004
	Gökçeada TİM Çanakkale	3.155	2.416	Elta Elektrik	445.702	2.235	14.051	629	112	12.10.2004
	Göle TİM Ardahan	13.678	11.932	Mera Tarım	107.867	8.692	7.397	85	73	12.10.2004
	Hafik TİM Sivas	2.294	2.118	Yöre Tarım	66.813	1.625	9.691	596	17	12.10.2004
	Çiçekdağı TİM Kırşehir	16.375	15.000	İlci Tarım	400.008	3.894	65.547	1.683	167	11.11.2004
	Gelemen TİM Samsun	11.958	9.030	Koni İnşaat	2.327.101	24.955	59.735	239	189	12.10.2004
	İnanlı TİM Tekirdağ	11.806	9.761	Koni İnşaat	1.883.495	11.123	80.857	727	99	11.11.2004
	Boztepe TİM Antalya (Kısmi)	1.989	1.989	AGH Teknik Tarım AŞ	353.097	26.950	10.558	39	30	11.02.2005
	Altındere TİM Van	20.788	14.316	Hamdi Ulukaya	122.842	4.822	1.467	30	21	23.08.2005
	Kahramanmaraş TİM	20.714	17.394	Görpa AŞ	3.039.059	26.892	23.714	88	200	31.10.2005
	Turunçgiller TİM Hatay	2.657	2.258	Aykan Motor	1.213.603	3.488	9.354	268	74	13.02.2006
	Alparslan TİM Muş	65.230	60.932	Berce Beraberce	3.046.866	62.936	19.705	31	91	16.02.2011
	Kumkale TİM Çanakkale	6.123	5.667	Anadolu Etap Tarım AŞ	3.415.883	26.866	24.400	91	443	28.02.2011
	Hatay TİM Hatay	6.508	5.555	Nar Pak AŞ	2.464.603	20.500	19.000	93	37	03.01.2013
	Sakarya TİM	3.277	2.097	Çekok Gıda AŞ	777.041	7.417	5.500	74	19	04.01.2013
	Atatürk TİM Yalova	1.541	916	Yalova Garden AŞ	1.039.726	32.608	12.000	37	483	04.01.2013
	Tahirova TİM Balıkesir	10.012	7.985	Anadolu Etap Tarım AŞ	5.047.951	60.434	25.000	41	46	05.03.2013
<b>TOPLAM (A)</b>	<b>221.587</b>	<b>189.183</b>		<b>26.464.045</b>	<b>347.905</b>	<b>639.884</b>	<b>184</b>	<b>2.336</b>		
B-İştirakler										
	Bala TİM Ankara	83.828	75.236	Bala Tarım AŞ	1.553.649	25.308	49.027	193	88	10.10.2008
	Kazova TİM Tokat	5.415	4.222	Kazova Vasfi Diren AŞ.	169.451	2.286	16.290	712	72	01.09.2003
<b>TOPLAM (B)</b>	<b>89.243</b>	<b>79.458</b>		<b>1.723.100</b>	<b>27.594</b>	<b>65.317</b>	<b>236</b>	<b>160</b>		
<b>GENEL TOPLAM (A+B)</b>	<b>310.830</b>	<b>268.641</b>		<b>28.187.145</b>	<b>375.499</b>	<b>705.201</b>	<b>188</b>	<b>2.496</b>		

Kaynak: Sayıştay, 2014, 41.

\* Temmuz 2014 tarihi itibarıyla

### 8.1.3.3. TİGEM'in Mali Durumu

Faaliyetlerini ticari esaslara göre yürüten TİGEM'in sermayesi, 2014 yılında alınan Yüksek Planlama Kurulu Kararı<sup>23</sup> ile 1 milyar 300 milyon TL'den 1 milyar 350 milyon TL'ye çıkarılmıştır. Sermaye artırımını ile birlikte TİGEM, mali açıdan oldukça rahatlamıştır. TİGEM'in başlıca gelir kaynakları, damızlık hayvan satışı, safkan Arap atı satışı, tohumluk satışı ile bitkisel ve hayvansal diğer ürün satışlarıdır. Daha öncede belirtildiği üzere TİGEM'in kuruluş amacı tohumluk üretimi ile damızlık hayvan ve safkan Arap atı yetiştiriciliğidir. Bunların dışında elde edilen ürünler yan ürünler olup bu faaliyetler sırasında ortaya çıkmaktadırlar. Ancak TİGEM açısından bu yan ürünler iyi bir gelir kaynağı olmaktadır. Sağladıkları gelir nedeniyle bazı durumlarda bu yan ürünler asıl üretim amacymış gibi değer görmektedir. Örneğin; büyükbaş hayvancılıkta damızlık hayvan değil de süt üretimi asıl amaçmış gibi süt verimi artırmaya yönelik çabalar daha fazladır. . Damızlık hayvan yetiştiriciliği sırasında sadece süt değil, ticari değeri olan et, yapağı, tiftik, gübre vs. gibi birçok yan ürün elde edilmektedir. Tohumluk üretimi sırasında ise, münavebe ürünü veya ikinci ürün olarak çeşitli ekimler yapılmaktadır. Ayrıca tohumluk üretiminde kullanılmayan arazilerin değerlendirilmesi amacıyla antepfıstığı, kayısı, narenciye gibi ticari değeri yüksek olan meyve üretimleri de yapılmaktadır.

TİGEM'in 1985–95 dönemine ilişkin bilânçoları değerlendirildiğinde; 1985-89 döneminde kâr, 1990–94 döneminde ise zarar edildiği görülmektedir. Zarar edilen dönemde, toplam kaynaklar içerisindeki özkaynağının görece olarak azalması, özellikle 1992–93 yıllarında kaynak toplamı içerisinde uzun vadeli borç oranının sırasıyla % 80 ve % 77'ler gibi oldukça yüksek değerlere ulaşması dikkati çekmektedir. Anılan dönemde, kısa vadeli borçlar ile birlikte, toplam borçların toplam kaynak içerisindeki payı, hiçbir yıl % 70'in altına düşmemiş, yabancı kaynaklara yansıyan zararlarıyla birlikte bu oran 1992'de % 132'ye, 1993'te ise % 165'e yükselmiştir. Özkaynaklarının sıfırlandığı 1992-1993 yıllarında, TİGEM'in sağlamış kaynağın ortalama % 76'sını alacaklara ve stoklara bağlaması, borç yükünü artıran bir uygulama olması nedeniyle düşündürücüdür (Dağ vd., 1997, 27). Yukarıda bahsettiğimiz mali veriler, 1990-1994 yılları arasında zarar edilmesinin nedeninin, Kuruma yeterli sermayenin verilmemesi

---

<sup>23</sup> 11.04.2014 tarih ve 2014/T-4 sayılı YPK Kararı.



olduğunu göstermektedir. Nitekim 1994 yılındaki özsermaye artışından sonra, Teşekkül tekrar kâr eder hale gelmiştir. Ancak bu karlılık çok uzun sürmemiş, 1999 yılında tekrar zarar etmeye başlamıştır. Teşekkül, 1999-2004 arasındaki 6 yıllık dönemde 4 yıl zarar ederken, 2 yıl kâr etmiştir<sup>24</sup>. Bu dönemde TİGEM'deki istikrarlı olan tek şey, personel sayısındaki azalmadır. 1999 yılında 7.400 olan personel sayısı, 2004 yılı itibarıyla 5.200 kişiye düşmüştür. Personel sayısındaki azalmaya rağmen aynı dönemde sermaye ve işgücü verimliliği artmış; 1987 yılında 3,6 milyon TL/kişi olan işgücü verimliliği, 1995'te 9,3 milyon TL/kişiye yükselmiştir. Diğer bir deyişle daha az işgücü ile daha çok katma değer elde edilmiştir. Kârlılık düşerken, emek ve sermaye verimliliğinin artması, kârlılık ile emek/sermaye verimliliğinin her zaman paralel gitmediğini ve farklı dinamiklerden etkilendiklerini; bu nedenle, kamu kurumlarında özel sektör mantığı ile hareket edilemeyeceğini göstermektedir (Oral, 2006, 215-216).

**Tablo 15: Türkiye ve TİGEM Satış Hasılatları (1.000 TL)**

	2010	2011	2012	2013
<b>Türkiye Toplam Hasılası</b>	<b>1.098.799.348</b>	<b>1.297.713.210</b>	<b>1.416.798.490</b>	<b>1.561.510.015</b>
Türkiye Tarım Sektörü Satış Hasılası	92.739.021	103.635.252	111.690.096	115.949.425
Türkiye Hayvansal Üretim Pazar Hasılası	30.589.654	34.116.048	39.223.225	30.845.791
Türkiye Canlı Hayvan Pazar Hasılası	18.727.350	24.130.175	25.455.093	22.983.486
<b>TİGEM'in Toplam Satış Hasılası</b>	<b>350.069</b>	<b>432.963</b>	<b>385.004</b>	<b>519.453</b>
TİGEM Hayvancılığının Toplam Satış Hasılası	109.769	174.646	109.992	115.045
TİGEM'in Canlı Hayvan Toplam Satış Hasılası	98.077	146.412	69.121	59.102
TİGEM'in Damızlık Hayvan Satış Hasılası	47.807	127.348	50.212	33.220
TİGEM Damızlık Sığır Satış Hasılası	13.698	94.148	13.394	946
TİGEM Damızlık Koyun Satış Hasılası	16.407	11.363	9.263	6.368
TİGEM Damızlık Keçi Satış Hasılası	0	41	2	15
TİGEM Tay Satış Hasılası	17.537	21.625	27.408	25.644
TİGEM Ceylan Satış Hasılası	53	13	38	56
TİGEM Köpek Satış Hasılası	113	158	108	191

**Kaynak: TİGEM, 2014a, 46.**

<sup>24</sup> 1999 yılında 4,7; 2000 yılında 19,8; 2001 yılında 10,3; 2003 yılında 4,5 trilyon lira zarar eden Teşekkül, 2002 yılında 22,7 ve 2004 yılında 3,4 trilyon TL kâr etmiştir.

2010 ve 2013 yıllarındaki Türkiye genelindeki satış hasılatı ile TİGEM'in satış hasılatı karşılaştırıldığı yukarıdaki tablo incelendiğinde, Türkiye'nin 2013 yılı toplam satış hasılasının 2010 yılına göre % 42 ve tarım satış hasılasının % 25 oranında artmış olduğu, TİGEM'in tarım satış hasılasındaki artışın ise, % 48 artmış olduğu görülmektedir. Bu iki değere bakarak TİGEM'in tarım satış hasılasının Türkiye ortalamasının yaklaşık iki katı olduğu sonucu varılabilirse de, ayrıntılara bakıldığında Türkiye genelindeki satış hasılatı artışının istikrarlı olduğu, TİGEM'deki satış hasılatlarının ise dalgalı bir seyir izlendiği görülmektedir. Bu durumun, yani TİGEM'in Türkiye genelinin aksine dalgalı bir satış hasılası elde etmesinin, sorgulanması gereken bir konu olduğu düşünülmektedir. İşletmeler bazında 2013 yılı faaliyet dönemine bakıldığında ise; Genel Müdürlük, Altınova, Anadolu, Ceylanpınar, Dalaman, Gözlü, Karacabey, Koçaş, Malya, Polatlı ve Sakarya Tarım İşletme Müdürlüklerinin dönemi kârla, diğer 12 işletmenin ise zararlı kapattığı görülmektedir. İşletmeler içinde en yüksek kârı, 14 milyon TL ile Polatlı Tarım İşletmesi; en yüksek zararı, 4,4 milyon TL ile Çukurova Tarım İşletmesi yapmıştır. 2013 yılında 100 TL'lik satış hasılatı için 66,6 TL'lik satış maliyeti ve 25 TL'lik faaliyet gideri sonucunda net 8,4 TL'lik faaliyet kârı elde edilmiştir. TİGEM'in 2013 satış hasılatı bir önceki yıla göre % 35 oranında artarak 519,5 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu artışa en büyük katkıyı, 140 milyon TL'lik bitkisel ürün satışı sağlamıştır. Hayvansal ürün satışları ise sadece 5,7 milyon TL'lik nispeten küçük bir katkı sağlamıştır. 2013 yılı yurtiçi satışları kârla kapanırken, yurtdışı satışlar bir önceki yıla göre 11 milyon TL azalmıştır (Sayıştay, 2014, 182). 2013 yılı Sayıştay raporuna göre toplamda ise, 32,1 milyon TL kâr elde edilmiştir (Sayıştay, 2014, 22).

TİGEM'in 2013 yılında yaptığı satışlarının dörtte üçünü bitkisel, dörtte birini hayvansal ürün satışları oluşturmaktadır. Bitkisel ürünlerin ağırlığını tohumluk satışları oluşturmakta olup buna ilave olarak yemlik mısır, pamuk, selektör altı buğday ve arpa, narenciye, ayçiçeği, antepfıstığı, nohut, fidan, süs bitkileri, yem bitkileri gibi birçok ürünün satışını yapmıştır. Bu satışlardan buğday, arpa, yemlik mısır, yem bitkileri, sözleşmeli bitkisel ürünler ve tohumluk satışları kârla, diğer bitkisel ürün satışları ise zararlı kapanmıştır. Hayvansal ürünler ise; damızlık hayvan, reforme sığır ve koyun, at, ceylan, köpek, keçi, süt, peynir, yapağı ve hayvan gübresinden oluşmaktadır. Damızlık hayvan fiyatları, TİGEM Yönetim Kurulu tarafından tespit edilirken; süt, yapağı vb.

ürünlerin satış fiyatları ihaleyle veya Yönetim Kurulunca verilen yetkiye dayanarak mahallinde oluşan fiyatlar üzerinden işletme müdürlükleri tarafından belirlenmektedir. İhalede alıcı çıkmaması durumunda, pazarlıkla veya bölgesel şartlara göre işletme müdürlükleri tarafından tespit edilmektedir. Ancak son dönemlerde, reforme sığır satış ihalelerine yeterli katılımın olmamasına bağlı olarak fiyatlar düşük gerçekleşmektedir. Satışların zamanında yapılamaması işletmelere ilave bakım ve besleme maliyetleri yüklemektedir. Bu nedenle 2012 yılında, Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğü ile “Sığır Eti ile Şarta Tabi Sığır Eti Alım-Satım Sözleşmesi” imzalanmıştır (Sayıştay, 2014, 172-174). Hayvansal ürün satışlarından safkan yarış atı ve süt satışları kârla, diğerleri zararla kapanmıştır. Anadolu, Karacabey ve Sultansuyu İşletmelerinde yapılan safkan arap atı yetiştiriciliği, TİGEM’in en kârlı bir faaliyetidir. Satış gelirlerine ilave olarak satılan atların dereceye girmesi durumunda yetiştiricilik primi de alınmaktadır (Sayıştay, 2014, 181).

Kâr/zararın oluşmasında satış hasılatı, satış maliyetleri ve faaliyet giderleri belirleyici olmaktadır. Satış hasılatı ise, üretilen ürün miktarı ve satış fiyatına bağlıdır. Elde edilen ürün miktarı, TİGEM’in kârlılık durumunun yıllar itibariyle farklılık göstermesinin en büyük nedenlerinden birisidir. Sulanabilir arazi miktarı nispeten artmakla birlikte, su kaynaklarının yetersizliğine bağlı olarak sulu tarıma geçilemeyen arazi miktarı hala çok yüksektir. Bu nedenle yıllık yağış miktarının yeterli olduğu yıllarda yüksek, yetersiz olduğu yıllarda ise düşük verim alınmakta, bu da satış hasılatını doğrudan etkilemektedir. Satış hasılatının belirleyen diğer bir faktör olan satış fiyatları ise, kurumsal düzeyden ziyade kurum-dışı unsurlar tarafından belirlenmektedir. Daha öncede bahsedildiği üzere, tohumluk ve damızlık fiyatları Yönetim Kurulunca belirlenmekte, diğer ürün fiyatları ise açılan ihalelerle piyasa şartlarında oluşmaktadır. Fiyatların ihale ile belirlenmesi, ürün maliyetlerinin fiyatlara tam olarak yansıtılmamasına ve maliyetlerin altında fiyatların oluşmasına, dolayısıyla zarar edilmesine neden olmaktadır. Ayrıca TİGEM, çiftçileri kendi mahsulünden tohumluk yapma alışkanlığından vazgeçirebilmek için selektörden geçirilmiş, hastalıklara karşı ilaçlanmış ve çinko ile kaplanmış tohumluğu neredeyse maliyetine satmaktadır ki bu durumda karlılığı azaltmaktadır (Sayıştay, 2014, 185).

**Tablo 16: TİGEM Tarım İşletmelerinin 2013 Yılı Kâr/Zarar Durumları**

İşletme Adı	Brüt satışlar (Bin TL)	Satış İndirimleri (Bin TL)	Net Satışlar (Bin TL)	Satışların Maliyeti (Bin TL)	Brüt satış kârı/zararı (Bin TL)	Faaliyet giderleri (Bin TL)	Faaliyet kârı/zararı (Bin TL)	Dönem kârı/zararı (Bin TL)	Faaliyet giderlerinin net satışlara oranı (%)
Genel Müdürlük	200		200	177	23	8.411	-8.389	6.255	4.207
Altınova	37.740	25	37.740	18.283	19.457	6.153	13.304	11.151	16
Anadolu	16.982		16.957	9.002	7.955	3.999	3.955	1.410	24
Atatürk	39	216	39	16	22	136	-114	-147	353
Boztepe	2.158		2.158	1.763	394	1.402	-1.008	-1.023	65
Ceylanpınar	261.910	50	261.694	199.009	62.685	40.603	22.082	3.295	16
Çukurova	11.589		11.589	9.072	2.517	5.382	-2.866	-4.371	46
Dalaman	18.706	25	18.706	11.351	7.354	6.070	1.284	347	32
Gökhöyük	6.204		6.204	4.900	1.304	4.200	-2.895	-3.578	68
Gözlü	23.579		23.579	14.482	9.097	6.812	2.285	2.565	29
Hatay	229		229	195	34	288	-253	-127	126
Karacabey	33.310		33.260	16.201	17.059	10.377	6682	7.363	31
Karaköy	2.337		2.337	2.526	-189	1.668	-1.858	-1.494	71
K.Karabekir	608		608	1.565	-956	1.459	-2.415	-2.754	240
Koçaş	15.937		15.937	8.285	7.652	4.620	3032	2.011	29
Konuklar	7.632		7.632	5.386	2.246	3.413	-1.167	-1.776	45
Malya	21.115		21.115	10.532	10.583	5.925	4658	2.633	28
Polatlı	31.755		31.755	16.151	15.604	6.064	9540	14.007	19
Sakarya	107		107	26	81	133	-53	46	125
Sultansuyu	9.294		9.269	5.361	3.908	4.726	-818	-2.169	51
Tahirova	79		79	53	26	348	-323	-343	441
Türkgeldi	9.143		9.143	6.588	2.555	3.286	-731	-919	36
Ulaş	8.802		8.802	5.033	3.769	4.129	-360	-328	47
<b>Toplam</b>	<b>519.453</b>	<b>316</b>	<b>519.137</b>	<b>345.959</b>	<b>173.178</b>	<b>129.604</b>	<b>43.573</b>	<b>32.054</b>	<b>25</b>

Kaynak: Sayıştay, 2014, 182.

İşletmelerin kârlılığını etkileyen diğer faktörler ise, satış maliyetleri ve faaliyet giderleridir. Yatırımlara bağlı olarak artan amortismân giderleri ile büyük bir kısmı hizmet alımı şeklinde dışarıdan sağlanan fayda ve hizmet giderlerindeki artış, sektöre sağlanan destek ve teşviklerin de etkisiyle yükselen ilk madde ve malzeme fiyatları, satış maliyetlerini artırmaktadır. 2013 yılı TİGEM Bütçesinde 1.148.265 bin TL'lik gider programlanmış, anılan tutar değişmeksizin fasıllar arasında aktarmalar yapılarak ödeneklerin son durumu belirlenmiştir. Dönem sonu itibarıyla giderler toplamı 964.598 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Giderlerin, programlananın % 84'ü oranında gerçekleştiği ve önceki döneme göre % 24 oranında arttığı görülmektedir. Aşağıdaki grafikte de görüldüğü üzere giderlerin yaklaşık yarısını üretimde girdi olarak kullanılan ilk madde ve malzeme giderleri oluşturmaktadır. İlk madde ve malzeme giderleri önceki yıla göre % 25,43 oranında artış göstermiştir. Bu oran, TÜFE' de % 7,40; ÜFE'

de % 6,97 olarak gerçekleşen 2013 yılı enflasyonunun oldukça üzerindedir. Bu kadar yüksek orandaki artışın, tohum hazırlanmak üzere elemeye verilen mahsul miktarının ve kullanılan yardımcı ilk madde (gübre, ilaç vb.) ile hayvan yemi tüketiminin artmasına bağlı olarak oluştuğu düşünülmektedir<sup>25</sup> (Sayıştay, 2014, 31). Toplam alımların % 31,6'sını gübre, bitki ve hayvan ilaçları ile kimyevi maddelerden oluşan yardımcı ilk maddelerin % 20,6'sını yakacak maddeleri ve yakıtlar ile madeni yağ; % 11,4'ünü esas üretim ilk maddeleri; % 7,6'sını yardımcı işletme ilk maddeleri; % 6,1'ini yedek parça ve aletler; % 22,7'sini de çeşitli malzemelerden oluşan diğer alımlar oluşturmaktadır. Esas üretim ve yardımcı ilk madde alımları, teşekkülün kendi üretimi olan tohumluk ve damızlık gibi ilk maddeleri üretimde kullanması nedeniyle düşük oranda kalmaktadır. 2013 yılında motorin, kimyevi gübre, zirai ilaç, tohumluk gibi tüm işletmelerde kullanılan malzemeler geçmiş yıllarda olduğu gibi toplu şekilde Genel Müdürlük tarafından alınmıştır. Diğer alımlarsa, TİGEM Alım Satım ve İhale Yönetmeliğine göre Genel Müdürlük tarafından verilen yetkiler çerçevesinde işletmeler tarafından ihale ile alınmıştır (Sayıştay, 2014a, 35).

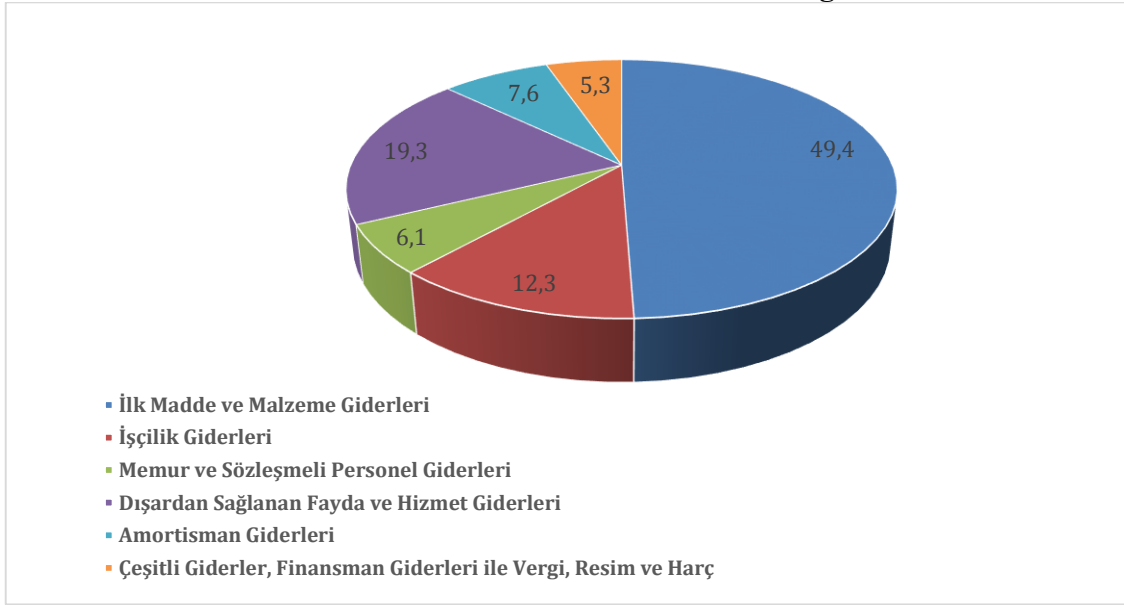
Faaliyet giderlerinin diğer önemli bir kalemini ise, personel giderleri oluşturmaktadır. Yukarıdaki grafik incelendiğinde, personel ve hizmet alımının, 2013 yılı giderlerinin % 18,4'ünü oluşturduğu görülmektedir. Bu oranla personel giderleri, ilk madde ve malzeme giderleri ile hizmet alımı giderlerinden sonraki en büyük üçüncü gider olmaktadır. Bu gruba; memur, sözleşmeli personel ve işçi giderleri girmektedir. 2013 yılında memur ve sözleşmeli personel maaşlarında ortalama % 7,27 oranında artış yapıldığı halde memur ve sözleşmeli personel ücret ve giderleri, önceki döneme göre % 15,7 oranında artmıştır. Bunun nedeni, dönem içinde emeklilik, ölüm, istifa, nakil gibi nedenlerle Kurumdan ayrılan personelden daha fazlasının göreve başlaması olmuştur. İşçilerde ise durum tam tersidir. 2013 yılını kapsayan Toplu İş Sözleşmesi imzalanmamış olmasına rağmen Maliye Bakanlığında alınan özel izinle işçi ücretlerine yıl içinde ortalama % 8,2 oranında artış yapılmasına karşın işçilik giderleri, bir önceki yıla göre % 2,2 oranında, yani yapılan zam oranından çok daha düşük oranda artmıştır.

---

<sup>25</sup> 2012 yılında tohumluk hazırlamak üzere elemeye verilen mahsul tutarı 84,7 milyon TL, gübre ve ilaç gibi yardımcı ilk madde tüketim tutarı 59,7 milyon TL, hayvan yemi tüketim tutarı 77,2 milyon TL iken; 2013 yılında tohumluk hazırlamak üzere elemeye verilen mahsul tutarı 108,9 milyon TL, gübre ve ilaç gibi yardımcı ilk madde tüketim tutarı 77,7 milyon TL, hayvan yemi tüketim tutarı 90,6 milyon TL olmuştur (Sayıştay, 2014, 31).

Bunun nedeni emeklilik, ölüm ve istifa nedeniyle Kurumdan ayrılan işçi sayısının yeni alınan işçi sayısına göre fazla olmasıdır. Ayrıca yeni sulu tarım alanlarının açılması, elektrik giderlerini önemli ölçüde artırmaktadır. Finansman giderleri ise, bir önceki yıla göre % 235 oranında artmıştır. Artış, 2013 yılında Teşekkülün finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla çekilen banka kredilerinden kaynaklanmaktadır (Sayıştay, 2014a, 31).

**Grafik 20: TİGEM 2013 Yılı Giderleri Dağılımı**



**Kaynak: Sayıştay, 2014, 30.**

Yeni işçi alımlarının ayrılan işçi sayısından az olması, yatırımlara bağlı olarak işçi ihtiyacının artması gibi nedenlerle tarım ve hayvancılık faaliyetlerine ilişkin olarak yapılan sulama, çapalama, ekim, dikim, sağım, hayvan bakımı ve taşıma hizmetleri gibi işçilikler dışarıdan satın alınmaktadır. 2013 yılı dışardan sağlanan fayda ve hizmet alımı giderleri, bir önceki döneme göre, % 32,27 oranında artmıştır. Söz konusu hizmet alımlarının % 55,6'sını üretim, % 26,3'ünü taşıma, % 7,8'ini koruma ve güvenlik, % 7,7'sini yemek, % 2'sini temizlik, % 0,6'sını bilgisayar hizmetleri oluşturmaktadır. Daha öncede belirtildiği üzere, son yıllarda personel ve taşıt alımlarına getirilen kısıtlamalar nedeniyle işletmeler bu konulardaki ihtiyaçlarını hizmet alımı yoluyla dışardan almak durumunda kalmaktadırlar. Bu durum hizmet alımı kalemindeki giderlerde artışa neden olmaktadır (Sayıştay, 2014a, 36).

#### 8.1.3.4. TİGEM'in Yatırım ve Projeleri

Son yıllarda tarım işletmelerindeki verimliliği artırmak ve giderleri azaltmak amacıyla çeşitli yatırımlar yapılmaktadır. Yapılan yatırımlara 2009-2013 yılları arasında toplam 792 milyon TL harcanmıştır. Yatırımların % 42'sini (336 milyon TL) sulama, % 28'sini (223 milyon TL) hayvancılık, % 14'ünü (112 milyon TL) mekanizasyon, % 16'sını (121 milyon TL) tarımsal yapılar ve tesis yatırımları oluşturmaktadır (TİGEM, 2014a, 13).

**a. Sulama Yatırımları:** Mevcut iklim yapısının bitkisel üretime olan olumsuz etkisini azaltmak ve üretimi garanti altına almak için su potansiyeli olan işletmelerde sulu tarım alanlarını artırmak, mevcut yüzey sulama sistemlerini su tasarrufu sağlayan ve işçilik maliyetini düşüren basınçlı sulama sistemlerine dönüştürmek amacıyla sulama yatırımları yapılmaktadır. Tarım işletmelerinin kuruluşundan 2008 yılı sonuna kadar geçen yaklaşık 70 yıllık süreçte, 98 bin dekarı klasik yüzey sulama yöntemi olmak üzere, toplam 210 bin dekar arazi sulanırken; 2009-2014 yılları arasındaki beş yıllık dönemde yapılan yatırımlarla 738 bin dekar arazi modern basınçlı sulama sistemleri ile sulanmaya başlamıştır. Sulamaya açılan arazilerin 500 bin dekarı Ceylanpınar İşletmesinde, 238 bin dekarı ise Ceylanpınar'ın dışındaki işletmelerdedir. Ceylanpınar İşletmesinde 50 bin dekar ve diğer işletmelerde 48 bin dekar olmak üzere 98 bin dekar arazide uygulanan mevcut klasik yüzey sulama yöntemi modern basınçlı sulama sistemine dönüştürülmüştür. Toplamda yaklaşık 850 bin dekar arazinin tamamı sulama randımanı yüksek, modern basınçlı sulama sistemleri ile sulanabilir duruma getirilmiştir. Ayrıca Ceylanpınar (Şanlıurfa) ve Gökhöyük (Amasya) İşletmelerinde DSİ sulama kanallarından; yeraltı su potansiyeli olan işletmelerde ise, derin kuyulardan sağlanacak sulama suyu ile 2015-2017 yıllarında yaklaşık 131 bin dekar arazinin sulamaya açılması planlanmıştır. Planlanan projelerin tamamlanarak hizmete alınması ile birlikte TİGEM'in sulu tarım arazisi 850 bin dekardan 1.021 bin dekara çıkarılmış olacaktır (TİGEM, 2014a, 14-15).

**b. Mekanizasyon Yenilenmesi:** Tarım işletmelerinde kullanılan makine ekipmanın büyük kısmının ekonomik ömrünü tamamlamış olması nedeniyle makine ve ekipmanların yenilenmesine ihtiyaç duyulmaktadır<sup>26</sup>. Bu nedenle ekonomik ömrünü

---

<sup>26</sup> Örneğin; TİGEM işletmelerinde kullanılan toplam 1.254 adet traktörden % 83'ü ekonomik ömrünü doldurmuştur (TİGEM, 2014, 15).

tamamlayanlar elden çıkarılarak yerlerine yakıt, zaman ve işgücünden tasarruf sağlayan yeni makine ve ekipmanların alınması kararlaştırılmıştır. Bu amaçla 2009-2013 döneminde (TİGEM, 2014a, 15-16);

- 99 adedi TİGEM makine parkında bulunmayan 200-350 beygir gücündeki büyük ve güçlü traktörlerden oluşmak üzere toplam 500 traktör, bağlı ekipmanları ile birlikte satın alınmıştır. Bu dönemde yeni alımlara rağmen ekonomik ömrünü tamamlamış traktörlerin elden çıkarılması nedeniyle traktör sayısı azalmış; 2010 yılında 1.254 olan traktör sayısı, 2013’de 718’e düşmüştür. Traktör sayısının neredeyse yarıya düşmesine ve sulanabilir arazinin dört kat artmasına rağmen, arazinin işlenmesinde herhangi bir sıkıntı yaşanmamıştır.
- Doğrudan ekim sisteminin sağlanması amacıyla 64 adet doğrudan ekim mibzeri alınmıştır.
- İhtiyaç duyulan kendi yürür, 25 adet ilaçlama, 4 adet silaj ve 15 adet yemleme makineleri alınmıştır.
- Bilişim teknolojileri yatırımları ile bayi otomasyon sistemi, coğrafi veri tabanlı bilgi sistemi, akaryakıt ve araç takip sistemi, kameralı güvenlik sistemi kurulmuştur.

TİGEM’de ekonomik ömrünü tamamlamış tarım alet ve ekipmanların büyük kısmının terkin edilerek yerlerine yeni teknoloji ürünü tarım alet ve ekipmanları alınması sürecinde, kendi yürür ilaçlama makinesi, kendi yürür yemleme makinesi, otomatik paketleme, renk ayırıcı sistem, doğrudan ekim makinesi vb. tarımsal alet ve ekipmanlar TİGEM tarihinde ilk defa kurum bünyesine alınmıştır. Makine ve ekipmana yapılan bu yatırımlar sayesinde maliyetler düşerken verimlilik artmıştır. Örneğin 2009 faaliyetlerini 1.235 traktörle, 519,5 bin dekar arazide buğday ekimi yapıp 179,1 bin ton buğday elde edilirken, 2013 yılında 751 traktörle 1.053,2 bin dekar buğday ekimi yapıp 357,1 bin ton ürün elde edilmiştir. Diğer bir deyişle; 2009-2013 döneminde traktör sayısı % 40 azalmasına rağmen, buğday ekimi yapılan arazi miktarı % 102,9 ve buğday üretimi % 99,4 oranında artmıştır (Sayıştay, 2014a, 148).

**c. Tarımsal Yapılar ve Tesis Yatırımları:** TİGEM’in ana faaliyet konularından biri olan ve ülkemizde önemli üretim açığı bulunan tohumluk üretimini artırmak ve dağıtımını daha etkin hale getirmek amacıyla 2009-2014 döneminde;



- Dokuz adet toplam 160 ton/saat kapasiteli otomatik tohumluk hazırlama tesisi,
- On dokuz adet lazer teknolojili renk ayırıcı sistem,
- Sekiz adet tohumluk hazırlama tesisinin otomasyonu,
- 257 bin tonluk mahsul muhafaza silo ve ambarı,
- 243 ton/saat kapasiteli dane mısır kurutma tesisi,
- Diğer bina ve tesisler kurulmuştur (TİGEM, 2014a, 16).

Kurulan bu tesislere ilave olarak 2015-2017 yılları arasında; 1 adet tohumluk hazırlama tesisi, 2 adet tohumluk hazırlama tesisinin otomasyonu, 3 adet renk ayırıcı sistem, 76 bin tonluk mahsul muhafaza silosu, 50 ton/saat kapasiteli mısır kurutma tesisinin kurulması planlanmıştır (TİGEM, 2014a, 17). Teknolojik yenilenmeler kapsamında; 2009 yılından itibaren doğrudan ekim metodu, bayi otomasyon sistemi, akaryakıt ve araç takip sistemi, kameralı güvenlik sistemi ve coğrafi veri tabanlı bilgi sistemi TİGEM’de ilk olarak uygulamaya konulmuştur. Tüm bu yatırımları gerçekleştirilirken, verimlilik, kalite ve maliyet unsurları arasındaki denge gözetilmiş; maliyet azaltıcı ve satış artırıcı tedbirlerin yerinde ve zamanında alınmasına özen gösterilmiştir (TİGEM, 2014a, 30).

Tohumluk hazırlanmasında mahsulün gravite ve hacmi çok önemlidir. Bir selektörün kaliteli tohumluk hazırlayabilmesi için; hem özgül ağırlığı belirleyen gravite tablasına, hem hacim esasına göre daneleri ayıran tasnif makinesine, hem de taneleri renk bakımından ayırım yapan renk ayırım sistemlerine sahip olması zorunludur. TİGEM’de tohumluk materyali özgül ağırlık prensibine göre ayıran gravite tablalarının ve renk ayırıcı makinelerin devreye girmesiyle mahsulden değişik çeşitlerin, yabancı ot ve diğer maddelerin ayrılması sağlanmış ve dünya standartlarında tohumluk üretimine başlanmıştır. Bu teknolojiyle hazırlanan tohumlukların çimlenme gücü % 100, safiyet oranı ise % 99,8 civarındadır. Tohumluğun bu özelliği birim alandan alınan verimin yükselmesini ve kalitenin iyileşmesini sağlamaktadır. Ayrıca dağıtılacak sertifikalı tohumlukların hazırlanma süresinin kısaltılması, tohumluk sevkiyatının hızlandırılması ve işçilik giderlerinin azaltılması amacıyla 2012-2013 yıllarında Ceylanpınar İşletmesine 3, Karacabey ve Polatlı İşletmelerine ise 1’er adet paketleme, barkotlama ve forkliftle istifleme sistemi kurulmuştur. Bu tesislerin faaleyle geçirilmesiyle birlikte

TİGEM'in sertifikalı hububat tohumluğu üretme kapasitesi yıllık 300 bin tona ulaşmıştır (Sayıştay, 2014a, 17).

**d. Hayvancılık Yatırımları:** TİGEM'in ana faaliyetlerinden bir diğerini oluşturan damızlık hayvan yetiştiriciliği kapsamında sığır, koyun ve at yetiştiriciliğine yönelik de çeşitli yatırımlar yapılmaktadır (TİGEM, 2014a, 17-19):

- **Damızlık Sığır Yetiştiriciliği Yatırımları:** 2009-2014 döneminde, yedi işletmede 15.200 ana başlık komple sığırcılık tesisi ve mevcut tesislerin modernizasyonu; dört işletmede biyogaz tesisi ile 30 ton/saat kapasiteli yem üretim tesisi yapılmıştır. 2015-2017 döneminde ise, mevcut tesislerin modernizasyonu ve 1.000 ana başlık damızlık sığır tesisi yapılması planlanmaktadır.
- **Damızlık Koyun-Keçi Yetiştiriciliği Yatırımları:** Ülkemizde son yıllarda artan yüksek verimli ve üstün vasıflı küçükbaş damızlıklara yönelik talep artmaktadır. Artan bu taleplerin karşılanabilmesi için mevcut kapasitenin artırılmasına yönelik çeşitli yatırımlar yapılmaktadır. Bu kapsamda 2009-2014 döneminde, yedi işletmede 34 bin başlık ilave damızlık koyun tesisi, mevcut barınakların modernizasyonu ve Ceylanpınar Tarım İşletmesinde sekiz ayrı noktada toplam 25 bin başlık otomatik koyun merkezinin kurulumu gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Ceylanpınar İşletmesinde 1.000 ana başlık damızlık keçi tesisi yapılmış ve 2014 yılından itibaren Halep ırkı keçi yetiştiriciliğine başlanmıştır. Bu yatırımlara ilave olarak 2015-2017 döneminde dokuz adet işletmede 45 bin başlık komple damızlık koyun tesisi, mevcut barınakların modernizasyonu ve koyun yetiştiriciliği yapılan tüm işletmelerde otlatma tesisinin kurulması planlanmaktadır.
- **Safkan Arap Atı Yetiştiriciliği Yatırımları:** At yetiştiriciliği yapılan üç işletmedeki (Karacabey, Sultansuyu ve Anadolu) yetiştiricilik şartlarının geliştirilmesi amacıyla, 2013 yılında Anadolu ve Karacabey İşletmelerinde 175 başlık at tavlası yapılmıştır. 2014 yılında ise, Karacabey ve Sultansuyu İşletmelerinde Arap Atı Tanıtım ve Hipoterapi Merkezleri kurulmuştur.

## **8.2. TİGEM'in Faaliyet Alanları ve Türk Tarımına Katkıları**

TİGEM, kuruluş amacını gerçekleştirmek için Ana Statüsünün 5. maddesinde sıralanan birçok faaliyette bulunmaktadır. Bu faaliyetler, “Sertifikalı Tohumluk ve Fidan Üretimi”, “Damızlık Hayvan Üretimi”, “Bitkisel Üretim”, “Hayvansal Üretim” ve “Atçılık” olmak üzere beş grup altında incelenebilir.

### **8.2.1. Sertifikalı Tohumluk ve Fidan Üretimi**

TİGEM'in bitkisel üretim materyali üretimindeki faaliyet alanları tohumluk, fidan ve fide üretimi iken, zamanla fide üretiminden vazgeçilmiştir. Fidan üretimi ise, tohumluk üretiminin, özellikle de hububat tohumluğu üretiminin, yanında çok güdük kalmıştır. Bu nedenle bu bölümde tohumluk üretimine daha geniş yer verilmektedir.

#### **8.2.1.1. Sertifikalı Tohumluk Üretimi**

Tarımsal üretimdeki başarı, işletmelerin iki temel işlevle doğrudan ilişkilidir. Bunlardan biri yetiştirme tekniklerinin uygunluğu, diğeri uygun tohumluk kullanımudur. Ekilebilir arazi miktarının genişletilebilmesindeki sınırlılıklar nedeniyle üretim artışının sağlanmasında üstün verimli biyolojik girdilerin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Bir bitkiden elde edilen verim ve ürün kalitesi ile kullanılan tohumun taşıdığı potansiyel arasında sıkı bir bağ olduğundan, gıda zincirinin ilk halkasını, biyolojik ve kültürel çeşitliliğin ise temelini oluşturan tohum, bitkisel üretimin kilit unsuru konumundadır. Gübreleme, çapalama, sulama ve ilaçlama gibi girdilerin hiçbirisinin, tohumda var olan genetik limitin ötesinde bir üretim artışı sağlayamayağı bilimsel çalışmalarla ortaya konulmuştur. Örneğin yapılan bir çalışmaya göre; yağışın ve ekolojik koşulların uygun bulunduğu tarımsal ortamlarda beklenen verim artışının % 50'sini, kuru tarımsal bölgelerde ise % 25'ini, tohumluk kalitesi belirlemektedir (Kün vd., 1995, 928).

Daha öncede belirttiğimiz üzere TİGEM, bitkisel üretim yapan bir kuruluş değil, bitkisel üretimde kullanılan tohumluğu üreten bir kuruluştur. Diğer bir ifade ile TİGEM'in esas görevi, tohumluk üretmektir. Literatürde tohumluk, % 100 safiyet oranı ve çimlenme gücüne sahip, yüksek verimli bir genetik materyal; sertifikalı tohumluk ise fiziksel, biyolojik ve genetik değer bakımından özellikleri belgelenen materyal olarak tanımlanmaktadır. Buğday ve fasulye gibi kendine döllen bitkilerde % 20-30, mısır ve ayçiçeği gibi yabancı dölenen bitkilerde ise % 100 oranında verimi artırdığı bilimsel araştırmalarla kanıtlanmış olan sertifikalı tohumluk, verimliliğin artırılmasında ve

üretim maliyetinin düşürülmesinde tarım sektörünün en önemli girdisi durumundadır (TİGEM, 2014b, 6).

Tohumluğun bitkisel üretimdeki öneminin anlaşılmasıyla birlikte, yüzyıllar boyunca devam eden mahsulden tohumluk ayrılması uygulaması yerini sertifikalı tohumluk kullanımı almaya başlamıştır. ABD ve bazı AB ülkelerinin de sertifikalı tohumluk üretimini ve kullanımını teşvik etmesiyle birlikte tohumluk ekonomik bir değer haline gelmiştir. Buna bağlı olarak 20. Yüzyılın ilk çeyreğinden sonra gelişmiş ülkelerde tohumculuk kuruluşları yaygınlaşmış ve hibrit (melez) teknolojinin geliştirilmesiyle birlikte özel sektör, ticari tohumculuk alanında güçlü ve etkili bir rol üstlenmeye başlamıştır. Bu gelişmelerin ardından özellikle 1970'lerden sonra dünya genelindeki tohumluk ticareti artmış; geliştirilen modern biyoteknoloji ve rekombinant DNA teknolojisi tohumculuğa yeni bir ivme kazandırmıştır (TİGEM, 2014b, 8).

Türkiye'de ilk bitki ıslahı çalışmaları ve kaliteli tohumluk üretimleri, 1926 yılında tohum ıslah istasyonlarının kuruluşu ile başlamıştır. 1950'lere kadar yalnızca serin iklim tahılları ile sınırlı kalan tohumluk üretim ve geliştirme çalışmalarına, izleyen yıllarda hem daha çok sayıda tohumluk türü ve çeşidi dâhil edilmiş, hem de üretilen tohumlukların miktarı artırılmıştır (TİGEM, 2014b, 16). 1980'lere kadar tohumculuk faaliyetleri devlet tekelinde yürütülmüş ve tohumluk fiyatları devletçe belirlenmiştir. Bu uygulamaya 1983 yılında son verilmiş, ardından 1984 yılında özel sektörün tohumluk ithalatı yapmasının önündeki engellerde kaldırılmıştır. Bu düzenlemelere ek olarak 1985 yılında tohumluk teşvik kararnamesinin çıkarılmasıyla birlikte Türkiye tohumculuğu özel sektör ağırlıklı bir yapıya bürünmüştür (Oral, 2009, 127-128). Tohumluk ithalatının serbest bırakılmasının ardından ithal tohumluklara % 40'a varan oranlarda sübvansiyon desteği sağlanarak tohumluk ithalatı teşvik edilirken, diğer yandan 1984 yılında Dünya Bankası ile imzalanan ikraz anlaşması uyarınca Tarım Bakanlığı bünyesindeki Araştırma Genel Müdürlüğü kaldırılarak tohumculuğa ilişkin Ar-Ge çalışmaları başka bir birime devredilmiştir. Aynı dönemde TİGEM'deki Ar-Ge çalışmalarına da son verilmiştir (Oral, 2006, 70). Tohumculuk sektöründeki devlet tekelinin kaldırılması ve özel sektörünün bu alandaki etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan bütün bu değişikliklere ilave olarak, Türkiye tohumculuğuna önemli katkıları olan ve birçok bitki türünde, özellikle arpa ve buğdayda, çok sayıda çeşidin (Tablo...)

geliştirilmesine vesile olan Ar-Ge çalışmalarına son verilmesi, TİGEM'in tohumculuk faaliyetlerini olumsuz etkilemiştir.

**Tablo 17: TİGEM Tarafından Yapılan Sertifikalı Tohum Dağıtımları (ton)**

Yıl	Serin İklim Tahılları					Sıcak İklim Tahılları		Yem Bitkileri			
	Buğday	Arpa	Trikale	Yulaf	Toplam	Mısır	Çeltik	Yonca	Fiğ	Korunga	Toplam
<b>2005</b>	151.721	16.783	567	-	<b>169.071</b>	538	295	141	1.460	790	<b>2.391</b>
<b>2006</b>	165.337	19.136	688	-	<b>185.161</b>	395	442	112	2.065	1.024	<b>3.201</b>
<b>2007</b>	117.080	13.938	667	-	<b>131.685</b>	277	224	146	1.392	403	<b>1.941</b>
<b>2008</b>	85.359	10.773	552	-	<b>96.684</b>	271	648	146	941	227	<b>1.314</b>
<b>2009</b>	104.778	15.894	508	-	<b>121.180</b>	168	399	127	907	277	<b>1.311</b>
<b>2010</b>	156.925	16.795	1.055	-	<b>174.775</b>	84	514	262	1.080	503	<b>1.845</b>
<b>2011</b>	153.513	20.475	698	-	<b>174.686</b>	106	174	245	780	56	<b>1.081</b>
<b>2012</b>	150.202	12.906	550	67	<b>163.725</b>	91	247	79	1.311	265	<b>1.655</b>
<b>2013</b>	152.681	21.431	1.933	71	<b>176.116</b>	82	180	61	402	28	<b>491</b>
<b>2014*</b>	104.905	7.579	656	-	<b>113.140</b>	54	35	43	172	313	<b>528</b>

Kaynak: TİGEM, 2014a, 5.

(\*) 08/12/2014 tarihi itibarıyla.

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de en fazla hububat ekimi yapılmakta olup hububatlar içerisindeyse serin iklim tahılları ön plana çıkmaktadır. Türkiye’de yaklaşık 11 milyon alana hububat ekimi yapıldığı (TÜİK, 2015), dekara 20 kg tohumluk ekildiği ve hububatlarda teknik olarak üç yılda bir tohumluk yenilenmesi gerektiği göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’nin yıllık 717 bin ton hububat tohumluğuna ihtiyacı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyacı karşılamaya yönelik olarak üretim yapan TİGEM, talebin yoğun olduğu buğday, arpa, yulaf ve trikale tohumlukları üretimine devam ederken, talebin yetersiz olduğu çavdar tohumluğu üretiminden vazgeçmiştir (TİGEM, 2014a, 31). TİGEM’in üretebildiği yıllık 200-225 bin ton arasındaki tohumluk miktarı, Türkiye ihtiyacının yaklaşık üçte birini ancak karşılayabilmektedir (Sayıştay, 2014, 77). TİGEM’in Türkiye’de dağıtımını yapılan sertifikalı hububat tohumluğundaki payı azalsa da, hala yurtiçindeki en büyük tohumluk üreticisi konumunu korumaktadır. Mevcut yapısı ile Türkiye’nin tohumluk ihtiyacının tek başına TİGEM tarafından karşılanmasının imkânı olmadığı gibi, böyle bir görevi sadece TİGEM’e yüklemek de doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Çünkü TİGEM’in arazi varlığı ve ekolojik şartları, ihtiyacı karşılayacak miktarda sertifikalı hububat tohumu üretmeye imkân vermemektedir. İhtiyacın karşılanabilmesi için daha önce uygulanan sözleşmeli üretim modeli çözüm seçeneği olarak düşünülebilir. Ancak mevcut finansman yapısı, personel

varlığı ve benimsemiş olduğu politikalarla ürünün kalitesinde belli bir standardı yakalayabileceği konusunda çekinceler bulunmaktadır (Erdem, 2009, 9).

TİGEM tarafından üretilen bir diğer hububat grubu ise, sıcak iklim tahılı olarak adlandırılan mısır ve çeltik tohumluğu üretimidir. Daha önceki yıllarda mısır ve çeltik tohumluğu üretimi TİGEM işletmelerinde yaygın olarak yapılmaktayken, özel sektörün bu alandaki etkinliğini artırmasıyla birlikte TİGEM bu alandaki üretimini küçültmeye başlamıştır. Neticede günümüzde Türkiye'deki hibrit mısır tohumu üretiminin neredeyse tamamı özel sektör tarafından üretilmektedir. Ancak özel sektör bu üretimi TİGEM ile yaptığı işbirliği sayesinde gerçekleştirebilmektedir. Özel sektörün ihtiyaç duyduğu hibrit tohumluk üretimi için gerekli izolasyon mesafesini sağlayan büyük boyutlu sulu tarım arazilerine sahip olan TİGEM, bu arazileri özel sektöre kiralarak onlara destek vermektedir. TİGEM, her yıl yaklaşık 50 bin dekar arazisini, hibrit mısır tohumu üretilmesi için özel sektörün kullanımına açmaktadır. TİGEM tarafından tohumluk üretimi gerçekleştirilen diğer bir sıcak iklim tahılı ise çeltiktir. Daha önceleri Trakya Tarımsal Araştırma Enstitüsü'nün geliştirmiş olduğu Edirne ve Osmancık-97 çeltik çeşitlerinin tohumluk üretimi, Tahirova Tarım İşletmesi'nde yapılırken bu işletmenin 2013 yılında özel sektöre 30 yıllığına kiralanmasının ardından üretime 2013 yılından itibaren Karacabey Tarım İşletmesinde devam edilmeye başlanmıştır. 2013 yılında 100 dekar çeltik ekilmiş ve dekar başına 48 kg, toplamda ise 48 ton ürün alınmıştır (Sayıştay, 2014, 105).

TİGEM, hububat tohumluğu üretiminin yanında hayvancılık sektörünün kaba yem ihtiyacının temel girdisi olan yem bitkileri tohumluğu üretimi de yapmaktadır. 2013 yılı TÜİK verilerine göre ülkemizde yer alan 18,9 milyon dekar yem bitkileri arazisinin 6,3 milyon dekarında yonca, 5 milyon dekarında fiğ, 1,9 milyon dekarında korunga, 4 milyon dekarında silaj mısır ve 1,7 milyon dekarında ise diğer çeşitler ekilmektedir. Ülkemizde yem bitkileri içerisinde en fazla ekim alanına sahip olan yonca; verimi, kalitesi, içeriğindeki besini, vitamin ve mineral değerleri yönüyle ayrı bir öneme sahiptir. 4 yılda bir yenileme hesabına göre, her yıl yaklaşık 3 bin ton sertifikalı yonca tohumluğuna ihtiyaç duyulmaktadır. 2013 yılında sertifikalı yonca tohumu ihtiyacının 610 tonu yurtiçi üretiminden, yaklaşık bin tonu ithalattan ve geriye kalanı ise çiftçiler tarafından mahsulden karşılanmıştır. Yurtiçindeki yonca tohumluğu üretimi yıllar içinde artış göstermiş olsa da, halâ önemli bir sertifikalı tohumluk açığı bulunmaktadır

(TİGEM, 2014b, 35-36). Kaba yem olarak kullanılan çayır-mera ve yem bitkilerinin tohumluk üretmek amacı ile yetiştirilmesi için izolasyon mesafesi gerekmektedir. TİGEM bu yönü ile önemli avantajlara sahiptir. Elindeki imkânları kullanarak, çayır mera ve yem bitkileri tohumu üretimine ağırlık verdiği takdirde, bir yandan Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu bir boşluğun dolacağı, diğer yandan da bu tohumların üretime girmesi ile Türkiye'nin kaba yem açığı bir ölçüde kapanacağı düşünülmektedir (Sayıştay, 2014, 107).

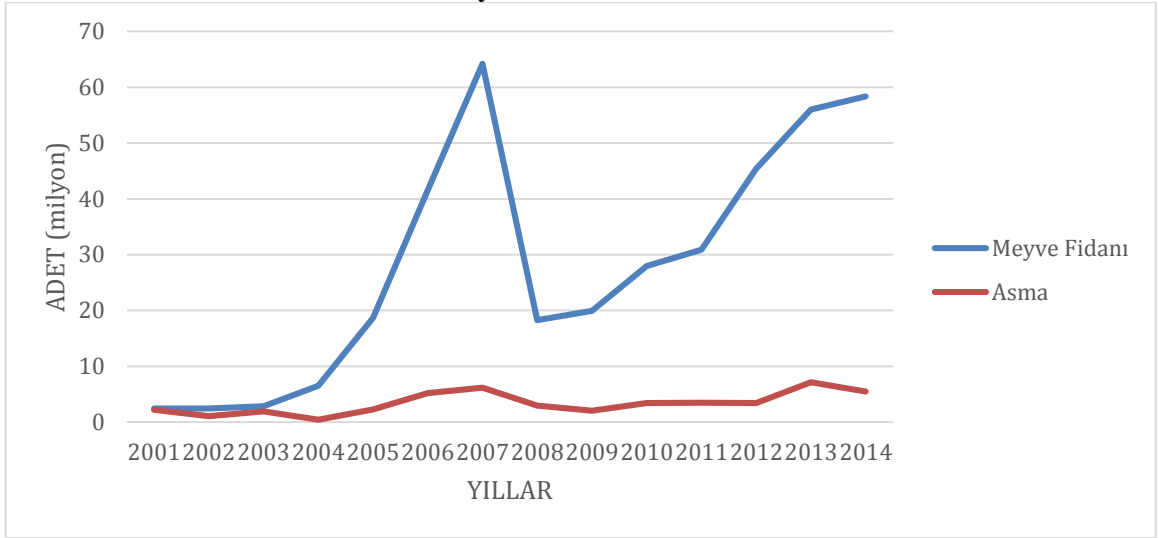
TİGEM'e bağlı tarım işletmelerinde tohumluk üretimi yapılan diğer bitkiler ise, ayçiçeği, soya ve aspirdir. Hububat ekiminde münavebede bitkisi olarak kullanılan ayçiçeğinin hibrit ve kompozit tohumluk üretimi yapılmaktadır. Ayçiçeği yabancı döllenen bir bitki olduğundan, tohumluk ekiliş alanlarının belirli bir izolasyon sahası içinde olması zorunludur. Bu durum geniş arazilere sahip TİGEM için bir avantaj oluşturmaktadır (Sayıştay, 2014, 96). Daha önceleri yapılmayan soya tohumluğu üretimine, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından 2010 yılında uygulamaya konulan "Türkiye Soya Üretimini Artırılması Projesi" çerçevesinde başlanmıştır (Sayıştay, 2014, 102). Soya tohumluğu üretiminde olduğu gibi Aspir tohumluğu üretimine de Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın talimatı üzerine başlanmıştır. 2008 yılında başlatılan bu faaliyete, yeterli talep olmaması nedeniyle 2013 yılında son verilmiştir (Sayıştay, 2014, 104-105).

#### **8.2.1.2. Sertifikalı Fidan Üretimi**

1980 yılına kadar meyve üreticisinin ihtiyaç duyduğu üstün vasıflı, yüksek verimli ve sağlıklı sertifikalı fidan ile aşı kalemi üretiminde etkin olan TİGEM, 1980'li yıllardan itibaren özel sektörün fidan üretimine girmesiyle birlikte bu sahadaki etkinliğini kaybetmeye başlamıştır. Özel sektörün bahçe kültürleri üretimi konusunda ciddi mesafeler alması, TİGEM'deki fidan üretiminin neredeyse yok denilebilecek düzeylere çekilmesine neden olmuştur. Teşekküle bağlı işletmelerin ekolojisi uygun bölgelerinde, toprak şartları da göz önünde bulundurularak zeytin, narenciye, antepfıstığı, badem, kayısı ve üzüm gibi muhtelif fidanların üretimi yapılmaktadır. Örneğin; Ceylanpınar Tarım İşletmesinde antepfıstığı ve badem, Dalaman ve Boztepe Tarım İşletmelerinde narenciye, Sultansuyu İşletmesinde ticari amaçlı kayısı üretimi

yapılmaktadır<sup>27</sup>. Gökhöyük ve Karacabey Tarım İşletmelerinde ise elma, armut, şeftali, vişne, kiraz, nar ve zeytin gibi meyvelerin üretimleri yapılmaktadır. Meyvecilik faaliyetleri, küçük ölçekli olmaları nedeniyle genellikle zararlar sonuçlanmaktadır. Bu nedenle zarar eden bu faaliyetlere son verilmesi ya da özel sektöre kiralanması yönünde bir eğilim bulunmaktadır. Nitekim Sultansuyu Tarım İşletmesinde toplam 700 dekar olan kayısı alanının 128 dekarı kiraya verilmiştir (Sayıştay, 2014, 107-108). İşletme müdürüyle yapılan görüşmede her yıl yaklaşık 300 bin TL zarar eden kayısıcılık faaliyetinin, yıllık 95 bin TL'ye kiraya verildiği, böylece işletmenin toplamda 395 kar etmiş olduğu belirtilmiştir.

**Grafik 21: Türkiye’de Sertifikalı Fidan Üretimi**



**Kaynak: BÜGEM, 2015.**

Sertifikalı fidan üretim miktarı yıllar itibariyle büyük değişiklikler göstermiştir. 2001 yılında 2,4 milyon adet olan meyve fidanı üretimi, 2007 yılında 64,2 milyona çıkarak en üst seviyeye ulaşmıştır. Bir sonraki yıl ise keskin bir düşüşle 18,2 milyona düşmüştür. Ardından nispeten istikrarlı sayılabilecek bir yükselişle 2014 yılında 58,4 milyon adete çıkmıştır (BÜGEM, 2015). Ülkemiz meyve üreticilerinin temel girdisini oluşturan virüsten arı ve sertifikalı fidan taleplerinin karşılanması amacıyla, TİGEM ile Fidan Üreticileri Birliği işbirliğiyle 2014 yılında Dalaman, Karacabey ve Çukurova İşletmelerinde toplam 2 bin dekar arazide üretime başlanmıştır. Beş yıllık bir süreci kapsayan proje sonucunda 60 milyon adet sertifikalı fidan üretimi hedeflenmiştir

<sup>27</sup> Sakarya Tarım İşletmesi Müdürlüğünde fındık ticari ürün olarak üretilmekteyken bu işletme uzun süreli kiraya verilmiştir.



(TİGEM, 2014a, 4). Asma fidanı üretimi ise, meyve fidanına göre daha istikrarlı sayılabilecek bir seyir izlemiş, 2001-2014 arasında 1-6 milyon adet bandında hareket etmiştir (BÜGEM, 2015).

### **8.2.2. Damızlık Hayvan Yetiştiriciliği**

TİGEM'in hayvancılık konusundaki en önemli görevi, ülkenin ihtiyaç duyduğu damızlıkların ıslahı ve yetiştiriciliğidir. Ana Statüsünde "ülkenin ... ve hayvansal üretimini artırmak, çeşitlendirmek ve ... damızlık hayvan ve spermaları yetiştiricilere intikal ettirmek" şeklinde ifade edilen bu görev (RG, 2000, md. 5a), ağırlıklı olarak büyükbaş ve küçükbaş damızlık üretimi faaliyetiyle ifa edilmektedir. Büyükbaş ve küçükbaş damızlık üretimine ilave olarak ceylan ve kangal çobak köpeği yetiştiriciliği de yapılmaktadır. 2013 faaliyet döneminde 12 işletmede beş ırk ve 10.227 baş ana kadro olmak üzere toplam 20.842 baş hayvan ile damızlık sığır yetiştiriciliği faaliyeti sürdürülmüştür. Aynı yıl dokuz işletmede ise, 10 ırk ve 58.466 ana kadro olmak üzere 121.601 baş damızlık hayvan ile koyun yetiştiriciliği yapılmıştır. Koyun ve sığır yetiştiriciliğine ilave olarak iki işletmede keçi yetiştiriciliği (Sayıştay, 2014, 113), üç işletmede atçılık, iki işletmede kangal köpeği yetiştiriciliği ve bir işletmede ceylan yetiştiriciliğine devam edilmektedir (TİGEM, 2014a, 23). TİGEM faaliyetleri arasında ayrı bir yeri ve önemi olan Safkan Arap Atı yetiştiriciliğine ayrı bir bölümde yer verileceği için bu bölümde sadece damızlık sığır ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliği ile ceylan ve kangal çoban köpeği yetiştiriciliği üzerinde durulmaktadır.

Damızlık sığır yetiştiriciliği, Devlet Üretme Çiftliklerinin (DÜÇ), 1950'li yıllarda Siyah-Alaca, Esmer, Simental, Jersey ve Limousin ırklarını yurtdışından ithal etmesi ile başlamıştır. Damızlık sığır yetiştiriciliği, işletmelerin bulunduğu bölge ekolojileri ve yetiştiricilerin istekleri dikkate alınarak, Siyah-Alaca, Esmer, Simental, Jersey ve Limousin ırkı hayvanlarla günümüzde de sürdürülmektedir. TİGEM'in yetiştiriciliğini yaptığı damızlık sığır varlığının tamamı, kültür ırkı hayvanlardan oluşmaktadır. Toplam sığır varlığının; % 60'ını süt verimi yönüyle ön plana çıkan Siyah-Alaca ırkı, % 23'ünü hem süt ve hem et yönüyle Esmer ırkı, % 3'ünü Jersey ırkı, % 1'ini ise Limousin ırkı oluşturmaktadır. TİGEM'in elinde bulundurduğu sığır varlığı, yapılan seleksiyonlarla önemli bir genetik ilerleme kaydetmiş, bölgelere adaptasyonları sağlanmış, hastalıktan ari ve üstün vasıflı hayvanlardan oluşmaktadır (TİGEM, 2014a, 22-24). Bu nedenle, Türkiye'ye adaptasyon sorunu yaşayan, hastalıklara dayanıklı olmadıkları için kısa

sürede hastalanarak verimden düşerek damızlık vasfını kaybeden ithal damızlıklara kıyasla, buldukları bölgenin ekolojisine ve hastalıklara adapte olmuş olan TİGEM yetiştirmesi damızlıklar, Türkiye hayvancılığının geliştirilmesine olan katkıları çok daha önemlidir (Erdem, 2009, 9-10).

**Tablo 18: TİGEM'in Yıllar İtibariyle Damızlık Hayvan Dağıtımı**

Yıllar	Hayvan Türleri					
	Sığır	Koyun	Keçi	At	Köpek	Ceylan
2005	1.801	5.480	0	202	239	85
2006	3.942	5.839	19	299	212	4
2007	2.861	7.713	0	295	121	59
2008	2.107	5.496	0	277	135	55
2009	3.047	16.411	74	245	147	94
2010	4.623	24.586	1	232	150	66
2011	2.159	15.050	102	250	217	53
2012*	1.836	10.268	0	231	129	29
2013*	223	7.266	35	235	155	23
2014**	121	3.828	35	242	80	16

**Kaynak: TİGEM, 2014, 6.** (\*) TİGEM'in 2012, 2013 ve 2014 yıllarındaki damızlık hayvancılık kapasite artışı programı nedeniyle damızlık sığır ve koyun dağıtımları sınırlı tutulmuştur. (\*\*) 08/12/2014 tarihi itibariyle.

TİGEM tarafından yetiştirilen damızlıklar, bir program dâhilinde ve bedeli karşılığında üreticilere dağıtmakta olup, 2002-2013 yılları arasında yıllık ortalama 3 bin baş damızlık sığır satışı gerçekleştirilmiştir (TİGEM, 2014a, 6-7). Azımsanmayacak düzeydeki bu satış rakamlarına rağmen, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu damızlık miktarın çok az bir kısmı karşılanabilmektedir. Hali hazırdaki kapasitesiyle TİGEM'in Türkiye'nin damızlık sığır ihtiyacını tek başına karşılaması mümkün değildir (Sayıştay, 2014, 112). Son yıllarda mevcut damızlık üretimi kapasitesini artırmak amacıyla yeni yatırımlara başlanılmış ve ana kadro sayısının artırılmasına için damızlık satışlarına sınırlama getirilmiştir. Damızlık satışlarına getirilen sınırlamaya rağmen ana kadro sayısında hedeflenen seviyeye ulaşılamamıştır. Örneğin 2013 yılında sığırlarda 12.605 baş ana kadroya sahip olunması programlanmış, ancak gerçekleşme 10.227 adet düzeyinde kalmıştır. Kapasite artırımında planlanan hedeflere ulaşılmasının en büyük nedeni olarak yüksek ölüm oranları gösterilmektedir. TİGEM'in "Hayvancılık Teknik Yönergesi"ne göre en fazla buzağı ölümü oranının % 6 olması gerekirken, 2013 yılında

% 9,7 gibi oldukça yüksek bir oranda buzağı ölümleri görülmüştür. Üstelik ölüm oranları yıllar itibariyle artan bir seyir izlemektedir. 2011 yılında % 8,2 buzağı ölüm ve mecburi kesim oranı, 2012 yılında % 9,6'ya, 2013 faaliyet yılında ise % 9,7'ye yükselmiştir. Özellikle bazı işletmelerde ölüm oranlarının çok daha yüksek olduğu görülmektedir<sup>28</sup> (Sayıştay, 2014, 122). Son derece yüksek olan ölüm oranlarının düşürülmesinin hem TİGEM'in kârlılığı, hem de Türkiye'nin damızlık ihtiyacının karşılanması açısından hayati öneme sahip olduğu düşünülmektedir.

**Tablo 19: Sığır Varlığı ve Damızlık Dağıtımı**

Yıllar	Ana Kadro (baş)	Toplam Damızlık (baş)	Dağıtılan Damızlık (baş)		
			TİGEM Yetiştirme	İthal Damızlık <sup>29</sup>	TOPLAM
2002	6.009	16.932	2.535	-	2.535
2003	7.196	17.324	2.542	-	2.542
2004	6.887	16.965	1.927	-	1.927
2005	7.226	17.475	1.801	-	1.801
2006	7.375	16.085	3.942	-	3.942
2007	7.883	16.889	2.861	-	2.861
2008	7.712	17.510	2.107	-	2.107
2009	8.152	17.621	3.047	-	3.047
2010	7.673	14.921	4.623	1.665	6.288
2011	6.525	14.787	2.159	13.402	15.561
2012	9.011	17.202	776	1.060	1.836
2013	10.227	20.842	223	1	224

Kaynak: TİGEM, 2013, 27.

TİGEM'in damızlık hayvan yetiştiriciliğinde ikinci sırayı damızlık küçükbaş, yetiştiriciliği yer almaktadır. Damızlık küçükbaş yetiştiriciliği, koyun ve keçi yetiştiriciliği olarak iki gruba ayrılabilir. Talebin daha fazla olması nedeniyle, keçi yetiştiriciliğine göre daha büyük kapasitede yapılan koyun yetiştiriciliği, 9 işletmede 10 koyun ırkıyla (Merinos, Morkaraman, Akkaraman, İvesi, Bafra, Acıpayam, Malya, Türktahirova, Kıvırcık ve Polatlı) sürdürülmektedir. Son dönemde artan yüksek verimli ve üstün vasıflı damızlık koyun taleplerini karşılayabilmek amacıyla 2013 yılında 58

<sup>28</sup> Örneğin 2013 yılında buzağı ölüm oranı Ceylanpınar İşletmesinde % 22,5, Karacabey İşletmesi ise % 12,3 olarak gerçekleşmiştir (Sayıştay, 2014, 122).

<sup>29</sup> TİGEM'in yetiştirmiş olduğu damızlık sığır miktarı, yetiştiricilerin taleplerini karşılamada yetersiz kaldığı için Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı TİGEM'e damızlık sığır ithalatı görevi vermiştir. İthal edilen hayvanlar yetiştiricilere dağıtılmıştır.

bin olan ana baş olan koyun yetiştiriciliği kapasitesinin 2017 yılı sonunda 112 bin ana başa çıkarılması hedeflenmektedir. Bu amaçla Ceylanpınar İşletmesinde 6 bin, Gözlü İşletmesinde 4 bin, Altınova ve Polatlı İşletmelerinde 2'şer bin, Karacabey, Malya ve Gökhöyük İşletmelerinde biner başlık olmak üzere toplam 17 bin ana başlık damızlık koyun tesisi yapılmasına başlanılmıştır. Yeniden yapılanma programı çerçevesinde yatırımlar tamamlandığında, son on yılın ortalamasına göre yıllık 10 bin baş olan damızlık koyun dağıtımının, 30 bin başa yükselmesi beklenmektedir (TİGEM, 2013, 33-34).

**Tablo 20: TİGEM'in Irklara Göre 2013 Yılı Koyun Varlığı**

Irku	Ana Kadro (baş)	Toplam Damızlık (baş)	Oranı (%)
İvesi	25.381	66.687	54,8
Merinos	11.850	19.073	15,7
Akkaraman	10.693	18.803	15,5
Morkaraman	2.781	3.739	3,1
Malya	2.653	4.273	3,5
Bafra	1.583	3.189	2,6
Acıpayam	1.179	1.909	1,6
Kıvırcık	956	1.478	1,2
Tahirova	632	1.080	0,9
Polatlı	758	1.370	1,1
<b>TOPLAM</b>	<b>58.466</b>	<b>121.601</b>	<b>100</b>

**Kaynak: TİGEM, 2013, 30.**

TİGEM'in yetiştiriciliğini yaptığı İvesi, Merinos, Akkaraman, Morkaraman ve Kıvırcık koyun ırklarından süt, et ve yapağı verim yönüyle öne çıkan yeni koyun ırklarının türetilmesi amacıyla TİGEM-Üniversite işbirliğine dayalı uzun yıllar sürdürülen ıslah çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda Acıpayam, Bafra, Malya, Polatlı ve Türktahirova koyun ırkları elde edilmiştir (TİGEM, 2013, 30). Yapmış olduğu çalışmalarla koyunculuktaki Türkiye'nin en büyük ıslahçı kuruluşu durumunda olan TİGEM, yüksek vasıflı yeni koyun ırklarının elde edilmesi amacıyla, 2012 yılında Gözlü İşletmesinde Ankara Üniversitesi ile işbirliği içerisinde yeniden çalışmalara başlamıştır. Ayrıca Sivas İli Koyun ve Keçi Yetiştiricileri Birliği ile yapılan işbirliği çerçevesinde 2012 yılında Akkaraman Irkı Koyunların Halk Elinde Islahı Projesi uygulamaya konulmuştur. Benzer şekilde DAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile 2014 yılında yapılan işbirliğiyle Kazım Karabekir İşletmesinde DAP Bölgesi Koyunculunun Geliştirilmesi Projesi uygulamaya konulmuştur. Proje

kapsamında 10 yıllık dönem içerisinde bölge yetiştiricilerine 67 bin baş üstün vasıflı Morkaraman ırkı damızlık koç ve koyun dağıtımı planlanmıştır (TİGEM, 2014a, 7).

Teşekküle bağlı iki işletmede ise, keçi yetiştiriciliği yapılmaktadır. Anadolu Tarım İşletmesinde tiftik keçisi, Ceylanpınar Tarım İşletmesinde Halep keçisi yetiştirilmektedir. 500 baş ana kadro ve 956 baş hayvan varlığı ile yapılan tiftik keçisi yetiştiriciliğine, yeterli damızlık talebi bulunmadığı halde mevcut gen kaynağını korumak amacıyla devam edilmektedir. Tiftik keçisi yetiştiriciliğinden yılda ortalama 500 baş oğlak ve 2 ton tiftik elde edilmekte, sağım yapılmadığı için süt üretimi bulunmamaktadır (TİGEM, 2014a, 35). Tiftik keçisinin aksine Ceylanpınar İşletmesinde yetiştirilen damızlık halep keçisine, yoğun bir talep bulunmaktadır. Mevcut kapasitenin talebi karşılamada yetersiz kalması nedeniyle 2013 yılında bin ana başlık yeni bir tesis yapımına başlanmıştır (TİGEM, 2014a, 7).

**Tablo 21: 2013 Yılı Keçi Sayıları**

Keçi Irkı	Teke	Keçi	Erkek Çepiç	Dişi Çepiç	Erkek Oğlak	Dişi Oğlak	Toplam
Tiftik Keçisi	179	500	110	120	0	0	909
Halep Keçisi	46	498	0	385	0	0	929
<b>TOPLAM</b>	<b>225</b>	<b>990</b>	<b>110</b>	<b>505</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1838</b>

**Kaynak: TİGEM, 2013, 35.**

TİGEM tarafından damızlık sığır ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliğinin yanında daha önce de bahsedildiği üzere ceylan ve kangal çoban köpeği yetiştiriciliği de yapılmaktadır. Ceylanpınar Tarım İşletmesinde ceylan yetiştiriciliği yapılırken, Ulaş ve Karacabey işletmelerinde Kangal köpeği yetiştirilmektedir. Asya Ceylanının neslini korumak, çoğaltmak ve damızlık olarak dağıtmak amacıyla 502 baş ceylan ile yetiştiricilik yapılmaktadır. 2013 yılında taliplilerine 13 baş ceylan satışı gerçekleştirilmiştir (TİGEM, 2013, 35). Kangal Çoban Köpeği (Karabaş ve Akbaş) yetiştiriciliği ise, bir yandan dünyaca meşhur bu çoban köpeği ırklarının gen kaynağını muhafaza etmek, diğer yandan da Türkiye'nin çeşitli bölgelerinden gelen talebi karşılamak amacıyla yapılmaktadır. 2013 yılında 95 ana olmak üzere, toplam 348 adet damızlık köpek varlığı ile yetiştiricilik faaliyetlerine devam edilmiş ve taliplilerine 155 adet çoban köpeği satılmıştır (TİGEM, 2014a, 8). Kangal köpeği yetiştiriciliği, TİGEM

açısından kârlı bir faaliyet alanı olmadığı halde<sup>30</sup> gen kaynaklarını korumak maksadıyla bu alandaki faaliyetlere devam edilmektedir.

TİGEM, ülkemiz sığır verim seviyelerinin yükseltilmesi amacıyla üstün vasıflı damızlık yetiştirilmesi ve dağıtılmasının yanında, suni tohum üretimi de yapmaktadır. İlk tohumlama laboratuvarı Samsun Karaköy Tarım İşletmesinde kurulmuştur (TİGEM, 2013, 27). 2009 yılında ise, Sultansuyu İşletmesinde sperma üretim merkezi kurulmuştur. Bu işletmelerde üretilen üstün vasıflı boğa spermalarıyla hem ülkemiz hayvancılığının gelişmesine katkıda bulunulmakta, hem de gerçek ve tüzel kişi kişiler tarafından yapılan sperma ithalatı nedeniyle yurtdışına kaynak aktarılmasının önüne geçilmektedir (Sayıştay, 2014, 113).

Bütün bu yetiştiricilik faaliyetlerine ilave olarak TİGEM, Türkiye'nin gen kaynaklarının korunması gibi önemli bir işlevi de üstlenmektedir. Türkiye'de soyları giderek tükenmekte olan Ankara Keçisi ile Güney Anadolu Kırmızısı ve Doğu Anadolu Kırmızı sığır ırkları, zengin birer gen kaynağı olarak hayvan ıslahında kullanılmak üzere TİGEM işletmelerinde korunmaktadır (Oral, 2006, 214). Ayrıca Türkiye'nin yerli gen kaynaklarından olan Kangal ve Akbaş çoban köpekleri ile Ceylan ve Safkan Arap Atı gibi türler ile az sayıdaki yerli koyun ırkı da TİGEM tarafından koruma altına alınmıştır. Bu niteliği ile TİGEM, Türkiye'deki gen kaynaklarının korunması için gerekli tedbirler alan tek kuruluştur (Sayıştay, 2014, 186-187). Sonuç olarak; TİGEM, Cumhuriyetimizin kuruluşundan bugüne kadar, damızlık hayvan sektöründe en önemli pay sahibi bir Teşekkül olarak faaliyetlerini sürdürmüş, bundan sonraki dönemde de etkinliğini daha da artırarak sürdürmeyi hedeflemektedir.

### **8.2.3. Bitkisel Üretim**

Teşekküle bağlı işletmelerde en fazla üretimi yapılan bitkisel ürün grubu, tahıllardır. Tahıllarında içerisinde ise, buğday öne çıkmaktadır. 2013 yılında buğday üretimi, ağırlıklı olarak 5 işletmede (Ceylanpınar, Altınova, Polatlı, Malya ve Gözlü Tarım İşletmeleri), toplam 960 bin dekar arazide yapılmıştır. Bu 5 işletmedeki buğday ekim alanı, tüm işletmelerdeki toplam buğday ekim alanının % 91'ini oluşturmaktadır (Sayıştay, 2014, 86). TİGEM'in 2009-2013 dönemindeki buğday üretimi

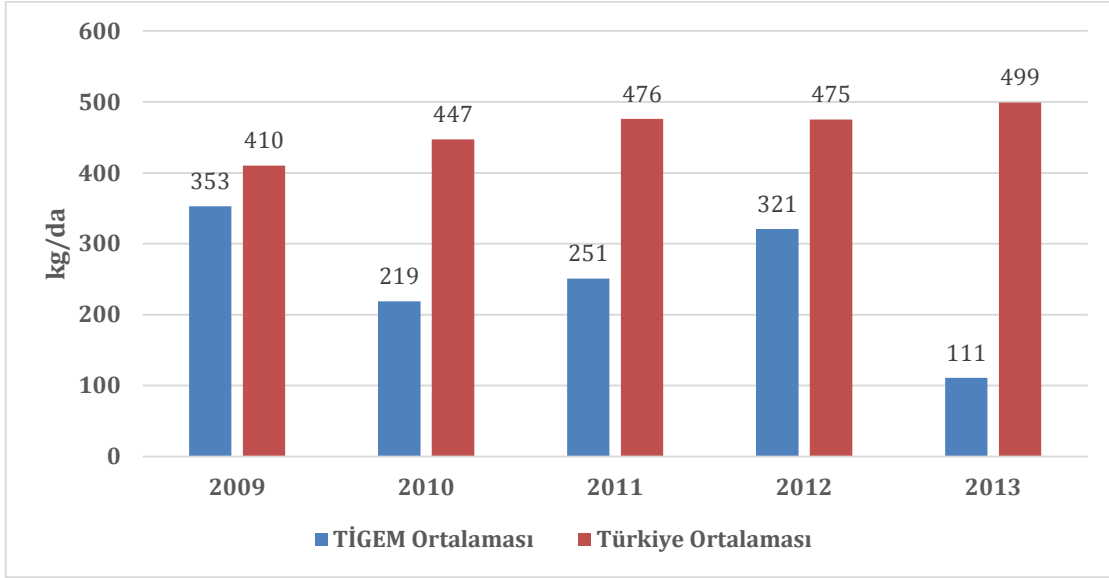
---

<sup>30</sup> 2011 yılında 259 bin, 2012 yılında 49 bin, 2013 yılında ise 5 bin TL zarar edilmiştir (Sayıştay, 2014, 142).

incelendiğinde, en düşük verimin 2010 yılında 255 kg/da, en yüksek verimin ise 2009 yılında 345 kg/da olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2013 yılı verimi ise, bir önceki yıla göre % 20 oranında fazla olup 340 kg/da'dır. 2013 yılında en düşük verim 183 kg/da ile Karaköy Tarım İşletmesinde, en yüksek verim 520 kg/da ile Dalaman Tarım İşletmesinde gerçekleşmiştir. Aynı dönemde Türkiye ortalama verimi, 243-284 kg/da aralığında olup; TİGEM'deki verim düzeyi, ülke ortalamasının üzerindedir. Ancak Türkiye genelindeki verimlilik son 5 yıllık dönemde istikrarlı bir şekilde artarken, TİGEM'deki verimlilik dalgalı bir seyir izlemektedir. Bu durum, yani verimlilik düzeyindeki dalgalanma, işletmelerin istikrarlılığı açısından istenen bir durum değildir. Sultansuyu Tarım İşletmesinde yapmış olduğumuz görüşmede bu durum sorulduğunda, buğday üretiminin büyük kısmının Ceylanpınar Tarım İşletmesinde yapıldığı, bu işletmedeki buğday ekilen arazilerin küçük bir bölümünün sulandığı, bu nedenle o bölgede yaşanan bir kuraklık durumunda TİGEM verimlilik ortalamasının düşük çıktığı belirtilmiştir.

Önceki yıllarda buğday üretime ağırlıklı olarak susuz tarlalarda yapılırken, son yıllarda yapılan sulama yatırımları ile bu durum değişmiş ve sulu tarım yapılan araziler miktarı artmıştır. Buna rağmen üretim ve verimlilik oranlarında önceki yıllara göre düşüş olması dikkat çekici bir durumdur. Örneğin; 2014 yılında Sultansuyu İşletmesinde Center Pivot sulama sistemlerinin hayata geçirildiği ve buğday ekili alanlar sulandığı halde verim düzeyinde, sulama yapılmayan bir önceki yıla göre yüksek oranlı düşüş gerçekleşmiştir. Ayrıca Sultansuyu İşletmesinin 2014 yılı ortalama verimlilik değerlerinin, TİGEM'in kuru hasat verimi ortalaması olan 171,1 kg/da'nın yaklaşık % 37 oranında altında olması dikkat çekici diğer bir husustur (Sayıştay, 2014, 88-89). Bu durum ciddi bir problem olarak görülmektedir. Bu durumla ilgili olarak Sultansuyu İşletmesinde yapmış olduğu görüşmedeki sorumuza, söz konusu sulama sistemini oluşturan 8 bölümden sadece 4'ünün 2014 yılı mayıs aylarında faaliyete geçtiği, buğday ekiminin 2013 yılı güz döneminde yapıldığı ve 2013-2014 sonbahar-kış aylarının kurak geçtiği için sonbahar çimlenmesinin yetersiz olduğu, sulama sistemine geç ve eksik geçilmesi nedeniyle 2014 baharında da erken sulamanın yapılamadığı ve bu nedenle 2014 veriminin düşük çıktığı, ancak sulama sisteminin tam olarak faal hale geçirilmesinin ardından 2015 yılından yüksek düzeyde verim elde edildiği belirtilmiştir.

**Grafik 22: 2009-2013 Dönemi Kütlü Pamuk Verimi**



**Kaynak: TÜİK, 2015 ve Sayıştay, 2014, 93.**

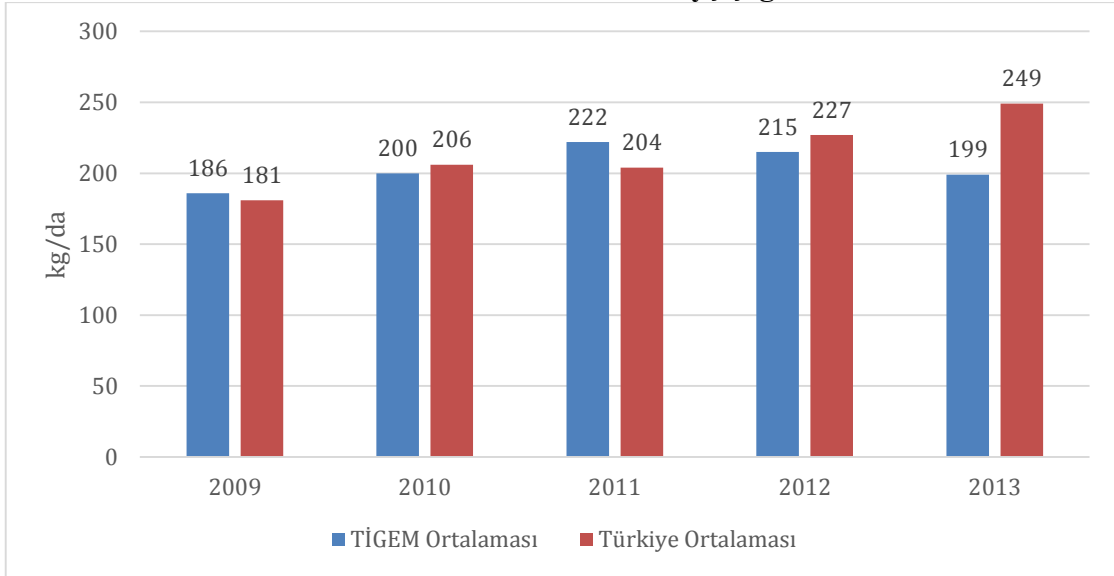
Polikültür tarım yapılan işletmelerde modern tarım tekniğinin gereği olarak hububat ekimi yapıldığı sürece, hububat ile münavebeye girecek olan pamuk, mısır, ayçiçeği, soya gibi endüstri bitkilerinin ekimini yapmak, bir zorunluluktur. Bu zorunluluk hem toprağın doğal yollarla kendini yenilemesi ve veriminin artması, hem de aynı araziden alınacak ikinci bir ürünle işletmelerin gelirini artırma ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bu ürünlerde pamuğun ekiliş alanı, son yıllarda Türkiye genelinde gözlenen pamuğun ekiliş alanlarının azalmasına paralel olarak TİGEM’de de azalmaktadır. Örneğin 2011 faaliyet yılında kütlü pamuk ekim alanı 2.529 dekar iken, 2012 yılında 2.231 dekara ve 2013 yılında ise 575 dekara kadar gerilemiştir. Ekiliş alanlarının sınırlı tutulması nedeniyle Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu yıllık 30 bin ton sertifikalı pamuk tohumluğu, TİGEM’in kendi üretimi ile karşılanamamakta; ÇUKOBİRLİK, ANTBİRLİK ve TARIŞ’ten tedarik edilerek çiftçilere sunulmaktadır (Sayıştay, 2014, 92-93). TİGEM’e ait pamuk ekiliş alanlarının azalmasının yanında dekardan elde edilen verim miktarı da düşmektedir. 2009-2013 arasındaki 5 yıllık döneme ait pamuk verim düzeylerine yer verilen aşağıdaki Tablo 24 incelendiğinde, TİGEM işletmelerindeki elde edilen verimin Türkiye ortalamasının oldukça altında olduğu; ayrıca Türkiye verim ortalaması yıllar itibarıyla yükselirken, TİGEM’de bir gerileme olduğu görülmektedir.

İşletmelerde ekimi yapılan diğer bir üründen ayçiçeğidir. 2013 yılında 8 işletmede toplam 52 bin dekar arazide, 10,3 bin ton ayçiçeği üretimi yapılmıştır. Verim düzeyi bir



önceki yıla göre % 7,5 oranında azalarak 198,8 kg/da olarak gerçekleşmiştir. İşletmeler arasında yağlık mahsul ayçiçeği üretiminde en düşük verim, 184,7 kg/da ile Ceylanpınar Tarım İşletmesinde; en yüksek verim ise, 351 kg/da ile Dalaman Tarım İşletmesinde gerçekleşmiştir (Sayıştay, 2014, 98). Ayçiçeği üretimi dekara verim oranlarında son beş yıllık dönemde, TİGEM'in 2012 yılına kadar ülke ortalamasına yakın verimlilik değerlerinde olduğu görülmektedir. Ancak 2013 yılında TİGEM'deki verim düzeyi, Türkiye ortalamasının % 25,3 altında gerçekleşmiştir. Diğer yandan ülkemizde ayçiçeğinin verim düzeyi, yıllar itibarıyla istikrarlı bir şekilde artarken, TİGEM'de dalgalı bir seyir görülmektedir.

**Grafik 23: 2009-2013 Dönemi Ayçiçeği Verimi**



**Kaynak: TÜİK, 2015 ve Sayıştay, 2014, 98.**

Teşekküle bağlı işletmelerde genellikle hayvansal ve bitkisel üretimin birlikte yapıldığı karma üretim modeli uygulanmaktadır. Hayvancılıkta hayvan alımından sonraki en yüksek gider kalemini yem gideri oluşturmaktadır. Bu nedenle karlı bir hayvancılık için kaliteli kaba ve kesif yemin en az maliyetle temini gereklidir. Bu ise ancak işletme içinde yapılacak üretimle olur. Bu amaçla TİGEM'e bağlı işletmelerde mısır üretimi yapılmaktadır. Mısır üretimi yapılmasının temel sebebi, hayvancılıkta elzem olan silaj ve kesif yemin üretiminin ham maddesi olmasıdır. Ayrıca mısır, sulu tarım yapılan işletmelerde ikinci ürün olarak ekilmeye uygun bir endüstri bitkisidir (Sayıştay, 2014, 99). Mısır ekilerek hem hayvanların yem ihtiyacı karşılanmakta hem de ikinci ürün olarak ekildiği için işletmelerin gelirini artırılmaktadır. 2009-2013 yılları

arasındaki mısırın verimlilik durumu incelendiğinde, TİGEM'deki verim düzeyinin ülke ortalamasının altında olduğu görülmektedir. Buna ilaveten ülke düzeyinde dane mısırdaki verim oranları yıllar itibarıyla istikrarlı bir şekilde artarken, TİGEM'de dalgalı bir seyir izlemektedir. Örneğin 2010 yılında dane mısır veriminde Türkiye ortalaması 725 kg/da iken, TİGEM ortalaması 469 kg/da olarak gerçekleşmiştir. 2013 yılına gelindiğinde ise, bu oranlar sırasıyla 893,9 kg/da ve 836,1 kg/da olarak gerçekleşmiştir (Sayıştay,2013, 101).

TİGEM'deki bitkisel üretiminde karşılaşılan temel sorun, ortalama verim düzeylerinin ülke ortalamasının altında olması, istikrarlı bir verim düzeyinin yakalanamaması ve verim düzeylerinin yükselmek bir yana gittikçe düşmesidir. Bu durumun nedenlerinin tam olarak tespiti, alınacak tedbirlerin belirlenmesi açısından oldukça önemlidir. Bitkisel üretimde verimlilik, yağış miktarı, sulama, ekim zamanı, kullanılan tohumluk ve gübre, istihdam edilen nitelikli personel vb. birçok faktöre bağlıdır. Verim düzeyinin artırılması ve dolayısıyla bitkisel üretimin daha kârlı hale getirilmesi isteniyorsa, bütün bu faktörler göz önüne alınarak gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir. Son yıllarda yapılan sulama yatırımları ve makine teçhizat yatırımları ile birlikte, verimlilik oranlarını yükseltebilecek atılımlar yapılmış olsa da, bunlar yeterli değildir.

#### **8.2.4. Hayvansal Üretim**

Damızlık hayvan yetiştiriciliği sırasında süt, et, yapağı, tiftik ve damızlık dışı canlı hayvan gibi birçok yan ürün elde edilmektedir. Bu ürünler, TİGEM'in ana faaliyet konusunu oluşturmamakla beraber, TİGEM için ek bir gelir kaynağı oluşturmaktadır. At, köpek ve ceylan yetiştiriciliğinden damızlık hayvan dışında herhangi bir ürün elde edilmediği için bu bölümde sadece sığır yetiştiriciliği, küçükbaş hayvan yetiştiriciliği ve arıcılığa yer verilmiştir.

##### **8.2.4.1. Sığır Yetiştiriciliği**

TİGEM, 12 işletmede 5 ırk (Holstein, Esmer, Limousin, Simmental ve Jersey) ve 10.717 baş ana kadro olmak üzere toplam 25.970 baş hayvan varlığı ile süt inekçiliği faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca Ceylanpınar, Çukurova, Karacabey ve Konuklar İşletmelerinde toplam 4.559 baş hayvan varlığı ile büyükbaş besicilik yapılmaktadır. (TİGEM, 2014, 6). İşletmelerin bulunduğu bölgelerin ekolojik özellikleri dikkate

alınarak Doğu ve Orta Anadolu bölgelerindeki işletmelerde esmer; Ege, Trakya ve Akdeniz bölgelerinde bulunan işletmelerde siyah alaca; iklim özellikleri uygun olan diğer işletmelerde ise, simental ve jersey ırkı yetiştirilmektedir (Sayıştay, 2014, 116). Hayvan ırklarını ve mevcudunu gösteren aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere işletmelerde bulunan toplam sığır mevcudu içinde en büyük payı yaklaşık % 50 oranıyla Siyah Alaca ırkı oluşturmaktadır. Sırasıyla % 26 oranı ile Esmer ırkı ikinciliği; % 20 oranı ile Simental ırkı üçüncülüğü almaktadır. Jersey ve Limousin ırkları ise, geri kalan % 4'lük kısmı oluşturmaktadır.

**Tablo 22: TİGEM'in Irklar İtibariyle Sığır Varlığı (baş)\***

Siyah Alaca	Esmer	Limousin	Simental	Jersey	TOPLAM
12.887	6.767	133	5.268	915	<b>25.970</b>

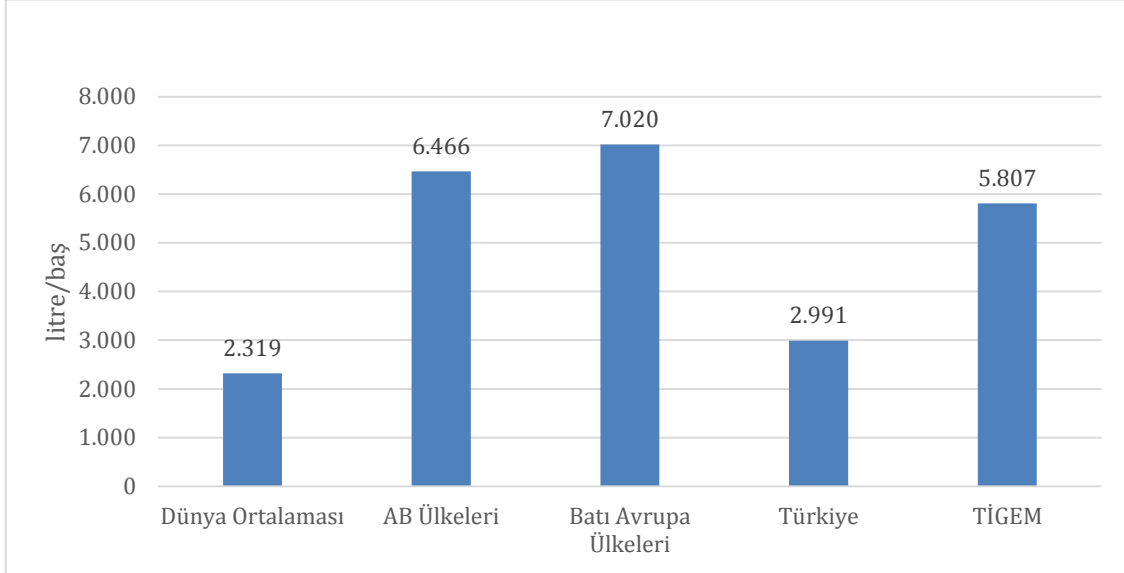
**Kaynak: TİGEM, 2014a, 10.**

\*11/12/2014 tarihi itibariyle.

TİGEM işletmelerinde yetiştirilen sığırların bir laktasyon dönemindeki ortalama süt verimi, 2013 yılında Siyah-Alaca ırkında 7.417 kg/baş, Esmer ırkında 6.269 kg/baş, Jersey ırkında 4.574 kg/baş ve Simental ırkında 4.967 kg/baş olup genel ortalama ise, 5.807 kg/baş olarak gerçekleşmiştir. FAO verilerine göre; elde edilen bu değerler, Dünya, pek çok AB ülkesi ve Türkiye ortalamasının üzerindedir (TİGEM, 2013, 24). Sadece farklı ırklar arasında değil, aynı ırktan ineklerin farklı işletmelerdeki süt verimi de değişkenlik göstermektedir. Örneğin siyah alaca ırkı süt verimi incelemesinde en yüksek verimi 8.706 kg/baş ile Koçaş İşletmesinde elde edilirken, aynı ırkta en düşük verim 6.179 kg/baş ile Çukurova İşletmesinde elde edilmiştir. İki işletme arasındaki süt verimi farkı, % 29 civarında olup oldukça yüksek bir orandır. Esmer ırkın süt verimine bakıldığında, en yüksek verim 7.732 kg/baş ile Altınova İşletmesinde elde edilirken, en düşük verim 4.579 kg/baş ile Dalaman İşletmesinde elde edilmiş olup iki işletme arasında % 41 oranında verim farkı bulunmaktadır. Simental ırkı süt veriminde ise, en yüksek verimi 4.749 kg/baş ile Gökhöyük İşletmesinde elde edilirken, aynı ırkta en düşük verim 3.504 kg/baş ile Ceylanpınar İşletmesinde elde edilmiştir. İki işletme arasında % 26 oranında verim farkı bulunmaktadır (Sayıştay, 2014, 126). TİGEM işletmelerinde aynı ırk ineklerin süt verimliliklerindeki % 41'lere varan farklılıkların normal bir durum olmadığı aşikârdır. Ayrıca TİGEM'de hayvan başına elde edilen ortalama verim miktarı da yıldan yıla değişmektedir. Bu kadar yüksek oranlardaki farklılıklar çok da normal durum olmayıp nedenlerinin araştırılarak gerekli tedbirlerin

alınması, sığır yetiştiriciliği faaliyetlerinin sürdürülebilirliği açısından büyük önem taşımaktadır.

**Grafik 24: Sığırlarda Laktasyon Dönemi Süt Verimleri Karşılaştırması**



**Kaynak: TİGEM, 2013, 24.**

2013 yılında yaklaşık 51 bin ton inek sütü satışı yapılmış ve 51 milyon TL gelir elde edilmiştir. 2013 yılında süt satışından elde edilen gelir miktarı, bir önceki yıla göre % 34 oranında daha fazladır. Süt gelirindeki bu kadar yüksek orandaki artış, hem sağmal inek sayısındaki ve hem de hayvan başına elde edilen süt verimindeki artıştan kaynaklanmaktadır<sup>31</sup> (Sayıştay, 2014, 173). Süt satış gelirindeki yüksek orandaki artışa rağmen 2013 yılında sığır yetiştiriciliği yapılan 14 işletmelerden sadece iki tanesi, faaliyet dönemini kârla kapatmış, diğerleri zarar etmişlerdir. TİGEM'in sığır yetiştiriciliğindeki kârlılığına bakıldığında, 2011 yılında 17,3 milyon, 2012 yılında 8,8 milyon, 2013 yılında ise 7,4 milyon TL zarar edildiği görülmektedir. Kadro başına düşen zarar miktarı; 2011 yılında 2.659 TL iken, 2012 yılında 860 TL'ye ve 2013 yılında da 721,7 TL'ye düşmüştür. İşletmeler arasında kadro başına zararın en yüksek olduğu işletme Karaköy Tarım İşletmesi<sup>32</sup> olup, bunu Çukurova ve Sultansuyu Tarım işletmelerinin izlediği görülmüştür (Sayıştay, 2014, 129). Yıllar itibariyle edilen zarar miktarı azalma eğilimi gösterse de, özellikle en fazla zararın gerçekleştiği işletmelerdeki sorunun nedenlerinin araştırılarak önleyici tedbirlerin alınması zorunludur.

<sup>31</sup> 2013 yılında Teşekküldeki sağmal inek sayısı bir önceki yıla göre % 16,3 (1.106 baş), hayvan başına süt verimi ise % 7,8 oranında artmıştır (Sayıştay, 2014, 126).

<sup>32</sup> Karaköy Tarım İşletmesi 2015 yılın özel sektöre kiralanmıştır.

#### 8.2.4.2. Küçükbaş Hayvan Yetiştiriciliği

Koyunculuk faaliyetleri, Teşekküle bağlı dokuz işletmede, 68 bini ana baş olmak üzere toplam 141 bin baş koyunla sürdürülmektedir (TİGEM, 2014a, 7). Keçicilik faaliyetleri ise, koyunculuğa göre daha sembolik düzeyde olup sadece Anadolu ve Ceylanpınar işletmelerinde yapılmaktadır. 2013 yılı verilerine göre Anadolu İşletmesinde 500 ana kadro ile Ankara keçisi, Ceylanpınar İşletmesinde ise 940 ana kadro ile Halep keçisi yetiştiriciliği yapılmaktadır. Ankara keçileri sağılmazken, halep keçilerinde sağım yapılmaktadır (Sayıştay, 2014, 130).

İşletmelerin bulunduğu bölgelerdeki ekolojik özellikler dikkate alınarak genellikle her işletmede o bölge için uygun olan koyun ırkları yetiştirilmektedir. Bu çerçevede, Ceylanpınar Tarım İşletmesinde İvesi; Altınova, Karacabey, Polatlı Tarım İşletmelerinde Merinos; Gözlu, Malya, Ulaş Tarım İşletmelerinde Akkaraman; Kâzımkarabekir Tarım İşletmesinde Morkaraman; Karacabey Tarım İşletmesinde Kıvırcık; Malya Tarım İşletmesinde Malya; Gözlu Tarım İşletmesinde Acıpayam; Gökhöyük ve Gözlu Tarım İşletmelerinde Bafra; Karacabey Tarım İşletmesinde Tahirova ırkları yetiştirilmektedir. Toplam koyun varlığının yaklaşık yarısını İvesi ırkı, % 19'unu Merinos, % 17'sini Akkaraman, % 9'unu melez ırklar ve % 5'ini ise Morkaraman ve Kıvırcık ırkları oluşturmaktadır (Sayıştay, 2014, 133). İvesi ırkı koyun yetiştiriciliği için uygun görülen Ceylanpınar Tarım İşletmesi, yaklaşık 71 bin başlık koyun varlığıyla Dünyanın en büyük İvesi ırkı koyun popülasyonuna sahiptir (TİGEM, 2013, 33).

Teşekkülün dokuz işletmesinde koyunculuk faaliyeti yürütülmektedir. Bu işletmelerinde beşinde süt sağımı yapılmakta, dördünde ise ekonomik olmadığından sağım yapılmamaktadır. Koyunculukta ana ürün kuzudur. Süt ana ürün olmayıp et ve yapağı gibi yan üründür. Bu nedenle özellikle süt verimi düşük ırklarda sağım yapmak, sağım masrafları nedeniyle karlı değildir. Bu tür ırklarda süt sadece kuzuların beslenmesinde kullanılır. TİGEM'de yetiştiriciliği yapılan koyun ırkları içinde süt verimi en yüksek olan koyun ırkı İvesi'dir. Süt verimi yüksek ırkların sağım işleri, her yıl düzenlenen ihale ile sütü almaya hak kazanan firmalarca yapılmaktadır (Sayıştay, 2014, 134). 2009-2013 dönemindeki sağmal koyun sayısı ile süt üretim ve verimlilik değerlerinin karşılaştırmalı olarak verilmiştir. Tablo incelendiğinde, sağmal hayvan sayısının ve hayvan başına elde edilen süt veriminin yıldan yıla değiştiği görülmektedir

(Tablo 26).

2013 yılında koç altı toplam 53 bin koyunun, 47 bini doğum yapmış, 62 bin baş kuzu elde edilmiştir. Bu verilere göre, 2013 yılı için kuzulama oranı % 89, kuzulama randımanı ise % 129'dur (Sayıştay, 2014, 133). İşletmelerde doğum yapan koyun miktarlarına göre elde edilen kuzu verim randımanları % 104 ile % 165 arasında değişiklikler göstermiştir. Aynı yıl içinde yetiştirme kayıpları ortalama % 4,1 olmuştur. Bu oran, TİGEM Yönetim Kurulu tarafından 2007 yılında yayınlanan "Hayvancılık Teknik Yönergesi"nde öngörülen azami kayıp oranının altındadır ve bu açıdan başarılı görülebilir (Sayıştay, 2014, 134). Ancak önceki yıllardaki kayıp oranlarına<sup>33</sup> göre 2013 yılı kayıpları iki kat artmıştır ki, bu durum hayvan kayıpları konusunda dikkatli olmak gerektiğini göstermektedir.

**Tablo 23: TİGEM'deki Sağmal Koyun Sayısı ve Ortalama Süt Verimi**

Koyun	Yıllar					Son 2 yıl farkı (%)
	2009	2010	2011	2012	2013	
Sağmal (baş)	28.394	32.479	26.723	26.405	27.538	4,2
Süt üretimi (kg)	3.209.363	3.426.454	2.903.153	2.812.102	3.090.936	9,9
Süt verimi (kg/baş)	113	106	109	106	112	5,9

**Kaynak: Sayıştay, 2014, 136.**

Koyunculuk yetiştiriciliğinin faaliyet kârı 2011 yılında 2 milyon TL iken, 2012 yılında % 75 oranında düşerek 503 bin TL olarak gerçekleşmiştir. 2013 faaliyet yılında ise, yaklaşık 3 milyon TL zarar edilmiştir. 2013 faaliyet yılında Ceylanpınar Tarım İşletmesi dışındaki işletmelerin tamamı zarar etmiştir. Söz konusu yılda en fazla zarar eden işletme 2,4 milyon TL ile Kazım Karabekir Tarım İşletmesi olmuştur. Ana kadro itibarıyla Kazım Karabekir Tarım İşletmesinde birim başına isabet eden zarar 871 TL olmuştur (Sayıştay, 2014, 138). 2013 yılında koyunlardan yaklaşık 3 bin ton süt ve bu sütlerin satışından 4 milyon TL gelir elde edilmiştir. Elde edilen süt miktarı bir önceki yıla göre % 48, gelir miktarı ise % 66 oranında artarken (Sayıştay, 2014, 173) ve kuzu kayıpları yönergede öngörülen miktarın altında iken, nasıl olurda bir önceki yıl kârdayken zarar edilir sorusu akılları kurcalamaktadır. Sayıştay denetçilerinin 2013 denetim raporunda küçükbaş hayvan yetiştiriciliği ilgili saptamaları belki de bu sorumuza cevap olabilecektir. Söz konusu raporda, işletmelerin bulunduğu bölgelerin

<sup>33</sup> TİGEM'in kuzu ölüm ve mecburi kesim oranları 2012 yılında % 2,6; 2011 yılında % 2,2; 2010 yılında % 3,3 ve 2009 yılında % 2,1 olarak gerçekleşmiştir (Sayıştay, 2014, 134).

iklim şartları nedeniyle çayır ve meralardan birkaç ay gibi kısa bir süre kuruduğu ve bu nedenle koyunlara yılın uzun bir döneminde kaba ve kesif yem verilmek zorunda kalındığı, bu durumun yemleme ve işçilik giderlerini yükselttiği belirtilmektedir (Sayıştay, 2014, 130). Maliyetlerin düşürülmesi amacıyla mevcut çayır ve meraların ıslah edilmesi bu açıdan son derece önem arz etmektedir.

#### **8.2.4.3. Arıcılık**

Sertifikalı tohum üretmek amacıyla ekimi yapılan yonca, korunga ve fiğ gibi yem bitkilerinde, yabancı dölleme özelliği nedeniyle tozlaşma, arı sayesinde sağlanmaktadır. Bu şekilde sertifikalı tohumun verim ve kalitesi de artabilmektedir. Yapılan araştırmalarda böceklerle tozlaşmaya ihtiyaç duyulan yem bitkilerinde yeterli sayıda arı kovana bulundurulması durumunda, tohum verimlerinin 5 katına kadar artabileceği ifade edilmektedir. Bu nedenle TİGEM 2011 yılında, yem bitkileri ve baklagil üretiminde verim ve kalitenin artırılmasına amacıyla 3 işletmede 2 bin kovana ile arı yetiştiriciliğine başlanmıştır. Kapasite, süreç içinde artırılarak 2014 yılı itibariyle 4.500 kovana ulaşılmıştır. 2016 yılı hedefi ise, 25 bin kovandır. Arıcılıktan 2013 yılı sonunda 38,3 ton bal ve 3,9 ton balmumu elde edilmiştir (TİGEM, 2013, 35).

#### **8.2.5. Safkan Arap Atı Yetiştiriciliği**

Çiftlikat-1 Hümayun adı altında, Osmanlı'nın kuruluşundan beri süregelen atıcılık yetiştiriciliğine, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasının ardından da devam edilmiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında yurtdışından ithal edilen kısrağ ve aygırlarla çeki ve konkur atı yetiştiriciliği denenmişse de sonradan vazgeçilmiştir. Ayrıca İngiliz Atı yetiştiriciliği de denenmiş, 1981 yılında bundan da vazgeçilmiştir (Altuntaş, 2002). Geriye bir tek Safkan Arap Atı yetiştiriciliği kalmış olup, günümüzde TİGEM bünyesindeki üç işletmede (Karacabey/BURSA, Sultansuyu/MALATYA, Anadolu/ESKİŞEHİR) at yetiştiriciliği yapılmaktadır.

Teşekkülün safkan arap atı varlığı, 2011 yılında 920 iken, bu rakam 2012 yılında 929, 2013 yılında 973 ve 2014 yılında 1.105 adete yükselmiştir. Mevcut yetiştiricilik kapasitesi ve elde ettiği başarılarla dünyadaki en önemli safkan arap atı yetiştiriciliği ve ıslahı merkezlerinden birisi konumunda olan TİGEM'de, 49 ana ve 12 baba kan hattı ile safkan arap atı yetiştiriciliği yapılmaktadır (Sayıştay, 2014, 139). Tarım İşletmelerinde gen kaynağının muhafazası ve koşu performansı yüksek nesiller elde edilmesi amacıyla,

ıslah kuralları çerçevesinde, at yetiştiriciliği yapılmaktadır. Atlarda ıslahın temeli olan sıfat tevziinde aygır ve kısrağın karşılıklı olarak eşkâl katılımı ve uygunluğu ile pedigrileri göz önünde bulundurulmaktadır. Aygırlara verilecek kısraklar tespit edilirken, koşu performansı yüksek olan Sa'ad, Hilalüzzaman ve Berk aileleri daha fazla, diğer ailelere ise işin tekniği dikkate alınarak daha az sayıda kısraak verilmektedir (Erdem, 2009, 11). Böylece hem gen kaynağını muhafaza edilmekte, hem de daha çok sayıda koşu karakteri yüksek taylar elde edilmektedir.

**Tablo 24: İşletmeler İtibariyle At Mevcutları**

İşletme Adı	2012				2013				Son İki Yıl Farkı
	Safkan Arap				Safkan Arap				
	Aygır	Kısraak	Tay	Toplam	Aygır	Kısraak	Tay	Toplam	
Anadolu	11	118	143	272	14	124	153	291	19
Karacabey	12	153	211	376	12	165	218	395	19
Sultansuyu	15	114	152	281	18	117	152	287	6
<b>G. Toplam</b>	<b>38</b>	<b>385</b>	<b>506</b>	<b>929</b>	<b>44</b>	<b>406</b>	<b>523</b>	<b>973</b>	<b>44</b>

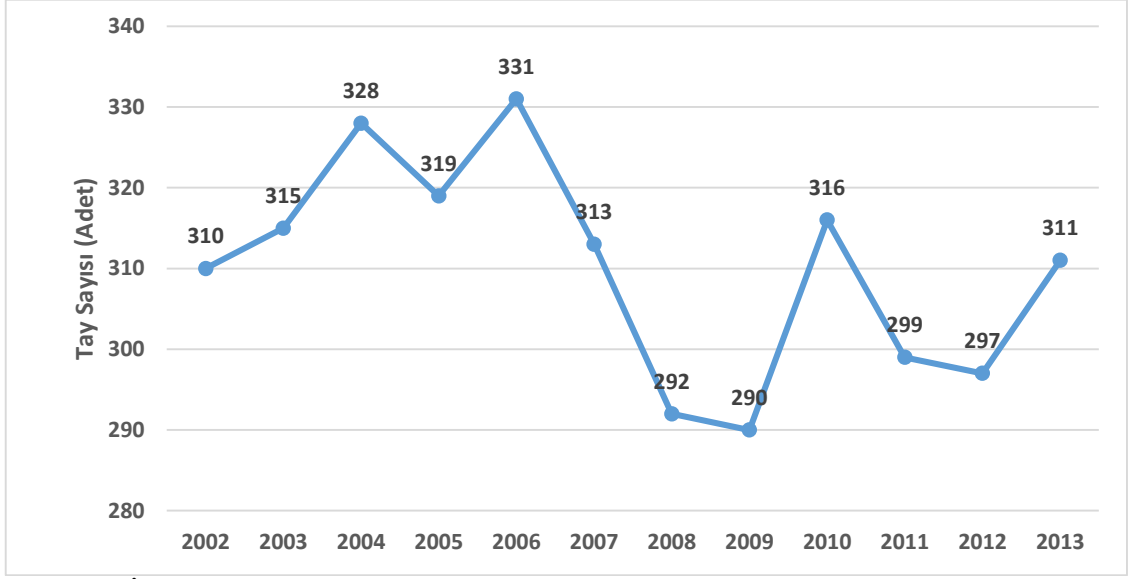
**Kaynak: Sayıştay, 2014, 139.**

Uzmanlık isteyen bir yetiştiricilik türü olan at yetiştiriciliğinde bakım, besleme, hastalıklardan koruma ve üretim gibi yetiştiriciliğin hemen her devresinde uzman personele ihtiyaç duyulmaktadır (Sayıştay, 2014, 139). At yetiştiriciliğinde başarılı olmanın diğer bir önemli kriteri ise, yüksek kaliteli aygır kadrosuna sahip olmaktır. Bu nedenle TİGEM, damızlık olarak kullanmak için yarışlarda üstün başarı göstermiş atları zaman zaman satın almaktadır. Nitekim 2013 yılında yarış performansları çok iyi olan 8 aygır ve 11 kısraak alımı gerçekleştirilmiştir (Sayıştay, 2014, 140). Satın alınan aygır ve kısraakların TİGEM atçılığına önemli katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

TİGEM, yetiştirmiş olduğu yüksek kaliteli ve şampiyonluk kazanan çok sayıdaki safkan arap atı nedeniyle dünyada ve Türkiye'de haklı bir üne sahiptir. TİGEM yetiştirmesi atlar, 2013 yılında koşu sahalarındaki safkan arap atlarının % 33'ünü oluştururken, Türkiye Jokey Kulübü tarafından dağıtılan toplam ikramiyenin % 42'sini kazanmışlardır (TİGEM, 2014a, 8). Bu oranlar, TİGEM tarafından yetiştirilen atların dışarda yetiştirilen atlara göre daha başarılı olduğunu göstermektedir. Tayların başarısı nedeniyle oldukça yüksek oranda talep görmekte ve TİGEM'in en çok kar ettiği faaliyet alanı bu talep nedeniyle at yetiştiriciliği olmaktadır. Arap atının ülkemizdeki varlığının ve zengin gen kaynağının korunması için TİGEM'in at yetiştiriciliği faaliyetine devam etmesinin önemli olduğu düşünülmektedir.



**Grafik 25: Yıllar İtibariyle Tay Üretimleri**



**Kaynak: TİGEM, 2013, 38.**

Tay satışlarının artırılmasını sağlamak amacıyla 2012 yılından itibaren, satılan tay bedelinin % 50'sinin peşin, geri kalanın ise kredi kartı ile beş taksitte ödenebilmesi kolaylığı getirilmiş, ayrıca tay satın alanlar arasından bir kişiye noter huzurunda çekilen kura ile muhammen bedeli 25 bin TL olan bir tay hediye edilmesi uygulamasına başlanmış ve 2013 yılında da bu uygulamalar sürdürülmüştür (Sayıştay, 2014, 172). Bu uygulamanın bir sonucu olarak tay satışları artmış ve 2013 yılında 45'i elit tay, 190'ı koşu tayı olmak üzere toplam 235 yarış tayı satışı yapılmıştır. Koşu tayları Karacabey İşletmesinde, kardeşleri iyi koşmuş ve kusuru bulunmayan iki buçuk yaşlı elit erkek taylar ise İstanbul Veli Efendi Hipodromunda açık artırma suretiyle satılmaktadır. 2013 yılında ortalama satış fiyatı, elit taylarda 167 bin, koşu taylarında 47 bin TL olarak gerçekleşirken; toplamda 16,4 milyon TL satış geliri elde edilmiştir. Buna bir de yetiştiricilik primi olarak alınan 9,2 milyon TL eklenince TİGEM'in atçılıktan elde ettiği gelir, 25,6 milyon TL'ye yükselmiştir. Yetiştirme masrafları vs. giderler düşüldükten sonra kalan net kâr ise 11,4 milyon TL olmuştur. Bu rakamlara baktığımızda, TİGEM açısından kârlılığı en yüksek faaliyetin, at yetiştiriciliği olduğu görülmektedir (TİGEM, 2013, 43).

TİGEM'in en karlı faaliyet alanı at yetiştiriciliği olmakla beraber 2013 atçılık satış gelirinin bir önceki yıla göre yaklaşık % 8, net kârın ise % 28,5 oranında düştüğü

görülmektedir<sup>34</sup>. 2013 yılında atçılık faaliyeti yapılan 3 işletme dönemi kâr ile kapatmakla birlikte, bir önceki yılla karşılaştırıldığında elde edilen kârda ciddi bir düşüş görülmektedir. İşletmeler içerisinde en büyük kârlılık düşüşü % 42 oranı ile Sultansuyu İşletmesinde meydana gelmiştir. 2012 yılı atçılık faaliyet kârı 2,5 milyon TL olan Sultansuyu İşletmesinin 2013 yılı kârı 1,4 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Yine Karacabey İşletmesinde % 36,8 ve Anadolu İşletmesinde ise % 3,4 oranında kârlılık düşüşleri olmuştur (Sayıştay, 2014, 142). Sultansuyu Tarım İşletmesinde yapmış olduğumuz görüşmede karlılığın azalma nedeni olarak dışardan damızlık olarak alınan aygırlar gösterilmiştir. Biri 650 bin, diğeri 800 bin TL'ye iki aygır alındığı, bu nedenle giderlerin arttığı ve dolayısıyla karlılığın azaldığı belirtilmiştir. Bu yatırımın sonuçlarını 3-4 yıl gibi bir sürece görececeklerini ve oldukça kaliteli taylar elde etmeyi beklediklerini ifade etmişlerdir.

Sağlıklı ve nitelikli soy kütüğüne sahip, koşu performansı yüksek safkan arap atlarının genetik özelliklerinin gelecek nesillere aktarılmasını sağlamak amacıyla 2006 yılında TİGEM Karacabey İşletmesinde 900 bin payet saklama kapasiteli, “Aygır Spermı Dondurma Laboratuvarı” kurulmuştur. Dondurulmuş aygır spermı kullanılarak özel yetiştiricilerin kısraklarının tohumlanması sağlanmakta, değişik işletmelerde bulunan aygırların spermaları aynı sıfat sezonunda diğeri işletmelerde bulunan kan hattı yönünden uygun olan kısraklarda kullanılabilir. Ayrıca aygırların dondurulan spermaları, aygırın sonradan hastalanması, sakatlanarak aşım yapamaz duruma gelmesi ve azosperm durumlarında kullanılabilir ve kısraklara aygırlar vasıtasıyla bulaşabilecek çeşitli yetiştirme hastalıklarından damızlıkların korunması mümkün olacaktır. Ayrıca üretilen donmuş aygır spermaları, satılarak veya yurtdışına ihraç edilerek ek bir gelir de elde edilebilmektedir (Erdem, 2009, 11).

Ayrıca TİGEM, 2013 yılında “Atçılık Pansiyoner Yönergesi” çıkararak özel kişilere ait atlara pansiyoner hizmeti vermeye başlamıştır. TİGEM'e ek bir gelir sağlamak, aynı zamanda da özel kişilerin at pansiyonu ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla verilen bu hizmet, at yetiştiriciliği ile pansiyonerlik hizmetinin birbirinden net olarak ayrılması nedeniyle çeşitli sorunlara neden olmuştur. 2013 Sayıştay Denetim Raporunda da vurgulandığı üzere, at yetiştiriciliği ve pansiyonerlik birbirinden farklı

---

<sup>34</sup> 2012 yılında yetiştiricilik primleri dâhil 16 milyon TL net kâr elde edilmiştir.

alanlardır. Pansiyonerliğin ayrı tavlalarda ve padoklarda, hatta ayrı personelle ve at yetiştiriciliği yapılan alanlardan belli bir mesafedeki yerlerde yapılması gerekir. Çünkü dışardan gelecek atlarda olabilecek her türlü hastalığın, TİGEM atlarına da bulaşma riski bulunmaktadır. Ancak uygulamada TİGEM'e ait atlar ile pansiyoner atlar aynı yerlerde barındırılmış ve sonuçta TİGEM işletmelerinde daha önce hiç karşılaşılmamış hastalıklar görülmeye başlanmıştır. Bu hastalıklara bağlı olarak daha önce görülmeyen oranlarda yavru atmalarla karşılaşmıştır. Bu tür problemlerin önlenmesi için Karacabey işletmesinde 50 başlık pansiyoner at tavalası yapılması süreci başlatılmıştır (Sayıştay, 2014, 140). Sultansuyu işletmesine yaptığımız ziyarette, bu işletmede de pansiyoner at kabul edildiği, bu atlarla işletmenin atlarının yan yana buldukları, pansiyonerliğe başlandıktan sonra at hastalıklarında artış görülmekle beraber yetiştiriciliği olumsuz etkilemediği belirtilmiştir. Kısa vadede hastalık artışının olumsuz sonuçları görülmemiş ya da zarar fark edilmemiş olabilir. Ancak uzun vadede işletmelerdeki hastalık artışına bağlı olarak gerek giderlerin artacağı ve gerekse tay kalitesinin düşeceği göz önünde bulundurularak Karacabey'de uygulandığı gibi pansiyoner atlar için ayrı bir barınma alanının yapılmasının yerinde bir karar olacağı düşünülmektedir.

### **8.3. TİGEM'in Sorunları**

Tarımsal bir KİT olan TİGEM'in sorunları, diğer KİT'lerin sorunları ile benzerlikler göstermektedir. Bu nedenle KİT'lerin sorunları kategorisinde ele alınan bazı sorunlara burada da yer verilmiştir. TİGEM'in başlıca beş sorunu olduğu söylenebilir. Bunlar; yönetim sorunları, personel sorunları, mali sorunlar, işletmecilik sorunları ve Ar-Ge çalışmalarının sonlandırılması şeklinde sıranalabilir.

#### **8.3.1. Yönetim Sorunları**

Bu kuruluşlarda yaşanan sorunların belki de en temel nedeni, yönetim sorunlarıdır. Mülkiyeti devlete ait olan KİT'lerde, yönetim büyük ölçüde yürütme organının, bir başka deyişle hükümetin denetim ve tasarrufu altındadır. Bunun sonucu olarak KİT'lerdeki baş yöneticiler ve yönetim kurulları gibi en yüksek karar organları, siyasi iktidarlar tarafından belirlenmektedir. Atamalarda siyasi tercihler ağır basmakta ve kuruluşun temel gereksinimleri ikinci plana itilmektedir. Bu şekilde atanan yönetim kadroları, işlevlerini yerine getirirken kendilerini o pozisyonlara getiren siyasal

mekanizma ve aktörlere karşı çok duyarlı davranmaktadırlar (Şaylan, 1980, 87). Bu nedenle, yatırım politikalarından üretim, fiyat ve istihdam politikalarına kadar her türlü yönetsel karar üzerine siyasi müdahaleler olabilmektedir. Kurumun özerk olamaması, yöneticilerin objektif ölçütlerden daha çok siyasal tercihlere göre atanması, yönetici ücretlerinin yetersizliği ve güdüleyici istihdam politikasının izlenmemesi nedeniyle üst düzeylerde uzmanlaşmış, yetenekli ve deneyimli yönetici kadrolarının oluşturulamamaktadır (Tecer, 2005, 69).

Siyasi etkilere ek olarak TİGEM'in yönetim yapısında baskın olan diğer bir olumsuzluk ise, yönetimin katı bir hiyerarşik kalıba sıkıştırılmış olmasıdır. Özellikle işletmelerdeki ara yönetim kademelerinin ve tüm çalışanların, güncel ve uzun erimli kararlara katılma yollarının tıkanmıştır. Bu durum, öncelikle tarım gibi doğal koşullara ve ekolojinin değişen etkilerine açık bu sektörde gerekli olan karar esnekliğini yok etmekte ve geri beslemeyi durdurmaktadır. Başbakanlık YDK raporlarında da belirtildiği gibi, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenmesine rağmen işletmelerde günlük ya da haftalık iş toplantıları bile yapılamamaktadır. Unutulmamalıdır ki; "Katılımın sınırlandırılması, katkının sınırlandırılmasıdır" (Dağ vd., 1997, 74).

Diğer tüm sorunlarında çözümünde olduğu gibi yönetim sorununun aşılmasını için çeşitli kesimlerce ileri sürülen yöntem, özelleştirme değildir. Bu iddiayı savunanlara göre, KİT'leri satın alan kişiler, teşebbüs hürriyeti çerçevesinde politik baskıları hissetmeden vasıfsız kişileri işten çıkartacak, böylece yönetim ve işgücü verimliliği azami düzeye çıkarılacaktır (Övgün, 2005, 73). Ancak bu sorunun devlet mülkiyetindeyken neden giderilmediğine ilişkin yorum yapılmamaktadır.

### **8.3.2. Personel Sorunları**

Bugün için bir bütün olarak TİGEM'in ciddi bir personel bunalımı ile karşı karşıya bulunduğu açıktır. Bununla beraber bu sorunla ilgili görüş ve çözümlerin çoklukla gerçeği yansıtmaktan uzak, önemli ölçüde abartılmış ya da saptırılmış bir içerik taşıdığı söylenebilir. Tarımsal KİT'lere karşı çıkan ve sistemi eleştiren çevrelere göre, bu kuruluşları işlemez hale getiren bir numaralı neden, gereğinden fazla çalışan olması ve çalışanlara çok yüksek ücret ödenmesidir. Bu tezlere göre, fazla işçi çalıştırma yüzünden verimlilik artışı sağlanamamakta ve çok yüksek ücretler nedeni ile mali bir çöküntü yaşanmaktadır. Belli ölçüde bir gerçek payı taşımakla beraber bu tezlerin en azından bir abartmayı ortaya koyduğu söylenebilir. Gerek işçi sayısındaki

artışın istihdam artışıyla olan paralelliği ve gerekse ücretlerin enflasyon karşısında eriyor olması bu iddiaların dayanaksız olduğunu göstermektedir (Şaylan, 1980, 86-87).

KİT'lerde memurluğun esas, diğer istihdam türlerinin istisna olması durumundan; memurluğun istisna olduğu bir yapıya geçilmesinin önemli bir ayağı 60 sayılı KHK olmuştur. Söz konusu KHK ile Yönetim Kurulları, personel istihdam türünü belirlemede yetkili kılınmıştır. Yönetim kurullarının verilen bu yetkiyi, sözleşmesi personel lehinde kullanmaları neticesinde sözleşmeli personel sayısında bir patlama yaşanmış; 1985-2000 yılları arasında memur sayısı % 91 oranında bir azalırken, sözleşmeli personel sayısı % 138 oranında artmıştır. Böyle bir patlama yaşanmasının diğer bir nedeni ise, çeşitli yasal düzenlemelerle sözleşmeli personelliğin, ücret olarak memurluğa göre daha cazip hale getirilmesi olmuştur (Övgün, 2005, 74-75). Bazı yazarlar, personel rejiminde bu tip bir değişikliğin nedeninin, güvenceli bir istihdam türü olan memurluğu eriterek KİT'lerin özelleştirilmesini kolaylaştırmak olduğunu ileri sürmektedirler. Çünkü sözleşmeli personel statüsü, memurlukla kıyaslandığında birçok güvence eksikliği olan, işçilerle kıyaslandığında sendika, grev ve toplu iş sözleşmesi gibi birçok haktan mahrum bırakılmış, içi boş ama dışı hoş bir personel statüsü olarak değerlendirilmektedir (Serim, 1998, 141-145). Gelişmeler bu değerlendirmeleri doğrular niteliktedir. Çünkü personel rejiminden yaşanan değişikliklerden sonra KİT'ler hızla özelleştirilmeye başlanmıştır.

Bir işletmenin verimli olarak faaliyet göstermesindeki en önemli unsur, insandır. Bu nedenle nitelikli işgücü ve insan kaynaklarının TİGEM bünyesinde tutulamaması ve bu kaynakların usulünce üretime koşulamaması TİGEM'in en zayıf yönü olarak değerlendirilebilir. Destek ve teşviklerin de etkisiyle tarım sektöründe sağlanan büyüme, sektörün nitelikli insan kaynağı ihtiyacını artırmıştır. Mevcut çalışma koşulları ve ücret politikaları dolayısıyla TİGEM, insan kaynağını muhafaza edememektedir. Özellikle ziraat mühendisi, veteriner hekim gibi kurumun faaliyetleri açısından kilit önemdeki sözleşmeli personelin Teşekkülden ayrılmaları nedeniyle kurum faaliyetleri aksamaktadır. Ayrılan personelin yerine yenileri alınsa dahi, personelin tecrübesizliği nedeniyle istenen verim alınamamaktadır. Yapılan bir araştırmaya göre; sözleşmeli personelin daha güvenceli olarak gördüğü memur kadrosuna geçme isteği, işletmelerin şehir merkezlerine uzak olması, çalışanların ve ailelerinin sağlık ve eğitim hizmetleri gibi konularda sıkıntı yaşamaları, sosyal imkânların yetersizliği, yapılan yatırımlara ve

personel ayrılmalarına bağlı olarak kişi başi işyüğünün her geçen gün artması, tarımsal faaliyetlerin niteliği gereği mesai saatleri dışında ve tatil günlerinde ęalıřma zorunluluğu gibi biręok nedene bağlı olarak personel Kurumdan ayrılmaktadır. 2011-2013 yılları arasında TİGEM’de açıktan veya naklen tayin yoluyla işe başlayan 425 sözleşmeli personelin, 129’u istifa etmek suretiyle Kurumdan ayrılmıştır. İstifa ederek ayrılanların önemli kısmını mühendis ve veterinerler oluşturmaktadır. 2011 yılında TİGEM genelinde açıktan veya naklen tayin yoluyla işe başlayan sözleşmeli personel sayısı 77 iken, ęeřitli nedenlerle görevden ayrılan sözleşmeli personel sayısı da 77 olmuştur. 2012 yılında, işe başlayan 120 sözleşmeli personele karşılık, ęeřitli nedenlerle 67 sözleşmeli personel Kurumdan ayrılmıştır. 2013 yılında ise, işe başlayan 228 sözleşmeli personele karşılık, 50 personel ęeřitli nedenlerle ayrılmıştır (Sayıştay, 2014, 8). Rakamların da gösterdiği üzere TİGEM, nitelikli personel istihdamında ciddi sorunlar yaşamaktadır. Bu durumun nedenlerinin tespit edilerek, Kurumdan ayrılışların önüne geçecek ve personelin TİGEM’de ęalıřmasını teşvik edecek tedbirlerin acilen alınması gereklidir.

Nitelikli personel sayısındaki azalmanın bir diğer nedeni ise, yıllardır uygulanan tasarruf tedbirleri nedeniyle emeklilik, istifa, nakil vb. nedenlerle Teşekkülden ayrılan işçilerin yerine daha az sayıda işçi alınmasıdır. Gerek işçi sayısındaki azalma ve gerekse kadrolu işçilerle yapılan Toplu İş Sözleşmelerinde ęalıřma saatlerinin sektörün gereklerine göre ayarlanamaması nedeniyle faaliyetlerin aksamaması için Teşekkül, artan bir şekilde hizmet alımına yönelmektedir. Son yıllarda personel ve taşıt alımlarına getirilen kısıtlamalar, işletmelerin bu ihtiyaçlarının ihale ile dışarıdan sağlanmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu tercih nedeniyle toplu iş sözleşmeleriyle ücret artışı yapılmasına rağmen işçilik giderlerindeki artış sınırlı kalmakta, ancak “Dışarıdan Sağlanan Fayda ve Hizmet Giderleri” hızla artmaktadır. Önceki dönemlerde olduğu gibi 2013 yılında da dışarıdan sağlanan fayda ve hizmet giderlerinin önemli bir kısmını taşeronlara ödenen işçilik giderleri, biçerdöver kira bedeli ve taşıt kira bedeli oluşturmaktadır (Sayıştay, 2014, 32). Sayıştay denetçisi, bu uygulamanın malzeme ve personel giderlerinde tasarruf sağladığını düşünse de, uzun vadece işçi verimliliği, taşeron işçi maliyeti ve taşıt kira maliyetlerinin, kadrolu işçi ve araç alımlarının maliyeti ile karşılaştırılması gerektiğini düşünölmektedir. ęünkü biręok farklı kurumdaki

uygulamada, kiralama ve hizmet alımlarının yıllar geçtikçe daha maliyetli hale geldiğine ilişkin çeşitli iddialar ve veriler bulunmaktadır.

### **8.3.3. Mali Sorunlar**

KİT'lerin içinde buldukları bunalım, kendini öncelikle mali sorunlar olarak göstermektedir (Şaylan, 1980, 88). KİT'lerdeki temel finansman kaynağı sermayedir. TİGEM'in sermayesi, iş hacimlerindeki büyüme ve değişen ekonomik koşullar karşısında giderek yetersiz kalmıştır. Yıllarca bütçeden sermaye transferi yapılmamış; zaman zaman yapılan sermaye artırımları ise genellikle sınırlı olmuş ve kuruluşlara taze para sağlamaktan ziyade eski borçların tasfiyesinde kullanılmıştır. Sermaye yetersizliklerinin yanı sıra, yatırım politikaları ve satış fiyatlarının hükümetler tarafından belirlenmesi nedeniyle finansman olanaklarını aşan büyük yatırım görevler üstlenilmiş ve aşırı istihdama zorlanılmıştır. Sonuçta bu kuruluşların Hazine'den karşılanması gereken kaynak açıkları giderek artmıştır. 24 Ocak Kararlarının ardından özellikle satış fiyatlarına devletçe yapılan müdahaleler önemli ölçüde azaldığından 1980'den sonrasında KİT'lerin faaliyet sonuçları, 1989 yılına kadar olumlu bir gelişme göstermiş, ancak müdahalelerin yeniden artmaya başladığı 1989'dan sonra zararlar yeniden birikmeye başlamıştır (Tecer, 2005, 67-69).

KİT'lerle ilgili durum TİGEM özelinde ele alındığında ise; TİGEM'in, orta ve uzun vadeli hedeflerine uygun üretim kapasitesi ve satış hasılatı rakamlarına ulaşmak için çeşitli yatırımlar gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu yatırımların maliyetine ve bu yatırımlar sonucu artan girdi miktarına bağlı olarak TİGEM'in finansman ihtiyacı artmıştır. Finansmanın tamamı özkaynaklardan karşılanamadığı için kısa süreli finansman ihtiyaçları banka kredileriyle karşılanmakta ve bu durum ek maliyetlere neden olmaktadır. Teşekkül bu duruma çare olarak taşra teşkilatlarında bulunan nakit fazlasını merkeze çekip ihtiyaç olan birimlere göndererek nakit dengesi oluşturmaya çalışmaktadır. Diğer taraftan sulu tarım uygulamalarına geçişle birlikte elektrik tüketimi artmıştır (Sayıştay, 2014, 24). Sulamaya bağlı elektrik giderlerin artmaması için yapılacak sulama projelerinin mümkün olduğunca elektrik gücüne bağlı olmayacak şekilde planlanması gereklidir.

TİGEM'in kârlılığını azaltan en önemli bir diğer gider ya da gelir azaltıcı faktör ise, hayvan ölümleridir. 2013 yılı giderleri içerisinde canlı hayvan stoklarında mecburi kesim ve ölüm nedenleriyle oluşan zararın toplamı 19,8 milyon TL gibi oldukça önemli

bir yekûn tutmaktadır (Sayıştay, 2014, 29). Çeşitli hastalıklar ve yaralanmalar sonucu oluşan bu zararın azaltılabilmesi için yapılan çalışmaların titizlikle sürdürülmesi gerekmektedir. Yapılacak çalışmalarla sağlanacak ölüm oranlarındaki düşüş, doğrudan kâr hanesi yazılacaktır.

#### **8.3.4. İşletmecilik Sorunları**

TİGEM, yönetim, personel ve mali sorunlarının yanında ve bu sorunların bir devamı niteliğinde işletmecilik sorunları da yaşamaktadır. TİGEM’de gerek yatırım ve gerekse işletme aşamalarında, neyin ne kadar üretileceği ile saptanan üretim amaçlarına uygun makine, araç-gereç ihtiyacının planlanması yeterli değildir. Üretim çalışmaları, gerçekçi bir üretim planlamasına dayandırılmadan, kapasite, üretim hedefleri ve fiili üretim ile pazarlama olanakları arasında uyum sağlanmadan yürütülmektedir (Tecer, 2005, 69). Teşekküldeki üst düzey yönetim, verimlilik ve kârlılık gibi konulara yeterli duyarlılığı göstermemektedir. Türkiye’nin en büyük ölçekli tarımsal kuruluşu olmasına karşın, TİGEM işletmelerinde kalite kontrolü, maliyet kontrolü ve araştırma-geliştirme gibi verimlilik artışı sağlamaya yönelik işlevlerin yerine getirildiği söylenemez. Bu nedenle TİGEM, dünya ve ülke standartları açısından yüksek maliyetlerle çalışmaktadırlar (Şaylan, 1980, 90). Bu durum, konu üzerinde akademik çalışma yapanlardan resmi denetleme kurumlarına kadar çeşitli çevreler tarafından eleştirilmekte, ancak bu konuda herhangi iyileştirme çalışması yapılmamaktadır. Ayrıca elde edilen ürünler piyasa fiyatının oldukça altındaki fiyatlarla satılmakta, bu da Teşekkülün gelirini, dolayısıyla karlılığını azaltmaktadır. Örneğin; Rıfat Dağ ve arkadaşları tarafından yapılan bir çalışmada, TİGEM peynirinin 1995 yılında cari piyasa fiyatının ancak % 42’si düzeyindeki bir fiyattan satıldığı, kamu personel vakfı statüsünde olan TİGEM Vakfı’nın ise peyniri bu fiyattan daha düşük fiyatlardan satın aldığı belirtilmektedir (Dağ, 2007, 170).

Diğer bir işletmecilik sorunu, yönetim yetersizliğine bağlı olarak işletmelerin tam kapasitede çalıştırılmamasıdır. Eksik kapasite kullanımı, üretim yetersizliğine ve gelir kaybı neden olduğundan TİGEM için ciddi bir sorun haline gelmiştir (Şaylan, 1980, 90-91). TİGEM işletmelerinde arazi kullanıma ilişkin veriler, eksik kapasite kullanımını kanıtlar niteliktedir. Örneğin; TİGEM işletmelerinde kültüre alınan arazi varlığı içerisinde tarla tarımına ayrılan pay % 97’dir. Bu değer % 87 olan Türkiye ortalamasından 10 puan üzerindedir. Bu durum geliri nispeten düşük olan tarla tarımının



fazla yapıldığını göstermektedir. Diğer bir olumsuzluk göstergesi ise, yem bitkileri ekimine, hem TİGEM’de, hem de Türkiye genelinde ancak % 2 pay ayrılmasıdır. Bu kadar küçük bir alanın yem bitkileri ekimine ayrılması hem Türkiye, hem de TİGEM için bir olumsuz bir durum olarak değerlendirilse de, TİGEM gibi Türk tarımına öncül olması gereken, yılların tecrübesini içinde barındıran ve ciddi anlamda bir hayvan varlığına sahip Türkiye’nin en büyük tarımsal bir Teşekkülünün, hayvancılıktaki en büyük giderlerden birini oluşturan hayvan yemi üretimine önem vermemesini anlamak güçtür. TİGEM arazilerinin kullanımı açısından en büyük olumsuzluk göstergesi ise, toplam tarla alanının yaklaşık üçte birinin nadasa bırakılmasıdır. Bu oran Türkiye ortalamasının olan % 14 daha fazlasıdır (Dağ vd., 1997, 20). TİGEM’in toplam arazi varlığı içinde kültür dışı arazi miktarı önemli bir yer tutmaktadır. Teşekküle ait arazi miktarı artırma olanağı olmadığına göre, istifade edilebilir kültür dışı arazi bölümlerinin kültür altına alınması, önemli bir husus olarak görülmektedir (Sayıştay, 2014, 65). Gerek çok yüksek bir miktardaki arazinin nadasa bırakılarak atıl hale getirilmesi, gerek kültür dışı arazim miktarının üretime kazandırılması konusuna yeterli hassasiyetin gösterilmemesi ve gerekse ekilen arazilerdeki ürün planlamasının ihtiyaca göre planlanamaması ciddi bir işletmecilik zaafiyeti olarak değerlendirilebilir. Bazı yazarlar tarafından, TİGEM’in özel sektörle rekabet halinde olduğu alanlarda, tam kapasite ile çalışmanın bilinçli olarak engellendiğini ileri sürülmektedir.

Diğer bir işletmecilik zaafı ise, Sayıştay denetim raporlarında da belirtildiği üzere, özellikle hububat ve tohumluğunun muhafazası için yeterli depo bulunmamasıdır. Elde edilen hububat mahsulü ile tohumluklar toprak altında muhafaza edilmektedir. Bu uygulamaya bağlı olarak önemli miktarda ürünün bozulduğu görülmüştür. Ayrıca ölçülmesi veya tartılması imkânsız olan bitkisel ürünler ile tohumluklar nedeniyle yıl sonu stok sayımlarında fazla veya noksan ürün miktarını tespit edilememektedir. Ancak, yıl içinde bu stoklar satılmak veya işletmede kullanılmak suretiyle ambarlar boşaldığında farklar ortaya çıkmakta ve ilgili hesaplara alınmaktadır (Sayıştay, 2014, 178). Yılsonu sayımlarında tartılması ve ölçülmesi mümkün olmadığından kayıtlar üzerinden sayımı yapılan bitkisel ürünler ile tohumluklarda, aşırı kayıpların olmaması için bu ürünlerin üretiminden satışına kadar tüm ölçü ve tartı kayıtlarının sağlıklı tutulması gereklidir. Sultansuyu işletmesinde yapılan görüşmelerde bu tür problemlerin önünü geçmek amacıyla yeni ve modern tahıl depolarının yapıldığı belirtilmiştir.

KİT'lerden kurtulmayı amaç edinen siyasal yönetimler, 1980 yılından sonra, bu kuruluşların hukuki statülerini değiştirmeye, finansal yapılarını güçlendirmeye, serbest piyasa koşullarına uyum göstermelerine, temel mallar kapsamını daraltarak ürünlerinin fiyatını serbestçe belirleyebilmelerini sağlamaya ve gereksiz istihdam artışlarını durdurmaya çalışmışlardır. Böylece zarar eden KİT'lerin kara geçeceği düşünülmüştür. Bütün bu çabalara karşın, KİT'lerin çoğunun verimli çalışmaları sağlanamamıştır. Bunun temel nedeni, KİT'lerin sorunlarının çoğunun işletmecilikle ilgili olması, ancak bu gerçeğin başlangıçtan siyasal otoriterlerce yeterince anlaşılabilmesi (Tecer, 2005, 70) ya da anlaşılacak istenmemesidir.

### **8.3.5. Ar-Ge Çalışmalarının Sonlandırılması**

1984 yılında Dünya Bankası ile yapılan ikraz anlaşmasını uyarınca önce Tarım Bakanlığı bünyesindeki Araştırma Genel Müdürlüğü kaldırılarak Ar-Ge çalışmaları başka bir birime aktarılmış, ardından TİGEM'deki Ar-Ge çalışmalarına son verilmiştir (Oral, 2006, 70). TİGEM'e ana statüsüyle verilmiş temel bir işlev olan Ar-Ge çalışmaları sonucunda birçok bitki türünde, özellikle arpa ve buğdayda çok sayıda çeşit geliştirilerek ile Ülkemiz tohumculuğuna önemli katkılar sağlanmıştır. Bütün bu katkılarına rağmen Ar-Ge çalışmalarının son verilmesi, hem bitkisel hem de hayvansal üretimin gelişmesini olumsuz etkilemiştir. Bu durum, Ar-Ge çalışmalarına önem veren ve bu alana büyük kaynaklar aktaran özel sektör, özellikle de uluslararası firmaları avantajlı bir konuma getirmiştir. Dünya tarımında söz sahibi ülkelerdeki verimlilik düzeylerinin, bitkisel üretimlerde Türkiye'nin iki katı, hayvansal üretimlerde (et-süt) dört katı olması (Dağ vd., 1997, 14), Ar-Ge çalışmalarının önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir.

Geçmişe dönüp bakıldığında, önce kamu işletmelerinin planlama-örgütlenme-uygulama ve değerlendirme gibi yönetim fonksiyonları arasındaki organik bağın kopartıldığı, işletme kaynaklarının akılcı kullanımı için gerekli altyapılar ya da temel araçların eskitildiği görülmektedir. Arkasından da kamu işletmelerin zarar ettiği ve verimli işletilemediği öne sürülerek özelleştirmeye yönelik bir tavır geliştirilmiştir. Nedense bu işletmelerinin verimli çalışması için gerekli seçenekler üzerinde yeterince durulmamış ya da yapısal düzenlemelere hiç gerek görülmemiş, giderek artan/artırılan sorunların aşılmasında, çözümün, mülkiyet değişikliğinde yattığı ileri sürülmüştür/sürülmektedir. Oysa biyolojik-ekonomik değer yüksek hibrid (melez)

tohumculuk (özellikle tavukçuluk ve sebze tohumculuğu) ticareti örneğinde de görüleceği gibi yerel özel firmalar, teknolojik ilerleme için herhangi bir fon ayırmamakta, kullandıkları hibrid tohumun tamamına yakını dış alımla karşılamakta ya da böylesine bir “tercihe” yönlendirilmektedirler. Ar-Ge faaliyetlerinin, “teknoloji rantı”na dönüştüğü bir küresel süreçte, özellikle tohumlukların, ülke koşullarında ve ekonomik ortamında üretilerek geliştirilmesi daha bir önem kazanmaktadır. Aslında bu yönde, Başbakanlık YDK’nın da uyarıları vardır. YDK’nın 1992 yılı TİGEM raporunda, hibrid sebze tohumu üretilmemesinin ciddi miktarda döviz kaybına yol açtığı, ithal edilen tohumlukların hastalık taşıma riski olabileceği belirtilerek, hibrid sebze tohumu üretimine ve ıslahına ağırlık verilmesi önerilmiştir (Dağ vd., 1997, 1, 16).

## **9. TARIMDA YENİ YAKLAŞIMLAR VE TİGEM’İN YENİDEN YAPILANDIRILMASI**

Son yıllarda sık sık gündeme gelen ve gerek kamuoyunca, gerekse bilim çevrelerince oldukça önemsenen tarımda yeni yaklaşımların, TİGEM’in yeniden yapılandırılma sürecinde kullanılabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle bu bölümde öncelikle tarımda yeni yaklaşımlara değinilecek ardından TİGEM’in yeniden yapılandırılması ve bu yapılandırılma sürecinde tarımda yeni yaklaşımlardan nasıl yararlanılabileceği üzerinde durulacaktır.

### **9.1. Tarımda Yeni Yaklaşımlar**

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında hızlı nüfus artışına bağlı olarak beslenme problemlerinin ortaya çıkmaya başlaması üzerine tarımda verimliliği ve üretim miktarını artırıcı teknikler araştırılmaya başlanmıştır. Yapılan araştırmalar neticesinde sağlamış olduğu verim artışı nedeniyle 1970’lerde “Yeşil Devrim” olarak adlandırılan ve yoğun tarımsal girdi kullanımına dayalı Endüstriyel Tarım modeli benimsenmiştir. Tarımsal sistemlerin sürdürülebilirliğin, ürün kalitesinin ve doğanın göz ardı edildiği bu süreçte, verimi artırma amacıyla kullanılan çeşitli kimyasallar, zirai ilaçlar ve suni gübreler, insan sağlığını ve çevre koşullarını olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır. Yirminci yüzyılın özellikle son çeyreğinde kendini göstermeye başlayan çevre kirliliği, ekolojik dengeyi ve her türlü canlının sağlığını tehdit eder hale gelmiştir. Bunun üzerine endüstriyel tarım uygulamalarının olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik alternatif sistemler aranmış; sürdürülebilir, çevre dostu ve doğaya duyarlı bir tarımsal

yapının oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu çalışmaların sonucunda “Çevreyi Koruma ve Sürdürülebilir Tarımsal Üretim”, “Gıda Güvenliği”, “Hayvan Refahı” ve “Organik (Ekolojik) Tarım” gibi çeşitli yaklaşımlar ortaya çıkmıştır.

### **9.1.1. Sürdürülebilir Tarımsal Üretim**

Sürdürülebilir Tarım Üretim, uzun dönemde doğal kaynakların korunmasının yanı sıra, çevreye duyarlı ve insan sağlığı için risk oluşturmayan tarımsal teknolojilerin kullanıldığı bir tarımsal üretim yaklaşımıdır. Bu yaklaşıma göre; tarımsal üretimde, tarımsal, çevresel, sosyal ve ekonomik boyutlar dengelenmelidir. Temelde, insan faaliyetleri ile doğal ekosistemin kesişmesi yerine, uyumunu öngörür. Bir yandan tarımsal verimlilik korunurken ve arttırılmaya çalışılırken, öte yandan çevreye verilen zararın azaltılması ve ayrıca tarımla uğraşanların refah düzeyinin iyileştirilmesi amaçlanmalıdır. Zira kaynaklar sınırsız değildir ve ekolojik denge bozularak üretimde süreklilik sağlanamayacaktır (Turhan, 2005, 14). Sürdürülebilir tarımın unsurları şunlardır (Altay, 2009, 235-236):

**a. Ekolojik Açıdan Sürdürülebilirlik:** Bu kapsamda sürdürülebilirlik, biyofiziksel işlemler ile ekosistemin devam eden üretkenliği ve fonksiyonu üzerinde odaklaşır. Aynı zamanda uzun dönemde kaynakların kalite ve üretkenliği ile su ve toprak gibi fiziksel şartların korunması, genetik kaynakların korunması, biyolojik farklılıkların muhafaza edilmesi gibi konularda ekolojik sürdürülebilirlik kavramı içine girer.

**b. Sosyal Açıdan Sürdürülebilirlik:** Sürdürülebilirlik sosyal açıdan değerlendirildiğinde gıda ve barınma gibi temel insani gereksinimlerin teminin sürekliliği yanında güvenlik, eşitlik, özgürlük, eğitim, istihdam gibi kültürel ve sosyal zorunlulukları içerir.

**c. Ekonomik Açıdan Sürdürülebilirlik:** Tarımsal işletmelerin varlığının ekonomik olarak sürdürülebilirliğini konu edinir. Bunun için düşük tarımsal ürün fiyatları, azalan üretim, yüksek üretim maliyeti veya bunlara benzer olumsuz koşullar karşısında üreticinin faaliyetine devam edebilmesi için gerekli asgari gelir seviyesinin korunmasını hedefler.

Sürdürülebilir tarımda verimli olabilmek için stratejik açıdan ekonomik bir gübreleme, toprağın organik madde oranını koruma, azaltılmış toprak işlemesi, uygun ekim nöbeti ile entegre hastalık, zararlılar ve yabancı otlarla mücadele ve en önemlisi

üretileen ürünleri değeriinde satıldığı pazar büyük önem taşımaktadır. En uygun yönetim ve girdi faktörlerinin kombinasyonu, tarladan tarlaya, çiftlikten çiftliğe, bölgeden bölgeye, fiziksel ve ekonomik çevreye göre değişebilmektedir. Dünya genelinde yapılan araştırma sonuçlarına göre elde edilen tecrübeler, sürdürülebilir tarımın geliştirilmesi için azaltılmış toprak işleme, gübreleme teknikleri, ekim nöbeti, entegre zararlı, hastalık ve yabancı ot mücadelesi, su kullanma etkinliği ve adapte olmuş bitki çeşitleri ve destekleyici olarak da hayvancılık yapılması gerektiğini göstermiştir. Sürdürülebilir tarım işletme düzeyinde mutlaka bugün ve gelecekte çiftçiye yeterli kazanç sağlamalıdır. Kısıtlı imkânlarla sahip fakir çiftçiler, normal yetiştirme sezonunda yeterli verim ve gelir sağlamayan sistemlere kesinlikle yatırım yapmazlar. Bu nedenle Türkiye’de sürdürülebilir tarım ülke içi ihtiyacın yanında mutlaka dış satımda talep gören ve bu nedenle iyi gelir getiren ürünleri içermelidir (Altay, 2009, 236).

### **9.1.2. Gıda Güvenliği**

“Her insanın sağlıklı yaşayabilmesi ve etkinliklerini sürdürebilmesi için her zaman yeterli ve dengeli gıdaya erişme hakkı olarak tanımlanan” gıda güvenliği, son yıllarda gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere, tüm dünya ülkelerinin gündemlerinin ön sıralarında yer almaktadır. Dünya’da her gece yatağa aç veya yarı aç giren 870 milyon insanı saymazsak şimdilik gıda güvenliği konusunda bir sıkıntı yok denilebilir. Fakat elimizdeki bilgilere ve gelecek projeksiyonlarına baktığımızda topraklarımızı hâkim endüstriyel sistemin talepleri doğrultusunda kullanmaya devam edersek insanlığı beslemeye devam etmemiz pek mümkün görünmemektedir. Bireysel düzeyde beslenme yeterliliğinin ve küresel düzeyde de gıda güvenliğinin temel göstergesi olan dünya tahıl üretimi, 1950-1996 yılları arasında yaklaşık üç kat artarken, 2003 yılından itibaren yedi yıl süresinde sabit kalmıştır. Ve bu yedi yılın son dört yılında üretim miktarı tüketime yetmemiştir (Yıldız, 2015, 27-28). Şayet tarım alanlarının verimliliği azalmaya, nüfus ise yılda 70 milyon veya daha fazla artmaya devam ederse, ülkeler ulusal güvenliği besin kıtlığı, yüksek besin fiyatları ve yeni ortaya çıkan kıtlık politikalarıyla tanımlamaya başlayacaklar. Gıda sorunu, kısa süre içinde ulusal devletlerin temel sorunu olarak görülen terörizmi gölgede bırakacak gibi görünmektedir (Altay, 2009, 235).

Artan dünya nüfusunun gıda ihtiyacını karşılayabilmek için son 50 yılda gıda arzı iki katına çıkarılmıştır. Gelecek 15 yıllık dönem içerisinde ise, arzın bugünkü düzeyinin

iki katına çıkarılması gerektiği tahmin edilmektedir. Bir taraftan nüfusu artışına bağlı olarak gıda ihtiyacı artarken, diğer taraftan artan nüfusun gereksinim duyduğu yaşam alanlarının büyümesi<sup>35</sup>, bitkisel ve hayvansal üretim alanlarının daralmasına, tarım arazilerin daralması daha yoğun girdiye dayalı üretime, yoğun girdiye dayalı üretim ise tarım alanlarının niteliklerini yitirmesine neden olmaktadır. Bu tür bir zincirleme etki gıda güvenliği için ciddi bir tehdit oluşturmaktadır (Ertuğrul vd., 2009, 79).

Gıda güvenliğini tehdit eden diğer bir gelişme ise, çevreci olma iddiasındaki biyo-yakıt üretimidir. Çevreyi daha az kirlettiği söylenen biyo-yakıt, şeker kamışı, kanola, mısır, palmiye gibi yağ oranı yüksek bitkilerden üretilmekte ve motorlu taşıtlarda petrol ürünlerinin yerine veya onlarla birlikte kullanılmaktadır. Ancak tarım alanlarının bu amaçla kullanılması, doğrudan gıda üretimi yapılan alanların azalmasına, dolayısıyla gıda arzında düşüşe sebep olmaktadır. Gıda arzındaki düşüşe gıda fiyatlarında artışa neden olmaktadır. Bu da özellikle yoksul kesimin gıda ulaşmasına önemli bir engel teşkil etmektedir (Yılmaz, 2015, 65).

Gıda güvenliğinin dört boyutu bulunmaktadır (FAO, 2012, 35):

- a. Gıdanın Fiziksel Bulunabilirliği (Bulunabilirlik):** Gıda güvenliğinin arz yönünü işaret etmektedir ve gıda üretimi, stok düzeyleri ve net ticaret tarafından belirlenmektedir.
- b. Gıdaya Ekonomik ve Fiziksel Erişebilirlik (Erişebilirlik):** Yeterli gıda arzının varlığı tek başına, ulusal veya küresel olarak hane-halkı düzeyinde gıda güvenliğini garanti etmemektedir. Aynı zamanda fiyatın uygunluğu ve ulaşılabilirlik de garanti altına alınmalıdır.
- c. Gıda Kalite ve Güvenirliliği:** Gıdanın; sağlıklı gıda üretimini sağlamak amacıyla gıdaların üretim, işleme, saklama, taşıma ve dağıtım aşamalarında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınmasıdır. Gıda güvenirliliği, temel olarak dört temel başlıkta düşünülebilir; gıda standartlarının uygunluğu, mikro besin bulunabilirliği, protein kalitesi ve gıda güvenirliliği.
- d. İlk Üç Boyutun İstikrarlığı:** Bir kişinin günlük gıda alımı yeterli olsa bile periyodik olarak gıdaya erişimde problemler yaşıyorsa o kişi gıda güvencesiz (food insecure) olarak kabul edilir. Bu nedenle her durum ve şartta ilk üç

---

<sup>35</sup> Tarım arazileri, konut, sanayi tesisi, yollar, park yerleri, havaalanları, turizm tesisleri, tenis kortları ve golf sahaları gibi tarım-dışı kullanım nedeniyle gittikçe artan oranda azalmaktadır (Yılmaz, 2015, 62).

boyutta yer alan şartların istikrarlı olarak devam ettirilmesi gereklidir. Kötü hava koşulları, politik istikrarsızlıklar ve/veya iktisadi faktörler (işsizlik, yükselen gıda fiyatları) kişilerin gıda güvenliği statüsünde olumsuz etki oluşturabilir.

Dünya nüfusu ve toplam gıda üretimi dikkate alındığında, gıda üretiminin mevcut nüfusa yeterli olduğu sonucu çıkmaktadır. Ancak, üretilen gıdanın bölgeler ve ülkeler arasındaki dağılımındaki dengesizlik, öncelikle yüksek nüfuslu Asya ve Afrika ülkeleri başta olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin pek çoğunda, yeterli gıdaya ulaşabilme yönünden var olan ve giderek artan yetersizlik, önemli tehdit oluşturmaktadır. Bu nedenle artmakta olan dünya nüfusunun gıda talebini karşılamada, özellikle yoksul ve gelişme yolundaki ülkeler olmak üzere, üretimi artırmaktan başka çıkar yol bulunmamaktadır. Çünkü küresel üretim artışının, gıda güvencesi açısından tüm ülkeler ve bireylerini sarmalamaktan uzak olduğu ve gelecekte gıda dağılım dengesizliğinin daha da derinleşeceği var sayıldığında, üretim artışının ülkeler temelinde çözümlenmesi gerektiği kolaylıkla anlaşılmaktadır. Ülkeler, bölgeler ve anakaralar arasındaki gıda dağılım dengesizliğinin, benzer şekilde ülkeler içinde de var olması, konuyu daha karmaşık ve çözümü güç bir hale getirmektedir (Ertuğrul vd., 2009, 79-80).

Gıda güvenliğinin ikinci boyutu olarak kabul edilen Erişebilirlik, gıda fiyatlarındaki artış nedeniyle gittikçe riske girmektedir. Özellikle 2000'li yıllardan itibaren başlayan gıda fiyatlarındaki yükselme, gıda güvenliği üzerinde ciddi bir risk oluşturmaktadır. Gıda fiyatlarındaki artışın başlıca nedenleri arasında kuraklık ve iklim değişikliği, üretim girdileri ve enerji fiyatlarındaki artış ile nüfus artışı ve tarımsal ürünlerinin alternatif kullanımı (biyoyakıt gibi) sayılabilir. Özellikle alternatif bir enerji kaynağı olarak görülen biyoyakıt üzerinden tarımsal üretim ile enerji arasında güçlü bir bağ oluşturulması, gıda fiyatlarındaki artışın en önemli nedenlerinden biridir. Ayrıca gıda ürünleri borsalarında yaşanan aşırı spekülasyon davranışları da ürün fiyatlarının yapay artışlara ve dalgalanmalara neden olmaktadır<sup>36</sup>. Belirtilen tüm bu etmenlerin az ya da çok katkısıyla dünyada gıda fiyatları artmakta ve bu artışın kalıcı bir durum

---

<sup>36</sup> 2000-2008 yılları arasında buğday fiyatları 3 kat, mısır ve pirinç fiyatları ise 2 kat artmıştır (Çolak, 2009, 19).

oluşturmasıyla birlikte gıda güvenliği konusunda sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Ancak bu sorun, her ülke için aynı düzeyde değildir. Gelişmiş ülkelerde hemen hiç sorun yokken, gelişmekte olan ülkelerin özellikle küçük ve orta ölçekli tarım işletmeleri, yoksul hane halkı ve kırsal nüfusu üzerinde yüksek bir risk oluşturmakta, büyük ve yıkıcı etkiler yaratabilmektedir (Anonim, 2014b, 3). Nitekim Dünya Bankası ve Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar yoksulluktan kaynaklanan açlığın dünya genelinde yaygınlaştığını dile getirmektedirler (Önal, 2012, 16).

Gıda fiyatlarındaki artışın nedenleri yukarıda saydıklarımızla sınırlı değildir. Gıda maddelerinin üreticiden tüketiciye ulaşmasına kadarki süreçte yeralan aktörler de gıda fiyatlarının yükselmesinde rol oynamaktadır. Örneğin; dünyadaki en büyük 10 kuruluş üzerinden yapılan bir araştırmada, tarımsal ürünlerin üretici satış değerlerinin % 8 arttığı bir dönemde, gıda işleme sanayinin değerlerinin % 13, perakende kesimin satış değerlerinin % 40'tan fazla arttığı tespit edilmiştir. Bu durum, perakendecilerin gıda fiyatlarını kendilerine göre manüple etmelerinden ve fiyatları ona göre ayarlamalarından kaynaklanmaktadır. Bunun sonucunda gıda piyasası özellikle yoksulların zorlanacağı şekilde yönlendirilmiş olmaktadır (Eraktan, 2009, 39).

Gıda güvenliğinin üçüncü boyutu olan gıda güvenilirliği, sağlıklı gıda üretimini sağlamak amacıyla gıdaların üretim, işleme, saklama, taşıma ve dağıtım aşamalarında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınması olarak tanımlanmakta ve sağlıklı, sağlığa yararlı ve sağlıklı durumu korunmuş gıda kavramlarını içermektedir. Gıdalardan kaynaklanan riskler, gıdanın üretimden tüketimine kadar geçirdiği işleme, taşıma, depolama, satın alma, saklama, hazırlama, pişirme aşamalarında ayrı ayrı değerlendirilmekte ve fiziksel, kimyasal ve biyolojik riskler olarak gruplandırılmaktadır. Özellikle kimyasal riskler gıda kaynaklı hastalıkların önemli nedenlerindedir. Gıdalardaki kimyasal riskler, mikotoksinler gibi doğal toksinleri; civa, kurşun, dioksin, kadmiyum gibi çevresel metalleri; patatesten bulunan gliko-alkaloid gibi bitkilerdeki doğal kimyasalları; pestisit ve veterinerlik ilaçları kalıntılarını ve gıda katkı maddelerini içermektedir. Önemli kimyasal kirleticilerden olan pestisitler dünyada yılda tonlarca kullanılmakta ve vücudun tüm sistemlerini etkileyerek akut, kronik zehirlenme, karsinojenik, teratojenik etkilere yol açmakta (Giray ve Soysal, 2007, 485-486), dolayısıyla ve gıda güvenliği üzerinde ciddi tehditler oluşturmaktadır.



Gıda güvenliğinin dördüncü ve en önemli boyutu ise ilk üç boyutun sürekliliğidir. Ancak pratikte bu sürekliliğin sağlanabildiğini söylemek zordur. Çünkü gün geçtikçe açlık çeken insan sayısı artmaktadır. Bu durum nüfus artış hızına göre çok daha hızlı artan gıda arzıyla çelişen bir olgudur<sup>37</sup>. Bu çelişkinin ana nedeni, gıda fiyatlarındaki artıştır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) her yıl güncellediği “Gıda Fiyat Endeksi” gıda fiyatlarındaki artışın göstergesidir. FAO verilerine göre 2000 yılında 91,1 düzeyinde olan gıda fiyat endeksi, 2013 yılında 213,3 ile en yüksek düzeye ulaşmış; ardından azalmaya başlayarak 2015 yılında 164'e kadar gerilemiştir (FAO, 2016). Bu veriler gıda fiyatlarının son 2 yıl içinde bir miktar gerilese de 2000 yılında itibaren çok hızlı bir şekilde arttığını göstermektedir. Gıda üretimindeki artışa rağmen 2000-2013 yılları arasında % 134 oranında artan gıda fiyatları, son iki yılda bir miktar gerilese de insanların gıdaya ulaşmalarının önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Özellikle gıda güvenliği yönündeki farkındalığın artmasının ardından bu konuda çeşitli çalışmalar başlatılmıştır. Bu amaçla gıda arzını, gıda fiyatlarını ve gıdaların güvenilirliğini sağlamak üzere çeşitli tedbirler alınmıştır. Belki de bu tedbirlerin bir sonucu olarak 2013 itibarıyla gıda fiyatlarında bir gerileme yaşanmaya başlamıştır.

### 9.1.3. Organik Tarım

Endüstriyel tarımın olumsuz etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik olarak ortaya çıkan ve AB ile FAO tarafından alternatif üretim yöntemi olarak kabul edilen ve programlarına alınan Organik Tarım, kontrol edilebilir, sürdürülebilir, bitkisel ve hayvansal üretimin birlikte yapıldığı bir tarımsal üretim sistemidir. Çok sayıda tanımı olan organik tarımın, herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımın bulunmaması zaman zaman kavram kargaşasına neden olmaktadır<sup>38</sup>. Bu nedenle çalışmamızda sadece iki tanımına yer verilecektir. Bu tanımlardan birincisi ABD Tarım Dairesinin (USDA)

---

<sup>37</sup> 20. Yüzyılın son çeyreğinde % 2,2 düzeyinde olan dünyadaki yıllık nüfus artışı hızının, 2015 yılında % 1,6'ya, 2015-2030 döneminde % 1,4'e 2030-2050 döneminde ise % 0,9'a düşmesi beklenmektedir. İstatistikî veriler, dünya nüfusunda bir patlamanın söz konusu olmadığını, tam tersine tedrici bir artış olmakla birlikte, önümüzdeki yıllarda azalma eğilimine gireceği göstermektedir. Buna karşın FAO'nun verilerine göre, 2000-2015 yılları arasında dünyadaki gıda arzının % 36 oranında artması beklenmektedir (Günaydın, 2009, 13).

<sup>38</sup> Sadece tanım değil, isimlendirme de ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Örneğin, İngiltere'de organik, Almanya'da ekolojik ve Fransa'da biyolojik tarım olarak adlandırılmaktadır. Ancak Avrupa Birliği organik tarım yönetmeliğinde (2092/91 sayılı Konsey Tüzüğü) bunlar birbirleriyle eşanlamlı olarak kullanılmaktadır (European Commission, 1991, 5).

tanımıdır. USDA organik tarımı, “sentetik içerikli gübre, tarım ilaçları, büyüme düzenleyiciler ve hayvan yem katkıları kullanımını yasaklayan veya büyük ölçüde kaçınan üretim sistemi” olarak tanımlamaktadır (USDA, 1980, 9). İkinci tanım, Avrupa Komisyonunun tanımıdır. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlatılan sektör raporunda organik tarım, “üretimde kimyasal girdi kullanmadan, üretimden tüketime kadar her aşaması kontrollü ve sertifikalı tarımsal üretim biçimi” şeklinde tanımlamaktadır. Söz konusu AK raporun devamında tanım daha da açılarak organik tarım, “ekolojik sistemde hatalı uygulamalar sonucu kaybolan doğal dengeyi kurmaya yönelik, insana ve çevreye dost üretim sistemlerini içermekte olup, esas itibariyle sentetik kimyasal ilaçlar ve gübrelerin kullanımının yasaklanması yanında, organik ve yeşil gübreleme, münavebe, toprağın muhafazası, bitkinin direncini artırma, parazit ve predatörlerden yararlanmayı tavsiye eden, üretimde miktar artışını değil ürünün kalitesinin yükseltilmesini amaçlayan bir üretim şekli” olarak nitelendirilmektedir (Deniz, 2009, 3).

Organik tarımın tanımlarında dört unsur öne çıkmaktadır. Bu unsurlardan birincisi; tarımsal üretimde ilaç, gübre, büyüme düzenleyiciler ve hormon gibi kimyasal ve inorganik maddelerin kullanımının yasaklanması veya mümkün olduğu ölçüde sınırlandırılmasıdır. İkincisi; bitkilerin besin maddesi ihtiyaçlarının münavebe yoluyla ya da bitki artıkları ve hayvan gübresi kullanılarak karşılanması, hastalık ve zararlılarla mücadelede kimyasal yöntemlerin değil, biyolojik ve mekanik yöntemlerin kullanılmasıdır. Üçüncüsü; üretimde tüketici sağlığı ve tercihleri ile toprak verimliliğinin korunmasının birlikte değerlendirilmesidir. Dördüncü ve son unursa; tarımsal üretim ve pazarlamanın kendine özgü uluslararası kurallar çerçevesinde izlenmesi, kayıt altına alınması, sürecin bütün aşamalarının bağımsız sertifikasyon kuruluşları ve müfettişleri tarafından kontrol edilmesidir (Demiryürek vd., 2008, 262).

Yukarıda sıraladığımız unsurlardan da anlaşılacağı üzere organik tarım bir ürünün ekim veya dikiminden sonra hiçbir uygulama yapılmadan kendi haline terk edilmesi veya eskimiş bir işletmecilik şekline dönüş değildir. Aksine geleceğin ihtiyaçlarına yönelik görüşlere dayanan, dikkat, bilgi ve özveri gerektiren bir üretim modelidir. Bu üretim modelinin amacı, hatalı uygulamalar sonucu kaybolan doğal dengeyi yeniden kurmak ve devam ettirmektir. Bu amacı gerçekleştirmek için insana ve çevreye dost üretim sistemlerini kullanımını teşvik ederken; sentetik tarım ilaçlarının,

hormonlar ve kimyevi gübrelerin kullanılmamasını önermektedir. Endüstriyel tarıma alternatif olarak ortaya çıkan bu model, tarımsal üretimde organik ve yeşil gübrelemeyi, münavebeyi, toprağın muhafazasını, bitkinin direncini artırıcı tedbirler almayı, hastalık ve zararlılarına karşı doğal düşmanlardan faydalanmayı tavsiye etmektedir (Kasap, 2011, 13).

Organik tarımının insanlara sağlıklı gıda temininin yanında tarımsal üretimin sürdürülebilirliğini garanti altına alınmak gibi ikinci bir amacı da bulunmaktadır. Sürdürülebilir tarım kavramı, yalnızca doğal kaynakların uzun vadede korunması ve verimliliklerinin garanti altına alınması değil, aynı zamanda ekonomik, sosyal ve ekolojik açıdan dengeli tarım sistemini de ifade etmektedir. Bu yüzden organik tarımı, üretimde kullanımı yasaklanan veya izin verilen girdiler ile tanımlamak yerine; üretime “bütünsel” bir yaklaşım olarak görmek gerekmektedir. Ancak, uygulamada organik tarımı diğer sürdürülebilir tarım sistemlerinden (alternatif, biyodinamik, yeniden üretken, düşük girdili vd.) ayırmakta, organik olmayan gübreler ve sentetik tarım ilaçlarının kullanımından kaçınma unsuru kullanılmaktadır (Demiryürek, 2011, 28).

Türkiye, tarımsal yapısı ve sahip olduğu genetik zenginliğiyle iç ve dış pazar talebi olan organik tarımsal ürünlerin üretimi ve pazarlanması açısından şanslı görünmektedir. Bu şansın değerlendirilebilmesi için organik ürün üretiminin desteklenmesi, yatırım potansiyelinin artırılması, üretici ve işleyicilerin bilgilendirilmesi ve iç ile dış pazar olanaklarının geliştirilmesi gerekmektedir. Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de organik tarım ürünleri üretimi ve tüketimi her geçen gün artmaktadır (Ersun ve Arslan, 2011, 18). Türkiye sadece bitkisel değil, organik hayvancılık bakımından da önemli bir potansiyele sahiptir. Süt sığırcılığının bir bölümü dışındaki büyükbaş ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliği, ağırlıklı olarak düşük verimli yerli ırklardan oluşmakta ve meralara dayalı olarak yapılmaktadır. Yani organik üretimin hedeflediği sınırlı girdiye dayanan ekstansif bir yapıya sahiptir. Hayvanların yem gereksinimlerinin çok büyük bir bölümü kimyevi gübre ve bitki koruma ilacı kullanılmayan mera ve yayla gibi doğal otlatma alanlarından karşılanmaktadır. Özellikle koyun ve keçi yetiştiriciliği Türkiye’de koyun varlığı hızlı bir biçimde azalmasına karşın halen en yaygın hayvansal üretim uğraşlarından biridir. Ülke ölçeğinde tüketim alışkanlıkları da dikkate alındığında, koyun organik hayvancılığa en uygun türdür. Yetiştiricilik için bitkisel üretime uygun olmayan arazilerden

yararlanabilir; yem, barınak ve diğer masrafları düşük düzeydedir. Öte yandan keçilerin beslenmesi de büyük ölçüde doğaya, orman içi ve kenarı meralara dayanır; elden yemleme hemen hemen yok gibidir. Bu nedenle keçilerde de pazar için organik süt üretimine geçişin oldukça kolay olduğu söylenebilir (Hanoğlu, 2013, 33).

#### **9.1.4. Permakültür**

Perm; Latince “sürdürmek, devam ettirmek”; Culture ise “tarım” anlamına gelmektedir. Bu iki kelime birleşerek oluşturduğu “Permaculture” ise, “Sürdürülebilir Tarım” olarak Türkçeye çevrilmiştir. Permakültür, kelime anlamı olarak sürdürülebilir tarım olsa da, sadece tarımla sınırlı olmayıp hayatın tamamını içine alan bir yaşam felsefesi olarak düşünülmelidir. Bu çerçevede Permakültür, “insan hayatının ve sürdürülebilirliğinin ekosistemdeki çeşitliliğe uyarlanması, sağlıklı, uzun süreli ve verimli hale getirilmesi” olarak tanımlanabilir. Permakültürün temel amacı, amacı, sürdürülebilir yerleşim yerleri ve yaşam alanları oluşturmaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için kendi içinde döngüsü olan, kendi kendine yeten ve atık üretmeyen bir sistem yapısının oluşturulması sağlanmalıdır. Diğer bir deyişle, doğayla uyumlu olunmalı, eylemle hesaplı ve planlı olmalı, uzun süreli ve döngüsü olan yatırımlar yapılmalı, tek yönlü bir getiri hedeflenmemelidir (Bilgiustam, 2016).

Permakültür tarımsal üretim modeli; geçimlik ve ticari üretim tarzında, kırdan ya da kentte yapılabilir. Bizim geçmişte uyguladığımız, geleneksel tarım modeline çok benzemeyen bu model, aynı zamanda organiktir. Permakültür tarım modelinde, endüstriyel tarımdakinin tersine tohum, ilaç ve gübre paketlenmiş olarak çiftçiye para karşılığı sunulmaz. Çiftçi tohumunu kendi ürününden ayırırken ihtiyaç duyduğu gübreyi yetiştirdiği hayvanlardan sağlar. İlaç yerine ise karışık ekim ve münavebe sistemini uygular. Dolayısıyla çiftçi bu girdiler için para ödemek zorunda kalmaz. İki kere organik olarak nitelendirilebilecek olan Permakültür üretim modelinin belki de tek zayıf yönü üreticinin bilgili olmasının gerekliliğidir. Bu sistemde geri kazanma esastır. Toprak için besleyici olabilecek tüm maddelerin toprağa yeniden kazandırılması üzerine bir çaba vardır. Diğer bir deyişle Permakültür üretim tarzı, bitkilerin topraktan aldığını eksiksiz olarak toprağa geri verme, yani doğal dengeyi gözetme üzerine kurgulanmıştır (Aysu, 2006, 202).

Uygulamadaki başarılar nedeniyle Zimbabwe ve Botswana dâhil Afrika, Hindistan, Meksika, Nepal, Çin, Vietnam ve Tropikal Güney Amerika’da gittikçe artan

düzeylede Permakültür uygulanmaktadır. Bu modelde başlangıçta üretimde bir miktar azalma olsa da zaman geçtikçe üretim % 300-400'lere varan oranlarda artmaktadır. Nepal'deki uygulama buna güzel bir örnektir. Nepal'de 1988 yılında 5 dekarlık bir küçük bir alanda başlayan Jajarkort Permakültür Programı (JJP), elde edilen başarı sonuçlar sonrasında 50'den fazla köye yayılmış ve 12 binden fazla çiftçi tarafından uygulanmaya başlamıştır. Bu programın kapsamında kimyevi gübre yerine yeşil gübre kullanılması teşvik edilmiştir. Yeşil gübre kullanımıyla birlikte çeltik verimi hektar başına 2000 kg'dan 3600 kg'a yükselmiş, yani % 50'ye varan oranlarda bir artış sağlanmıştır. Patates ve buğday veriminde de benzer oranlarda artış sağlanmıştır. Patates ekiminden bir ay önce yetiştirilen süpürge darısının sürülerek toprağa karıştırılmasıyla yapılan yeşil gübrelemeyle patates üretiminde % 300'lük bir verim artışı sağlanırken, buğday üretiminde % 400'lük bir artış görülmüştür (Madeley, 2003, 55).

Türkiye'de bugüne kadar uygulanan yarı endüstriyel tarım modeli nedeniyle endüstriyel modeli uygulayan AB ve diğer gelişmiş ülkelere göre permakültür bakımından çok daha avantajlı konumdadır. Çünkü endüstriyel tarımın olumsuz etkilerine nispeten az maruz kalmıştır. Tamamen endüstrileşmediği için hala yüksek sayıda köylü nüfusuna sahiptir. Ayrıca toprak ve suları daha az kirlenmiş, biyoçeşitliliğini büyük oranda korumuştur. Bu haliyle endüstriyel üretiminden çok daha kolay vazgeçilebilir. Tarımsal üretim modelinin değiştirilmesi durumunda Türkiye şartlarına uygunluğu ve hali hazırda hala yaygın bir şekilde devam ettirilen köylü tarımcılığına benzerliği nedeniyle seçilebilecek modeller arasında "permakültür" öne çıkmaktadır. Uygulamada elde edilen başarılar ve Türkiye'de yaygın olan köylü tarımı ile benzerliği bu üretim modelinin Türkiye'de uygulanabilirliği konusunda bizleri cesaretlendirmektedir.

#### **9.1.5. Küçük Aile Çiftçiliği**

Türk tarımı ile ilgili yapısal sorunların ne olduğu tartışılırken hemen her kesimin ilk aklına gelen şey, işletmelerin küçük ölçekli olması, işletme sayısının çokluğu ve parçalı oluşu ile tarımda çalışan nüfusun fazlalığı olmaktadır. İşletmeler için "ne kadar büyük olursa o kadar iyi olur" anlayışının tek doğru sayılması ve büyük işletmeler aracılığıyla tarımsal üretimin artırılacağı iddiasından dolayı yıllarca küçük işletme sayısı azaltılmaya ve gelişmiş ülkelere kıyasla fazla olduğu söylenen köylü nüfusu

tasfiye edilmeye çalışılmıştır. Ancak köylülüğün tasfiye edilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yerine dev işletmelerin kurulmasıyla tarımsal üretim ve verimin artırılacağı yönündeki beklenti gerçekleşmemiştir. Çünkü dev işletmeler, tarımda mülksüzleşmeye ve üretime yabancılaşmaya neden olmaktadır. Bu durumsa dev işletmelerde toplam etmen verimliliği düşürmektedir<sup>39</sup>. Küçük ve orta ölçekli çiftçi/köylü işletmelerinde emeğin daha ucuz, toprak ve sermayeninse daha az maliyetli olması nedeniyle toplam etmen verimliliği büyük işletmelere göre daha yüksek çıkmaktadır (Ramsay, 2008; aktaran Hanoğlu, 2013, 28).

Büyük işletmelerin tarımsal üretim için elzem olduğu tezini işleyenlerin kendi değerlendirmelerinin haklılığını göstermek için kullandıkları temel kanıt, AB ve ABD'den verilen örneklerdir. Çoğunlukla ortalama değerlerin verildiği bu örnekler, gerçeği yansıtmamakta ve yanıltıcı olabilmektedir. Örneğin AB üyesi ülkelerdeki ortalama tarımsal işletme büyüklüğü Türkiye'ye göre oldukça yüksekken, AB(27)'deki yaklaşık 12 milyon tarım işletmesinin % 69,2'sinin arazi varlığı 50 dekarın altındadır. Bu oran, İtalya'da % 72,9 iken Türkiye'de ise % 64,8'dir. Yani hem AB(27)'deki, hem de İtalya'daki 50 dekardan küçük işletme oranları Türkiye'den fazladır. Bu veriler, Türk tarımındaki hemen her olumsuzluğun sihirli bir değnek misali büyük işletmelerle çözülebileceği tezini çürütmektedir. Ayrıca son yıllarda birçok ülkede ve AB'de aile çiftçiliğinin korunmasına yönelik politikalar benimsenmektedir. Bu tür politikalar, sosyoekonomik nedenlerin yanında kırsal alanların korunması ve tarımsal üretimin sürdürülebilirliği açısından da vazgeçilmez olarak görülmektedir (Akman, 2013, 237).

Küçük aile çiftliklerinin önemini ortaya koyan diğer bir çalışma Kanada merkezli ETC Group tarafından hazırlanan “endüstriyel gıda zinciri” ile “köylü gıda ağını” karşılaştıran ve sonuçları hayli ilginç olan rapordur. Rapora göre endüstriyel zincir dünya genelinde tüketilen gıdanın sadece % 30'unu üretirken, ekilebilir toprakların % 70-80'ini, tarımda kullanılan fosil yakıtların % 80'ini ve suyun % 70'ini kullanıyor ve bu sırada sera gazlarının % 44-57'sini üretiyor. Ayrıca uluslararası gıda ticaretinin tümüne yakını (toplam gıda üretiminin % 15'i) kontrol ediyor ve 7 trilyonluk perakende pazarını egemenliği altında tutuyor. Bu karşılık Köylü ağı ise, tarımsal üretimin % 70'ini, ekilebilir arazilerin % 20-30'unu, fosil yakıtların % 20'sini,

---

<sup>39</sup> Yapılan çalışmalar, tarım işletmelerinin verimlilik açısından değerlendirilmesinde, toplam etmen verimliliğinin dikkate alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

suyun % 30'unu kullanarak gerçekleştiriyor (Koç, 2014, 21-22). Bu çalışma, endüstriyel tarımın hem fazla miktarda girdiye dayanan pahalı bir üretim yöntemi olduğunu, hem de çevre üzerindeki olumsuz etkilerini son derece net olarak ortaya koymaktadır.

Yaşanan birçok problemin ardından aile çiftçiliğinin önemi, sadece AB'de değil, tüm dünyada bir kez daha anlaşılmıştır. Bu çerçevede Birleşmiş Milletler, açlık ve yoksullukla mücadele ve doğal kaynakların korunması açısından aile çiftçiliğinin önemine dikkat çekmek amacıyla 2014 yılını "Aile Çiftçiliği Yılı" olarak ilan etmiştir. Tüm dünyada tarımsal üretimin sürdürülebilirliği ve kırsal kalkınmanın sağlanmasında önemli bir rol oynayacağı düşünülen aile çiftçiliği, küresel gıda güvenliği, geleneksel gıda ürünlerinin korunması, dengeli beslenme ve tarımsal biyoçeşitliliğin korunmasına da katkıda bulunabilecek bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca aile çiftçiliğinin, sosyal politikalarla desteklendiği durumlarda yerel ekonomilerin canlanması için bir fırsat olacağı da ileri sürülmektedir (FAO, 2014). Aile çiftçiliği yılı kapsamında düzenlenen diğer bir uluslararası etkinlik ise Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Eylül 2014'de düzenlediği Gıda Güvencesi ve Beslenme İçin Uluslararası Agroekoloji Sempozyumu'dur. Bu Sempozyumda (International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition) "daha çok üretelim" mantığından vazgeçilerek istihdam, toplum sağlığı ve çevresel öncelikleri göz önüne alan agroekolojik yaklaşımın benimsenmesinin önemi üzerinde durulmuştur. Ayrıca doğal afetlere ve ekonomik krizlere karşı daha dayanıklı (resilience) ve yanı zamanda çevre dostu olan küçük ve orta boy tarım işletmelerinin aşırı kentleşmeyi ve iklim değişikliğini frenleyebilecek bir stratejisi olarak görüldüğü ifade edilmiştir (Koç, 2014, 24). Bu nedenle Türkiye'nin de her derde deva olarak görülen büyük işletmelerin artırılması politikasını terk ederek aile çiftçiliğini desteklemesi ve teşvik etmesinin önemli olduğu düşünülmektedir.

Büyük ölçekli işletmelerin yerine karma üretim yapan küçük aile işletmelerinin tercih edilmeye başlanmasının diğer bir nedeni ise, veri sürdürülebilir olmaları, yani gıda arzının güvencesi olmalarıdır. Büyük ölçekli işletmelerin daha kârlı ve sürdürülebilir olduğuna ilişkin yaygın bir kanının gerçeklerle örtüştüğü söylenemez. Tecrübeler, kriz durumlarında ilk önce büyük işletmeler kapandığını, küçük işletmelerin ise kapasitelerini azaltmakla birlikte faaliyetlerine devam ettiğini göstermektedir. Küçük işletmeler bu özellikleri nedeniyle gıda üretiminin sigortası konumundadırlar. Ayrıca

küçük aile işletmelerinin verimliliği, büyük işletmelere göre daha fazladır. Şöyle ki; büyük işletmelere göre daha yoğun insan emeği kullanan küçük aile işletmeleri, getirisi daha yüksek olan sebze, meyve gibi ürünleri ve hayvancılığı seçerler. Makineleşmenin daha az olması nedeniyle küçük işletmelerdeki emek verimliliği yüksek olmasa da, getirisi yüksel olan ürünlerin seçilmesi nedeniyle alan verimliliği büyük işletmelerden daha fazladır (Griffin ve ark. 2002, 10). (Özkaya, 2009, 269). Yani küçük aile işletmeleri hem daha kârlı hem de gıda arzının devamlılığı için bir sigorta niteliğindedir. Küçük işletmelerin gıda arzının güvencesi olmalarının diğer nedeni, büyük işletmelerin aksine neredeyse girdilerinin tamamını çiftlik içinden temin etmeleridir. Büyük işletmelerde bitkisel üretimde tohumluktan, gübreye ve tarımsal ilaçlara kadar pek çok girdi dışarıdan temin edilirken; hayvansal üretimde ise yem, ilaç, tohum gibi birçok girdi dışarıdan temin edilmektedir. Girdilerin dışarıdan alınması, girdi tedarikinde önemli bir paya sahip olan uluslararası şirketlerin çiftçiler üzerindeki etkisini ve kontrolünü artırmaktadır<sup>40</sup> (Oral, 2013, 168). Bir ülkedeki tarımsal üretim üzerinde ulus-ötesi şirketlerin hâkimiyeti gıda arzı üzerindeki en büyük risklerden birini oluşturmaktadır. Bütün bu nedenler göz önüne alındığında endüstriyel tarımda ortaya çıkan olumsuzluklara karşı en uygun modelin, küçük ve orta ölçekli çiftçi/köylü modeli olduğu ortaya çıkmaktadır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerde az da olsa var olan ölçek sorununun ise, kamu yatırım ve desteklemeleri ve kooperatif örgütlenmesi ile kolaylıkla aşılabileceği düşünülmektedir.

#### **9.1.6. Polikültür**

Endüstriyel tarıma alternatif olan yöntemlerden bir tanesi polikültür tarım olarak adlandırılan üretim metodudur. Bu metot, münavebe adı verilen tarla ekim nöbeti sistemi tekniğine dayanır. Münavebeyle bir araziye sürekli aynı bitkinin ekilmesiyle ortaya çıkan ve toprak yorgunluğu olarak adlandırılan topraktaki mineral madde ve besinlerin azalması önlenmekte, dolayısıyla gübreye duyulan ihtiyaç azalmaktadır. Bu yöntemle hem yıl içinde aynı alandan birden fazla ürün alındığı için gelir artmakta, hem de doğal bir zirai mücadele yöntemi olduğu için zirai ilaçlara olan ihtiyaç azalmaktadır. Yani polikültür, hem girdi maliyetlerini düşürerek daha kârlı bir tarımsal üretim olanağı

---

<sup>40</sup> 2009 yılı itibarıyla en büyük üç yem şirketi hayvan yemi piyasasının yaklaşık % 25'ini kontrol etmektedir (Oral, 2013, 168).



sağlayarak, hem de toprağın ve suyun kirlenmesinin ve bu kirliliğe bağlı olarak verim düzeyinin düşmesinin önüne geçerek iki yönlü bir kazanç sağlamaktadır. Aynı zamanda zirai ilaç ve gübre kullanımının azaltarak biyoçeşitliliğin korunmasına da katkı sağlamaktadır. Ayrıca ürün artıkları, saplar vb. yan ürünlerin, toprağın doğal gübrelenmesi veya hayvan beslenmesinde kullanılmasıyla çiftlik içinden sıfır maliyetle girdi temin edilmekte ve çiftçinin dışarıya olan bağımlılığı azalmaktadır. Bu model, tahıl, meyve, sebze ve hayvancılığın birlikte yapılması ve çıkan bitki artıklarının saman olarak hayvancılıkta ve hayvansal gübrenin de yine aynı çiftlikte tarımsal üretimde kullanıldığı geleneksel küçük çiftçiliğiyle benzerlik göstermektedir. Bu yöntem verimliliği üst düzeye çıkardığı ve az miktarda enerji ve girdi kullandığı için sera gazlarının artışına neden olmadığı gibi toprakta daha fazla su ve organik madde yani karbon tutulmasını sağlar (Yılmaz, 2015, 66).

2013 yılı TİGEM Denetim Raporunda Sayıştay Denetçisi de TİGEM’de Polikültür tarım yapılmasını önermektedir. Denetçi, yıllık ortalama 400 mm ve üzeri yağış alan işletmelerde hububatın mercimek ve nohut gibi baklagiller yada fiğ ve korunga gibi yem bitkileriyle; sulama imkânı olan işletmelerde ise hububatın pamuk, mısır ve ayçiçeği gibi endüstri bitkileriyle münavebe edilmesini, toprağın daha iyi değerlendirilmesi bakımından önermektedir. Ayrıca yıllık yağış ortalaması 400 mm’nin altında olduğu işletmelerde ise, ekonomik olmadığı gerekçesiyle münavebe yönteminin uygulanmaması, onun yerine arazilerin nadasa bırakılmasını zorunlu görmektedir (Sayıştay, 2014, 79-80).

#### **9.1.7. Katılımcı Araştırma ve Katılımcı İslah**

Endüstriyel tarıma alternatif üretim modellerinin en başarılı örneklerinden bir tanesi, bilim insanları ve çiftçilerin işbirliğiyle yapılan “Katılımcı Araştırma ve Katılımcı İslah (Partipatory Research / Partipatory Breeding)” çalışmasıdır. Filipinler merkezli MASİPAG adlı kuruluşunun web sayfasında yer alan “Food Security and Farmer Empowerment” adlı eserde katılımcı ıslah çalışmalarından elde edilen başarılarla yer verilmektedir. Bu eserde çiftçi ve bilim insanlarının birlikte çeltik çeşitleri geliştirdiğinden bahsedilmektedir. Bu yeni çeltik çeşitlerinin verim düzeylerini belirlemek için yapılan bir çalışmada bu çeşitleri ekolojik yöntemlerle yetiştiren çiftçilerle endüstriyel tarım yapan çiftçiler karşılaştırılmıştır. Karşılaştırmaya göre katılımcı ıslah metoduna göre çeltik yetiştiren çiftçilerin dekara elde ettikleri verim ile

endüstriyel tarım yapanların elde ettikleri verim arasında istatistiksel yönden bir fark bulunmamaktadır. Bununla beraber ekolojik tarım yapan grupta verim yıllar itibariyle düzenli olarak artarken, endüstriyel tarım yapan grupta verim düşmektedir. Ayrıca aynı düzeyde verim alınsa bile ekolojik tarım yapan grubun elde ettiği gelir; tarım ilacı, kimyasal gübre ve tohum gibi girdilere para harcanmadığı için yani üretim giderleri az olduğu için çok daha fazla olmaktadır (Bachmann vd., 2009, 55-56). Birleşmiş Milletlerin hazırladığı rapor da bu verileri desteklemedir. Söz konusu raporda “ekolojik, düşük girdili, yani düşük masraflı tarım yöntemlerinin açlıkla mücadele için en iyi yöntem” olduğu belirtilmektedir (Altieri, 1992, 23-24 ve Gliesman, 1998, 5). Bu tür araştırmalardan elde edilen veriler, endüstriyel tarım alternatif modellerin benimsenmesi konusunda çiftçileri ve politika belirleyicileri cesaretlendirirken, uygulamalar yaygınlaşmakta ve yeni yöntemlerin araştırılmasını teşvik etmektedir.

Katılımcı araştırma ve katılımcı ıslaha Türkiye’den de başarılı örnekler verilebilir. Bu örneklerden ilki Ege bölgesinde başlayan ve yayılan tohum takas şenlikleridir. Yerel tohumun önemi ve korunması yolunda önemli etkiler yaratan bu şenlikler, yerel tohum kullanan çiftçilerin özgüvenlerini ve sayılarını artırmıştır. İkinci örnek, Kars’ta Boğaztepe Köyü merkezli yürütülen projeye kaybolmaya yüz tutmuş kavlıca buğdayının tekrar üretilmeye başlaması çalışmasıdır. Bu çalışma ile köylüler tarım ilacı ve kimyasal gübreden vazgeçmiş ve tamamen ekolojik bir üretime dönmüşlerdir. Çiftçiler söz konusu çeşitle gelirlerinin arttığını, bundan yapılan pilavın daha lezzetli ve hazmının daha kolay olduğunu, yaşamdan aldıkları zevki arttırdığını belirtmişlerdir. Üçüncü örnek ise, Çanakkale Bayramiç İlçesinde Yeniköy Permakültür Grubunun yapmış olduğu çalışmalarıdır. Bu çalışmada, diğer yerel çeşitlerin yanında özellikle sarı buğday çeşidinin yayılmasını amaçlanmaktadır. Tamamen ekolojik olarak yetiştirilen bu çeşitten elde edilen verim, ticari çeşitlere yaklaşmıştır. Bu çeşidin de lezzeti son derece yüksek olup diğer çeşitlerin dört katı fiyatın rağmen köylüler tarafından da talep edilmektedir. Ayrıca Buğday Derneği, tohum ağı oluşturulması, yerel çeşitlerin korunması ve yaygınlaştırılmasına öncülük etmektedir (Özkaya, 2013b, 366). Yerel tohumların ve bunlara dayanılarak katılımcı ıslahla geliştirilecek tohumların yaşayabilmesi için bunları destekleyen bir ekonomik ortamın geliştirilmesi şarttır. Elbette ki, sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal ve politik bir ortamı yaratacak çalışmalar yapılması gereklidir. Diğer yandan yerel tohumlara, bunlardan geliştirilmiş

yeni çeşitlere dayalı üretim yapan çiftçilerin desteklenmesi için köylü pazarları, tüketici grupları ve üreticilerin dayanışma içinde çalışabilecekleri topluluk destekli tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması bu modelin başarısı açısından gereklidir.

Endüstriyel tarıma alternatif olarak ortaya atılan model önerilerinin birçok ortak noktası bulunmaktadır. Örneğin hemen hepsinde sürdürülebilir bir tarımsal üretim ve gıda güvenliğini sağlama gibi bir amaç bulunmaktadır. Model önerileri kendi içlerinde bir bütünlük-tutarlılık taşısa ve teoride mükemmel gözükse de, pratikteki sonuçları, özellikler yeterli gıda arzını sağlayıp sağlayamayacakları konusunda şüpheler bulunmaktadır. Ancak son 15-20 yıllık süreçte uygulamalardan elde edilen başarılı sonuçlar hepimizi umutlandırmaktadır.

## **9.2. TİGEM'in Yeniden Yapılandırılması**

1980 sonrasında uygulanan neoliberal politikaların bir yansıması olarak KİT'ler teker teker özelleştirilmiştir. Bu süreçte çeşitli gerekçelerle tarımsal KİT statüsünde olan TİGEM'lerin özelleştirilmesi de gündeme gelmiştir. Bu bölümde TİGEM'in Türk tarımı açısından önemine değinilerek özelleştirmeye alternatif olabilecek bir model önerisinde bulunulacaktır.

### **9.2.1. Türk Tarımı Açısından TİGEM'in Önemi**

Dünyadaki tarım politikalarını, gelişmiş ülkelerin tarım ürünleri dış ticareti üzerinden değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Çünkü tarım politikalarının belirleyicisi konumunda olan gelişmiş ülkelerin ithalatçı ya da ihracatçı konumunda olmaları dünya tarım politikalarını önemli ölçüde etkilemektedir. 1970'li yıllara kadar gelişmiş olarak adlandırılan ülkeler, bu adı almalarına vesile olan sermaye birikimi ve sanayideki ilerlemeleri nedeniyle sermaye ve sanayi ürünlerinde ihracatçı, azgelişmişliğin sembolü olarak kabul edilen tarımsal üretimde ise net ithalatçı konumundaydılar. Bu ülkeler, dezavantajlı oldukları tarımsal üretimde de ilerleme kaydetmek adına geliştirdikleri yeni teknolojilerle birlikte her türlü destekleme aracını da cömertçe kullanmaya başladılar. Neticede tarımsal üretimde ciddi bir üretim artışı sağlanarak kendilerine yeterli hale geldiler. Ancak sağlanan bu üretim artışı nedeniyle arz fazlası oluşmaya başladı. Oluşan üretim fazlalarını eritebilmenin gelişmiş ülkeler açısından en avantajlı yoluysa ihracat olarak görülmüştür. İhracat için en uygun Pazar olarak görülen azgelişmiş ülkeler azgelişmişliğin nişanı olan tarımsal üretimde kendine yeter halde oldukları için öncelikli

olarak bu ülkelerin tarımsal üretimini çökertmek amaçlanmış ve bu amaca uygun politikalar benimsenmiştir (Oral, 2013, 161). Bu politikaların iki temel hedefi vardı: **Birincisi**, o ülkelerdeki geleneksel ve ülkenin ihtiyaçlarına, iklim ve toprak gibi ekolojik koşullarına uygun tarımı çökertmek ve uluslararası tarım-gıda tekellerine bağımlı hale getirmek; **ikincisi ise**, doğrudan toprak kiralayarak veya satın alarak söz konusu ülkelerdeki tarım sektörünü uluslararası tekellerin en çok kâr edeceği şekilde yönlendirmektir (Evrensel, 20/03/2000).

Uygulanan politikalar neticelerini vermiş ve az gelişmiş ülkelerin pazarları gelişmiş ülkelerin tarım-gıda ürünlerine açılmıştır. Böylelikle gelişmiş ülkelerin gıda stokları eritilirken, az gelişmişlerin tarım-gıda sektörleri çökertilmiştir. Bu çöküş, kamunun tarımdan desteğini çekmesine ek olarak geleneksel gıda ürünlerinin yerine dünya ekonomisinde talebi olan ürünleri teşvik edilmesi ve üreticilerin birkaç tarım ürününde uzmanlaşmaya zorlanması ile daha da derinleşmiştir. IMF-Dünya Bankası reçetelerini uygulayan Afrika, Latin Amerika ve Asya'da birçok az gelişmiş ülke, kendi kendilerini besleyemeyen bir konuma gelmiştir. Bu süreçte az gelişmiş ülkelerdeki gıda üretimleri gerilemiş, gıda fiyatları yükselmiş ve tarım ihracatçısı olan bu ülkeler net tarım ithalatçısı durumuna düşmüşlerdir. Az gelişmiş ülkeler acınacak hale düşerken, dünyada gıda üretimi ve dağıtımını birkaç gelişmiş ülkenin tekeline girmiştir<sup>41</sup>. Tekelleşme sadece ülke düzeyinde olmamış, aynı zamanda dünya pazarı bu ülkelerde faaliyet gösteren bir avuç şirketin kontrolüne girmiştir (Oral, 2013, 162).

Günümüzde girdi temininden üretime, dağıtım ve pazarlamaya kadar gıda arz zincirinin tüm halkalarını kontrol ederek hâkimiyet kuran çokuluslu şirketler, yoksulların ucuz ve sağlıklı gıdaya ulaşmalarına engel olmaktadır. Küresel gıda-tarım zincirlerindeki bu korkunç tekelleşme, kimin, neyi, hangi piyasada ve hangi fiyattan tüketebileceği kararının verilmesinde temel belirleyici unsurdur. Örneğin; tohumluk üretimi ve pazarlamasında faaliyet gösteren 10 büyük şirket dünyada 31,3 milyar doları aşan tohumluk piyasasının % 64'ünü kontrol etmektedir. En fazla Pazar payına sahip olan ABD'li Monsanto, toplam pazarın dört birinden fazlasını tek başına kontrol etmektedir. Tarımsal üretimin diğer bir girdisi olan bitki koruma ilaçlarında en büyük 10 ulus-ötesi şirket küresel piyasanın yaklaşık % 90'ını elinde tutmaktadır. Bu 10

---

<sup>41</sup> ABD, Çin ve AB dünya tohumluk ticaretinin % 70'ini elinde bulundurmaktadır (TİGEM, 2014b, 9).

şirketten 5'i (Monsanto, DuPont, Syngenta, Bayer ve Dow AgroSciences) aynı zamanda tohumluk üretimindeki en büyük 10 şirket arasında yer almaktadır. Kimyasal gübre piyasasının yarısından fazlası da 10 dev şirketin hâkimiyetindedir. Datamonitor'un verilerine göre, 2009 yılında küresel kimyasal gübre pazarı 90 milyar doların üzerinde olup; en büyük 10 şirketin Pazar payı % 55'i aşmaktadır (ETC Group, 2011, 26-29).

**Tablo 25: Dünyanın En Büyük Tohum Firmalarının Dünya Tohum Ticaretindeki Payları (2009 Yılı)**

Firmalar	Satış Değeri (milyon \$)	%
1. Monsanto (ABD)	7.297	27
2. DuPont (Pioneer) (ABD)	4.641	17
3. Syngenta (İsviçre)	2.564	9
4. Groupe Limagrain (Fransa)	1.252	5
5. Land O'Lakes (ABD)	1.100	4
6. KWS AG (Almanya)	997	4
7. Bayer Crop Science (Almanya)	700	3
8. Dow AgroSciences (ABD)	635	2
9. Sakata (Japonya)	491	2
10.DLF-Trifolium (Danimarka)	385	1
<b>10 Firma Toplamı</b>	<b>20.062</b>	<b>64</b>
<b>Dünya Pazarı</b>	<b>31.347</b>	<b>100</b>

**Kaynak: ETC Group, 2011, 22.**

Çokuluslu şirketlerin tohumluk çeşitlerinin aynı şirketin ürettiği tarımsal ilaç ve gübreler kullanılmadan yetiştirilemeyecek şekilde ıslah edilmeleri, çiftçileri şirketlerinin ürünlerini satın almaya zorlamaktadır. Dolayısıyla tohum ve yabancı ot ilacı birlikte pazarlanmakta ve birbirlerinin satışını artırmaktadır. Böylelikle adeta birbirinden ayıramayacak tamamlayıcı mallar ve markalar yaratılmaktadır (Özkaya, 2007, 40). Ulus-ötesi bu dev şirketler, tohum, tarım kimyasalları ve GDO'yu birlikte kullanarak tarım alanında tarihin tanık olmadığı bir hegemonyaya doğru gitmektedirler. Ancak bu başarılarının sağlamlaşması için tarım politikalarının da istedikleri yönde oluşması gerekmektedir. Bu nedenle azgelişmiş devletlerinin tarım politikalarına müdahale etmekte ve işlerine gelen değişiklikleri yaptırmaktadırlar. Ulus-ötesi tekellerin güdümüne giren devletler çıkardıkları yasalarla tarımsal üretimlerine zarar vermektedirler. Bunun en tipik örnekleri tohum üretiminde yaşamakta, devletler çıkardıkları yasalarla yerel tohumların kullanımı ve pazarlanması üzerinde büyük kısıtlamalar getirmektedirler. Örneğin 1989'da Fransız çiftçilerinin kendi tohumlarını

kullanması yasal olarak engellenmiştir <sup>42</sup> (Özkaya, 2009, 258). Benzer şekilde Türkiye’de de 2006 yılında Tohumculuk Kanunu çıkarılarak sertifikalı ithal tohumlukların kullanımı ve bu tohumlukları üreten şirketlerin hakları yasal güvence altına alınırken; yerel çeşitler veya köy popülasyonları şeklinde tanımlanan genetik materyallerin ticaretini yasaklanmış ve yasağa uymayanlar hakkında cezai yaptırım öngörülmüştür. Yasayla yerel çeşit tohumluklarının sadece ticareti değil, ihtiyaçtan fazlası tohum bulundurulması bile yasaklanmıştır (RG, 2006, md. 5, 7, 12).

Yerel çiftçiler tarafından üretilen yerel çeşit tohumluklarının ticareti yasaklanırken; ulus-ötesi şirketler, bitki türlerinin genetik yapısına bir iki gen ekleyerek yeni bir çeşit elde ettiklerini ileri sürmekte ve bu çeşitler için patent hakkı elde etmektedir. Bitkisel tohumluk patentlerinde, sanayi patentlerinde olduğu gibi bir buluş yoktur, hırsızlık vardır. 1960’larda Batı Almanya Tarım Bakanı bitkilerdeki patentler yüzünden “kırsal kesimin yakında dilenmeye itileceğini” söylerken bu durumun getireceği olumsuzlukları vurgulamak istemiştir (Bent, 2006; aktaran Grain, 2007). Alman Bakanın bu öngörüsü, AB’nin kurulması ve Birlik bünyesinde uygulanan etkin tarım politikası nedeniyle AB ülkelerinde gerçekleşmemiş olsa da, diğer ülke çiftçilerinde özellikle de az gelişmiş ülke çiftçilerinde görülmeye başlamıştır. Çünkü patent hakkı, bu tohumluğu kullanan çiftçilerin telif hakkı ödenmesini zorunluk hale getirmektedir. Eğer tohumluğun kullanımı sırasında telif hakkı ödenmezse çeşit sahibi mahsulü elde eden çiftçiden ödeme talep etme hakkına da sahiptir. Bu durum çok ütopye gibi görünse de bir örneğine Kanada’da rastlanmıştır. Tohumluk üreten bir firma, GDO’lu çeşitten gen kaçması nedeniyle aslında zarara uğramış olan bir çiftçiden patent hakkını gerekçe göstererek tazminat talep etmiştir (Özkaya, 2009, 261). İleriki günlerde böylesi bir durumla ülkemiz çiftçisinin karşılaşmayacağını varsaymanın, iyimserlikten de öte saflık olacağı düşünülmektedir.

Tohum üzerinde kurulan hegemonya ve tekelleşme yükseldikçe tohum fiyatları da hızla artmaktadır. Fransa’daki buğday ve mısırın yakın tarihini karşılaştırmak bu açıdan

---

<sup>42</sup> Bunun üzerine Fransız çiftçileri köylülere ait tohumluk çeşitlerinin savunulması amacıyla bir örgüt (Coordination Nationale pour la Défense des Semences Fermières-CNDSF) kurmuşlardır. Bu girişim diğer Avrupa ülkelerinde de benzer yapılanmalara yol açmış ve bunların oluşturduğu bir Avrupa Tohumluk Ağı oluşmuştur. Bu ağ tarafından “Lets Liberate Divertisy” adıyla organize edilen ve ilki 2005 yılında, sekizincisi ise 2013 yılında düzenlenen forumlar aracılığıyla çiftçilere ait tohumlukların kullanımının önündeki yasakların kaldırılması yönünde çalışmalar yürütülmekte ve kamuoyu oluşturulmaya çalışılmaktadır (BEDE, 2015).

öğretici olacaktır. Bilindiği gibi buğday kendine döllen, mısır ise yabancı dölenen bir bitkidir. Bu farklılık nedeniyle buğday tohumu üretimi özel sektöre cazip gelmemiş ve kamu kurumları tarafından devam ettirilmiştir. Mısır tohumu üretimi ise, özel sektörün ilgisini çekmiş ve ağırlık olarak özel sektör tarafından üretilir hale gelmiştir. Gerek devlet ve gerekse özel sektörün yaptığı çalışmalar neticesinde 1960'lardan 1990'lara kadarki yaklaşık 30 yıllık süreçte her iki ürünün de verimi yaklaşık iki katına çıkmış, hatta buğdaydaki artış biraz daha iyi olmuştur. Verim artışındaki bu paralellik fiyat artışında gözlenmemiştir. 1960'larda her iki üründe de tohumluk fiyatı ile ürünün pazar fiyatı aynı iken, 1990'ların sonunda çiftçinin tohumluk için ödediği para, buğdayda hasat dönemindeki ürünün satış fiyatının yaklaşık üç katına çıkarken, mısırdaki 30 katına ulaşmıştır (Grain, 2000). Sebze de durum daha da vahimdir. Örneğin domates tohumu fiyatları altın fiyatları yarışmaktadır (Özkaya, 2013b, 352). Bu durum, özel sektörün kâr hırsını ve bu hırsın çiftçiler üzerindeki olumsuz etkisini çok bariz olarak ortaya koymaktadır.

Dünya genelinde tohumluk üretiminin önem kazanması ve tohumluğun ticari bir meta haline gelmesiyle birlikte hızlı bir üretim artışı yaşanmıştır. 2002-2008 yılları arasında dünya tohumluk üretimi ortalama yıllık % 28 artarken; Türkiye'de buğdayda % 81, mısırdaki % 113 ve ayçiçeğinde % 89 gibi dünya ortalamasının oldukça üzerinde artış değerleri yakalanmıştır. Aynı dönemde dünya ekonomisinin ortalama % 5,7 büyüdüğü göz önüne alındığında, tohumculuk sektörünün büyüme hızı daha iyi anlaşılmaktadır (Aydın, 2012, 23,26). Üretim miktarı ve tohum fiyatlarındaki artışa bağlı olarak tohum ticaret hacmi de artmıştır. Uluslararası Tohum Federasyonu (ISF) verilerine göre; 1970'li yılların sonunda 10 milyar dolar hacme sahip olan uluslararası tohum ticareti, 2012 yılında 45 milyar dolara çıkmış, diğer bir deyişle yaklaşık 40 yıllık bir süreçte yaklaşık 4,5 kat artmıştır (TİGEM, 2014b, 8). Türkiye'deki tohum ticareti hacmi de dünya piyasalarına paralel şekilde artmış ve 2012 yılında 750 milyon dolara ulaşmıştır (TİGEM, 2014a, 17).

Dünyadaki tarımsal politikaların Türkiye üzerindeki etkisi sadece üretim miktarı üzerinde olmamış, aynı zamanda özel sektörün tohumluk üretimindeki payı da hızla artmıştır. 1980 öncesinde yalnızca iki özel şirket tarafından yapılan tohumluk üretimi, 2014 yılında 497 şirket tarafından yapılır hale gelmiştir. Şirket sayısındaki artışla birlikte 1980 öncesinde % 2 olan özel sektörün tohumluk üretimindeki payı artarak

2014 yılında buğdayda % 64, arpada % 87, % pamukta 100 ve yem bitkilerinde % 67 düzeyine kadar çıkmıştır. Hibrit mısır, patates, ayçiçeği ve sebze ise, tohumluk üretiminin nerdeyse tamamı, özel sektör tarafından üretilir hale gelmiştir (GTHB, 2015). Ancak bu firmaların birçoğunun, tohumluk ıslah ve adaptasyon çalışmaları yürütmekten, bilinen çeşitlerin çoğaltılması ya da tohumluk ithalatını tercih etmesi, Türkiye’yi uluslararası tohum tekellerinin açık pazarı haline getirmektedir (Tümay, 1998). Tohum tedarikinde dışa bağımlılık Türk tarımı için risk oluşturmaktadır. İthalatın büyük bölümünün tekelleşmiş birkaç şirketten karşılanması ise, bu riski çok daha vahim bir hale getirmektedir<sup>43</sup>.

**Tablo 26: Türkiye’deki Sertifikalı Tohumluk Üretimini İhtiyacı Karşılama Oranı**

TÜRLER	2002			2013		
	Üretim (bin ton)	İhtiyaç (bin ton)	Karşılama oranı (%)	Üretim (bin ton)	İhtiyaç (bin ton)	Karşılama oranı (%)
Buğday	80	540	<b>14,81</b>	421,6	518,2	<b>81,36</b>
Arpa	4,4	200,7	<b>2,19</b>	79,2	181,4	<b>43,66</b>
Pamuk	11,6	8,4	<b>138,10</b>	10,3	9	<b>114,44</b>
Mısır	15,9	11,8	<b>134,75</b>	38,6	13,2	<b>292,42</b>
Patates	21,4	217,2	<b>9,85</b>	150,9	156,9	<b>96,18</b>
Ayçiçeği	4,5	2,4	<b>187,50</b>	18,8	2,4	<b>783,33</b>
Nohut	0,2	15,2	<b>1,32</b>	1,6	14,1	<b>11,35</b>

**Kaynak: GTHB, 2014.**

Türk tarımı üzerindeki bu riski azaltmada TİGEM’in üzerine önemli görevler düşmektedir. Nitekim TİGEM, yapmış olduğu tohumluk üretimiyle bir yandan ithalata önemli bir alternatif oluştururken, diğer yandan ihraç malı üreterek ülke ekonomisine önemli katkı sunmaktadır. Tarımsal girdilerde hızlı serbestleşme, birçok kamu kuruluşunun varlık nedenini ortadan kaldırıp işlevlerini aşındırsa da (Oral, 2013, 78) TİGEM yapmış olduğu üretimle Türkiye tohumluk sektöründeki önemini hala korumaktadır. Örneğin; 2002 yılında Türkiye genelinde dağıtımı yapılan toplam 80 bin ton sertifikalı buğday tohumluğunun % 90’ı ve 4 bin ton sertifikalı arpa tohumluğunun % 93’ü TİGEM tarafından üretilmiştir. 2013 yılında dağıtımı yapılan 422 bin ton buğday ve 79 bin ton arpa tohumluğunun ise, % 35’i TİGEM üretimidir<sup>44</sup> (TİGEM,

<sup>43</sup> 2009 verileri, hibrit mısır tohumluğunun yaklaşık % 75’inin beş yabancı şirket tarafından sağlandığını göstermektedir. Bu şirketlerden Pioneer % 25,4’lük payla ilk sırayı alırken, onu % 25,1 ve % 8,3’lük paylarla Monsanto ve Syngenta izlemektedir. Ayçiçeğinde bu üç şirketin toplam payı % 70’in üzerindedir. Pamukta ise, Bayer, Monsanto ve Pioneer’in toplam payı % 50’ye ulaşmıştır (Oral, 2009, 128).

<sup>44</sup> 2002-2013 yılları arasında TİGEM’in tohumluk üretimini % 128 oranında artmış olsa da kullanılan sertifikalı tohumluk miktarındaki hızlı artış nedeniyle oransal olarak gerilemiştir (TİGEM, 2014a, 32).



2014a, 32). Gerek Türkiye’de üretimi yapılan farklı tohumluk türlerindeki payı (Tablo 31) ve gerekse ihraç edilen tohumluklardaki katkısı, TİGEM’in tohumluk sektöründeki önemi ortaya koymaktadır.

Neoliberal politikaların Türki tarımı üzerindeki diğer bir önemli etkisi ise dış ticaret üzerine olmuştur. 1980 öncesinde neredeyse yok denecek kadar az olan ihracat ve ithalat hızla artmıştır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı verilerine göre; 2002 yılında 55,3 milyon dolar olan Türkiye’nin tohumluk ithalatı, 2013 yılına kadar ki yaklaşık 12 yıllık süreçte % 251 artarak 194,3 milyon dolara ulaşmıştır<sup>45</sup>. İhracatta da ciddi oranda bir artış görülmüştür. 2002 yılında 17,3 milyon dolar olan ihracat miktarı, 2013 yılında % 628 artarak 126 milyon dolara çıkmıştır<sup>46</sup>. Böylece, 2002 yılında % 31,3 olan tohumluk ihracatının ithalatı karşılama oranı, 2013 yılında % 65’e yükselmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranındaki olumlu artışta, TİGEM’in özel sektörle yapmış olduğu ortak tohumluk üretiminin büyük katkısı bulunmaktadır<sup>47</sup>. Ayrıca TİGEM, tek başına yapmış olduğu ihracatla da buna katkı sağlamıştır. Örneğin; Türkiye’nin 2012 yılı buğday ihracatının tamamı, 2013 yılı ihracatının % 22’si TİGEM tarafından gerçekleştirilmiştir (TİGEM, 2014b, 18-19).

**Tablo 27: TİGEM’in Türkiye’nin Tohumluk İhtiyacını Karşılama Oranı (%)**

Cinsi	2002	2005	2010	2013
Hububat (Buğday, Arpa, Tri kale)	11,3	26,2	39,7	71
Çeltik	4,6	4,4	7,7	0,2
Hibrit Mısır	3,2	4,5	0,7	0,2
Yem Bitkileri (Yonca, Fiğ, Korunda)	8,3	20,8	5,9	2,8
Yağlı Tohum (Ayçiçeği, Soya, Kanola)	107,8	162,1	108,3	339,3
Baklagil (Nohut, Mercimek)	0,3	1,1	0,8	0,9

**Kaynak: TİGEM, 2014b, 31-38.**

Türkiye’deki tarımsal işletmelerinin genel niteliği ile TİGEM arasında çok önemli yapısal farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye’deki tarım işletmelerinin ana gövdesini

<sup>45</sup> 2013 yılı tohumluk ithalatının % 59’unu sebze tohumu oluştururken, bunu % 8 ile hibrit mısır, % 4 ile patates, % 8 ile yem bitkileri, % 6 ile çim ve çayır otu izlemekte ve kalan % 15’ini ise diğer çeşitler oluşturmuştur (TİGEM, 2014b, 18-19).

<sup>46</sup> 2013 yılı tohumluk ihracatının değerinin en önemli kalemini % 45 ile ayçiçeği tohumu oluştururken, bunu % 32 ile hibrit mısır, % 10 ile sebze bitkileri, % 3 ile pamuk, % 2 ile buğday izlemekte ve kalan % 8’ini ise diğer çeşitler oluşturmaktadır (TİGEM, 2014b, 18-19).

<sup>47</sup> TİGEM, özel sektör tohumculuk kuruluşları ile ortak üretim de yapmaktadır. 2004 yılında 8 işletmede 24 ayrı özel şirket ile 13 bitki gurubunda 51 bin dekar arazide tohumluk üretimi yapılmıştır. Özel sektörün ürettiği pamuk tohumluğunun % 25’i ile hibrit mısır tohumluğunun % 15’i, TİGEM arazilerinde ortak üretimle gerçekleştirilmektedir (Oral, 2006, 219).

oluşturan küçük ölçekli ve dağınık işletmelere karşın, TİGEM'in çok büyük işletmelere sahip olduğu, bunun da faktör kullanımını değiştireceği ve daha değişik amenajmanlar gerektireceği bilinmektedir. Ancak TİGEM potansiyelinin, teknik ve ekonomik başarıyı sağlayacak akılcılıkta kullanıldığı söylenemez. TİGEM kaynaklarının rasyonel kullanımının sağlanamamasına karşın arazi büyüklüğünün, TİGEM'e farklı avantajlar sağlayacağı varsayımı da halen geçerliliğini korumaktadır (Dağ vd., 1997, 18). Örneğin; transgenik bitki üretiminin giderek yaygınlaştığı günümüzde biyogüvenlik açısından geniş izolasyon mesafelerine sahip tarım arazilerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle işletmelerinin arazi büyüklüğü, TİGEM'e tohumluk üretiminde önemli avantaj sağlamaktadır (Oral, 2006, 214).

Ürün deseni politikalarının ve buna bağlı olarak kamusal hizmet sistemlerinin Türkiye'nin reel sorunları çerçevesinde belirlenmesi halinde, bu sistem içerisinde TİGEM'e önemli görevler düşeceği açıktır. Ayrıca yerel gen kaynaklarının seleksiyonu ve ıslahıyla genetik ilerleme sağlanabilir ve uygun amenajmanlar denenerek üretim artışı hedeflerine ulaşılabilir. Bu yöndeki çalışmalar için uygun potansiyele sahip olan TİGEM, alternatif tarım sistemlerinin geliştirilmesinde de kullanılabilir. TİGEM'in tarımsal teknoloji ve girdi kullanımındaki öncülük işlevinin anlam kazanabilmesi için, ekonomik başarı doğurması gereken "tarımsal faaliyetlerinin" hangi kaynak kullanımına dayandığına ve başta arazi olmak üzere, getirisi yüksek ne tür ürünler ekilmesi gerektiğine bakmak zorunludur (Dağ vd., 1997, 17-18). Bu nedenle önemli görevler üstlenebilecek bir potansiyeli içinde barındıran ve Türkiye'nin en büyük tarım arazisine sahip Kurumu olan TİGEM işletmelerinin kiralama yoluyla dahi olsa elden çıkarılması makul bir yaklaşım gibi görünmemektedir.

TİGEM işletmelerinin özel sektöre kiralanması kararının ardından Koç, Sabancı, Pınar, Aytaç, Bahçıvan Gıda gibi büyük şirketler TİGEM İşletmelerine talip olmuşlardır. Talip olan bu şirketlere göre, böyle bir kararın alınmasında geç bile kalınmıştır (Oral, 2006, 217). Daha sonraki süreçte, işletmelerin özel sektöre kiralanması fikrinin, 1998 yılında TİGEM'in 14 çiftliğinde ön çalışma yapan ABD Tarım Bakanlığı ve ABD'li şirketler tarafından önerildiği ortaya çıkmıştır. ABD'li şirketlerden RunAgra Co. & Karadeniz Group ortaklığı, TİGEM çiftlikleriyle ilgili fizibilite çalışması yapmış ve bu çalışmanın ardından TİGEM işletmeleri için 6 farklı özelleştirme modeli önerilmiştir. Söz konusu şirket, ABD Tarım Bakanlığı'nın

yardımıyla hazırladığı raporu, Amerikan et ve süt sığırı ihracatçılarına dağıtmış, ardından et ve süt sanayiinde Türkiye–ABD ortak yatırım olanakları araştırılmıştır. ABD’nin o dönemdeki Ankara Büyükelçisi Mark Parris, 2000 yılında Dalaman Tarım İşletmesini ziyareti sırasında; “ABD özel sektör temsilcilerinin bu ortaklıklara teknik yardım ve destek yapılması konusu ile ilgilenebileceklerini, TİGEM çiftliklerinde ABD’nin yüksek nitelikli hayvanlarının ve genetiğinin hayvan yetiştirme programlarına dâhil edilmesinden mutluluk duyacağını”, belirtmiştir (Suiçmez, 2002, 107).

Sadece ABD değil, birçok ülke TİGEM ile ilgilenmektedir. Örneğin 21 Mart 2011 tarihinde Bloomberg’de yayınlanan bir habere göre; Katar’dan Hassad Food adlı bir fon Türkiye’den ürün yetiştirmek ve hayvancılık yapmak için tarım arazisi satın almak istemiştir. Hassad’ın Türk Hükümeti ile görüşmeler yaptığı açıklanmıştır. Hürriyet Gazetesi’nde 18 Mart 2011’de yayınlanan bir haberde ise Hassad yetkililerinin TİGEM’e yönlendirildiği belirtilmiştir. Katarlılara toprak satılmayacağı, ancak 49 yıllığına kiralamanın söz konusu olabileceği belirtilmiştir. Bir önceki günkü yayında ise Güney Kore ve Suudi Arabistan’ın Türkiye’den toprak satın almak konusunda istekleri olduğu belirtilmiştir (Özkaya, 2013a, 406). Özel sektörün özellikle yabancı ülke şirketlerinin TİGEM’e olan ilgisi şüphe uyandırırken, Türkiye’nin benimsemiş olduğu politikalarla özel sektörün TİGEM üzerine olan ilgilerini teşvik etmesi kafaları karıştırmaktadır. Dönemin Tarım ve Köyişleri Bakanı, 4 Mayıs 2000 tarihinde düzenlediği basın toplantısında, YPK kararı çerçevesinde Türk tarımında bir “devrim!” gerçekleştirileceğini açıklamıştır. “Devrim”den kastedilen, tarımın temel taşlarından olan TİGEM’e ait işletmelerin yapılacak ortaklık sözleşmeleri ile 10–49 yıllığına yerli–yabancı ayrımı gözetmeksizin özel sektöre kiralanması karardır (Oral, 2006, 216-217). Bütün bu gelişmeler, kiralama yönteminin Türkiye dışından deklere edildiğine ilişkin kuşklar yaratmakta; özel sektör tarafından işletildiğine kâr edebilen işletmeler devlet elinde neden kâr edemiyor sorusunu akıllara getirmektedir.

TİGEM bünyesindeki tarımsal işletmelere yerli ve yabancı özel sektör firmalarının ilgisinin nedeni, ABD Ankara Büyükelçisinin 2000 yılında ziyaret ettiği Yalova’daki Dalaman Tarım İşletmesi örneği üzerinden anlatılacak olursa daha iyi anlaşılacaktır. Denize sıfır olan Dalaman İşletmesinde sulanan arazi miktarı, 2.500 hektardır. İşletme arazileri oldukça verimli olup buğdaydan 500-700 kg/da verim alınmaktadır. Buğday hasadından sonra ikinci ürün (mısır gibi) ve daha sonra da kışlık

sebze ekilebiliyor. Uzmanlar, kuraklık tehlikesine karşı yağış rejimi ve toprak kalitesinin iyi olduğu sahil bölgelerinin ülke tarımı açısından büyük önem taşıdığına işaret ediyorlar. Dalaman Tarım İşletmesi bu nitelikleriyle tarım sektöründe faaliyet gösteren özel sektörün ve yabancı firmaların iştahını kabartıyor. Ayrıca sahil kesiminde olması yapılaşma kentsel ve turizm rantı açısından da diğer sektörlerin dikkatini çekiyor. Nitekim Dalaman İşletmesindeki narenciye bahçeleri ve birinci sınıf tarım arazileri, Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılaşmaya ve turizme açılmıştır. Projeyle Enterdonat limon, greyfurt ve portakal ağaçlarının yer aldığı narenciye bahçelerinin yerine Eko-Kent ve Golf-Kent yapılması öngörülmüyor. İlerleyen dönemlerde narenciye bahçelerinin bakımı yapılmayacağından, Türkiye'nin ihracattaki en büyük narenciye işletmesinin 2-3 yılda elden çıkacağı vurgulanıyor. Bu karardan bölge arıcılığının da olumsuz etkileneceği belirtiliyor (ZMO, 2008a).

Çokuluslu ve onlarla işbirliği içindeki yerli tekeller tarafından kapatılmaya çalışılan TİGEM işletmelerinin özelleştirilmesi ile aşağıda sıralanan olumsuzların yaşanması beklenmektedir (Oral, 2006, 218):

- Tohum ve damızlıkta dışarıya bağımlılık artacak, ülke tohumculuğuyla birlikte verimli tarım alanları da özel şirketlerin kullanımına bırakılacaktır.
- AR-GE çalışmalarına tümüyle son verilebilecek, bu da gen teknolojisini geliştirmiş ülke ve yabancı şirketlerin devreye girmesiyle yerli tohumculuğun tümüyle çökmesine neden olabilecektir.
- TİGEM aracılığıyla ülkenin bitkisel ve hayvansal üretiminin artırılması, çeşitlendirilmesi, iyileştirilmesi çalışmaları yapan, çiftçilere uygun koşullarda girdi sağlayan devlet, böylelikle, bu işlevlerini uluslararası tekellerin birçok azgelişmiş ülkeye yerleştirdikleri AR-GE laboratuvarlarına devredecektir.
- Kuruluşun ulusal ölçekte planlama yapma olanağı ortadan kaldırılacak, tarımı geliştirici çalışmalar yapılamayacak; özel sektör payının yüksek oluşu nedeniyle TİGEM'lerde denetim olanaksız hale gelecek, böylelikle uluslararası tekeller ülkelerinde yasaklanmış olan tarım ilaçlarını kullanabilecekler ve genetik yapısı değiştirilmiş ürünleri Türkiye'de pazarlayabileceklerdir.

- Tohumda dışa bağımlılık daha da artacak, çiftçi tohumluk gereksinimini çok daha yüksek fiyatlarla yerli ve yabancı tekellerden sağlamak durumunda kalacaktır.

Dünyadaki özelleştirme örnekleri de bu iddiaları destekler niteliktedir. Özellikle az gelişmiş ülkelerde uygulanan neoliberal politikaların ana konularından birini oluşturan ve tarımsal KİT'leri de kapsayan özelleştirme çalışmalarından beklenen yarar sağlanamamış; gerek işletmelerin satışının yapılması sürecinde ve gerekse satış sonrası dönemde beklenen hedeflere ulaşamamıştır. Az gelişmiş ülke ekonomilerinin motoru niteliğindeki KİT'lerin satışı ya o sektörde üretim eksikliğine neden olmuş ya da o sektörde ülke ekonomisinin dışarıya bağımlılığını artırmıştır (Öztürk, 2007, 117).

TİGEM işletmelerinin özelleştirilmesinin sakıncalarına değinen ve bu nedenle özelleştirmeye karşı çıkan yazarların yanında özelleştirilmesi taraftarı yazarlar da bulunmaktadır. Bu yazarlar, TİGEM'in önemini kabul etmekle birlikte özelleştirme yapılabileceğini düşünmektedirler. Örneğin; Candemir ve Deliktaş'a göre, bir ülkenin beslenme sorunu milli güvenliği kadar önemlidir. Bu açıdan değerlendirildiğinde temel gıda maddelerimizin üretiminin en önemli girdisi olan hububat tohumu ve damızlık küçük ve büyükbaş hayvan temininde diğer birçok sebze tohumunda olduğu gibi dışa bağımlı duruma gelinmesi Türk tarımında verimliliğin düşmesine neden olabilir. Bu nedenle TİGEM işletmeleri yerli büyük ve küçükbaş hayvan ırklarının ıslahı ve ülkemizin bu alandaki gen kaynaklarının muhafazası açısından da büyük öneme sahiptirler. Bu bakımdan işletmelerde yerli hayvan ırklarının ıslah ve seleksiyonlarına devam edilirken ithal edilen kültür ırkı hayvanların adaptasyonları sağlanmalı ve ülke tarımı damızlık temininde dışa bağımlılıktan kurtarılmalıdır. Ancak bu yazarlar, aynı zamanda zarar eden işletmelerin özel sektöre kiralanması desteklemekte ve kiralanma halinde bu işletmelerin daha verimli faaliyet göstereceklerini düşünmektedirler. Bazı yazarlar ise, TİGEM işletmelerinin çiftçiye ucuz sertifikalı tohum ve damızlık hayvan temin etme gibi görevleri açısından değerlendirildiğinde, en yüksek kâr amacıyla faaliyet gösteren özel sektör işletmelerinden farklı olduklarını kabul etmekle birlikte, bir ekonomik birim olarak piyasa koşullarına göre davranmaları gerektiğini düşünmektedir (Candemir ve Deliktaş, 2006, 20-21).

Tarım sektöründe dünyada piyasalarında söz sahibi olmak ve üyesi olmak istediğimiz Avrupa Birliği (AB) ülkeleri ile rekabet etmek isteniyorsa, diğer alanlarda

olduğu gibi tarımsal üretimde de yerel, bölgesel ve ulusal üstünlükleri dikkate alan bir rekabet stratejisi ve bu strateji çerçevesinde tarım politikası oluşturulmalıdır. AB ile entegrasyon sürecinde ülke olarak görelı avantaj yakalamanın yollarından biri olarak bazı yazarlar, tarihsel olarak tohumluk ve damızlık alanında ciddi bir birikime sahip TİGEM'in özelleştirilmesini önerirken (Erdem, 2009, 3); bazı yazarlar ise, TİGEM'in özelleştirilmesine karşı çıkararak bu tür kaynakların Türk çiftçisinin önceliklerine ve tercihlerine göre yönlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu yazarlara göre, özelleştirmek yerine üreticileri yönetime alarak "yetki" ve onun kadar önemli olacak "sorumluluk" vererek ortak bir yönetim anlayışıyla TİGEM işletmeleri yönetimi denenmelidir. Zaten başka bir "şans" bulunmamaktadır (Dağ vd., 1997, 74). Belki de en büyük "kamu hizmeti", üretici temsilcilerinin ve tüm çalışanlarının katılacağı bir yönetim modeli üzerinde çalışılması olacaktır.

### **9.2.2. TİGEM'in Yeniden Yapılanma Gereksinimi**

Türk tarımının en temel meselelerinden biri, kaliteli girdi temini ve bunun küresel rekabet ortamını dikkate alınarak mümkün olduğunca ucuza karşılanması ihtiyacıdır. Tarımın önemli girdilerinden olan tohumluk ve damızlık hayvan üretiminde ciddi bir deneyime sahip olan TİGEM, bu açıdan oldukça önemlidir. Ancak hiçbir şey durağan olmayıp her şey süreç içinde değişip gelişmektedir. Tarım sektörü de süreç içinde değişmektedir. Zaman içerisinde değişen üretim koşulları, üreticiler ve tüketicilerin beklentileri, TİGEM'in kaynak, organizasyon, personel ve pazarlama politikaları temelinde yeniden ele alınması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. TİGEM'in yeniden yapılandırılmasının gerekliliği konusunda hemen herkes hemfikir olmakla birlikte, yapılandırmanın nasıl yapılacağı konusunda farklı düşünceler bulunmaktadır. Yöntem konusundaki temel farklılık, "TİGEM elden mi çıkarılmalı, yoksa devlet elinde mi kalmalı?" sorusuna verilen cevap üzerinde ortaya çıkmaktadır. Bu noktada akla iki ihtimal gelmektedir. TİGEM, ya var olan statüsü ve stratejisiyle bir kamu kuruluşu olarak ve belki hedeflerine yeni hedefler katarak geleneksel çalışmalarını sürdürecektir ya da kapsamı ve yöntemi belirlenmiş bir biçimde elden çıkarılıp, özele devredilecektir.

TİGEM işletmelerinin elden çıkarılarak özel sektöre devredilmesini savunan neo-liberal söylemi benimseyen çok sayıda araştırmacı bulunmaktadır. Bu kişilerin temel argümanı, devlet elinde TİGEM'in potansiyelinden tam olarak yararlanılamadığı, siyasi etkiler, personel sayısının fazlalığı ve giderlerinin yüksekliği, karar verme sürecindeki

yavaşlık vs. gibi pek çok neden bağı olarak bu işletmelerin zarar ettiğini, kamu hizmeti gerekçesiyle KİT'lerin zarar etmesinin makul görülemeyeceğini, tarımın toplum için gerekli en temel ihtiyaçları karşılması bakımından hayati öneme haiz bir sektör olmakla beraber bu sektörün diğer sanayi ve hizmet sektörleri gibi iktisadi bir sektör olarak değerlendirilmesi ve ona göre politikalar geliştirilmesi gerektiğini, aksi takdirde piyasa sürecine ve rekabete kapalı bir üretim faaliyetlerinden oluşan yapı içerisinde mütalaa edilen tarımsal faaliyetlerin sürdürülebilir olamayacağını ileri sürerek; bu işletmelerin özel sektöre devri halinde potansiyellerinin tam olarak kullanılacağı, böylece hem zarardan kaynaklı hazinenin üstündeki yükün kalkacağı, hem de yapılacak rasyonel üretimle milli ekonomiye olan katkılarının artacağını iddia etmektedir (Erdem, 2009, 3).

TİGEM'in devletin elinde kalması gerektiğini savunan kesim ise, TİGEM'in Türkiye açısından stratejik bir önemi olan hizmetler gördüğünü, bu nedenle özelleştirilmesinin uzun vadede ülke menfaatlerine aykırı sonuçlar doğuracağını ileri sürmektedir. Ürün deseni politikalarının ve buna bağı olarak kamusal hizmet sistemlerinin Türkiye'nin reel sorunları çerçevesinde belirlenmesi halinde, TİGEM'in öneminin daha iyi anlaşılacağı (Dağ vd., 1997, 17) belirtilmektedir. Bu görüş taraftarları, TİGEM'in özelleştirmesini savunanların temel argümanı olan işletmelerin zarar ediyor olmasının ise, bilinçli ya da bilinçli olmayan işletmecilik hatalarından kaynaklandığını, alınacak küçük tedbirlerle bunun önüne çok rahat geçilebileceğini düşünmektedir. Ayrıca bu görüşü savunanlar, KİT'lerin siyasal karar vericilerin kontrolünde olduğu ve devlet politikalarının uygulanmasına aracılık ettikleri için zaman zaman kamu hizmeti görmek adına zararı göze alabildiklerini belirterek, bu durumda zararın kurumsal hatadan değil, siyasal bir tercihten kaynaklandığını belirterek; KİT'lerin başarısının kâr/zarar ölçütüne göre değil, kuruluş amaçlarına ne denli hizmet ettikleri üzerinden değerlendirilmesinin gerektiği (Suiçmez, 1994, 118-119), bunun içinse kuruluş amaçlarının açık ve somut olarak belirlenmesi ve amaçlara ne ölçüde ulaşıldığını ölçecek göstergelerin oluşturulması gerektiği ileri sürülmektedir (Dağ vd., 1997, 78). Benzer şekilde Uyanık da, 2001 tarihli makalesinde Türk tarımı için önemli bir misyona sahip olan TİGEM'in, mevcut statüsü korunarak günümüz piyasa koşullarının gerektirdiği rekabetçi ve verimliliği hedefleyen bir işletmecilik anlayışı ile

yeniden organize edilmesinin yararlı olacağını savunmaktadır (Uyanık, 2001). (Aktaran; Candemir ve Deliktaş, 2006, 2).

İlk görüş, yani özelleştirmeyi savunan Neo-liberal görüş, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finansman kuruluşlarının da dayatmasıyla Türkiye’de devlet politikası haline gelmiş ve TİGEM’i özelleştirmeye yönelik çalışmalara başlanmıştır. Çalışmalar neticesinde, özellikle daha önce bahsettiğimiz ABD’li şirketlerin yapmış olduğu öneri doğrultusunda mülkiyet devrinden vazgeçilerek uzun süreli kiralama yoluyla özelleştirilme yöntemi benimsenmiştir. Böyle bir kararın alınmasında, kamunun iktisadi işlev üstlenmesinin doğru olmayacağı tezinin dış güçler tarafından sürekli olarak işlenmesi önemli rol oynamıştır. Ancak veriler, “TİGEM’in özel sektöre devri halinde Türkiye’nin kendine özgü tarımsal taleplerin karşılanabileceği yönünde bir umut vermemektedir...” (Dağ vd., 1997, 71-73).

Süt Endüstri Kurumu (SEK), Et Balık Kurumu (EBK) ve Yem Sanayisinin (YEMSAN) özelleştirilmesi sonrasında yaşanan olumsuzlukların benzerleri ile TİGEM İşletmelerinin özelleştirilmesi halinde de karşılaşılabileceği olasıdır. Özellikle fakir çiftçilerimizin uygun fiyatla sertifikalı tohum ve yüksek verimli damızlık hayvan temin edememe gibi güçlüklerle karşı karşıya kalması beklenmektedir. Bu durumun, Türkiye çiftçisinin daha da fakirleşmesine ve tarım sektörünün çökmesine neden olabileceği değerlendirilmektedir. Diğer bazı ülkelerde özelleştirme sonrası yaşanan sorunlar bu iddiaları destekler niteliktedir. Kırgızistan’daki özelleştirmeler, bu duruma örnek gösterilebilir. Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra, Dünya Ticaret Örgütünün, Dünya Bankasının ve IMF’nin tavsiyelerine uyularak Kırgızistan’da her alanda olduğu gibi tarım sektöründe de hızlı bir özelleştirmeye girişilmiştir. Bu girişimden Kolhoz adı verilen devlet çiftlikleri de nasibini almıştır. Özelleştirme sonrasında Kolhoz arazilerinin önemli bir bölümünün verimli olmadığı gerekçesiyle işlenmemesi ve ekilen kısımlardaysa tahıl ağırlıklı mono-kültür üretim yapılması nedeniyle Kırgızistan, daha önce üretimi yaptığı birçok temel ürününü ithal etmek zorunda kalmıştır. Bu ve benzeri birçok yaşanmış örnek nedeniyle TİGEM işletmelerinin yeni statüleri belirlenirken geriye dönüşü mümkün olmayan bir hataya düşmemek için çaba gösterilmelidir (Candemir ve Deliktaş, 2006, 2).

Neo-liberal söyleme göre, KİT’lerdeki yatırım, verimlilik ve diğer makro-ekonomik istikrar göstergelerinden yola çıkılarak, tek tek işletmelerin nicel veya nesnel



bir değerlendirmesi yapılabilir (Boratav ve Türkcan, 1990, 57). Burada göz azdı edilen şey, KİT'lerin performans değerlendirmesi yapılırken, kâr/zarar ya da teknik etkinlik temelinde yapılacak değerlendirmelerin yetersiz kalacağıdır. Çünkü KİT'lere yüklenen görevler ölçümlenmeye çalışılırken iktisadi kalkınma, istihdamda artış yaratma, işsizlik sorununa çözüm getirme ve enflasyonla mücadele gibi sorunlara yaptığı katkının da dikkate alınması gerekmektedir (Özkaplan, 1997, 817). (Koroğlu, 2012, 458). KİT'lerde "performans" ile anlatılmak istenen, diğer bir deyişle KİT'lerin başarı ölçüsü, kuruluş amaçlarına ne denli hizmet ettikleridir. KİT'lerin tek amacı kâr etmek değildir. Daha öncede ifade edildiği üzere KİT'lerin istihdam, bölüşüm, net toplumsal yarar gibi, temelinde kârlılık ile bir ölçüde çelişen toplumsal amaçları da bulunmaktadır. "Kârlılık" gibi son derece "gevşek", bu nedenle de performans ölçümü için hiç de sağlam sayılmayacak bir ölçüt yerinde "verimlilik", özellikle "emek verimliliği" gibi ölçütler başarıyı ölçmekte daha anlamlıdır. Çünkü burada üretim ile üreten arasında doğrusal bir bağ kurulabilmektedir (Dağ vd., 1997, 74).

Yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız her iki seçeneğin de rasyonel olmadığı düşünölmektedir. Öncelikle, Türkiye'de yoğun yaşanan işsizlik, katılımın dışlandığı bir siyasal yapılanma, politika tercihlerinin uzmanlığa ve kamu yönetimindeki sürekliliğe sırtını dönmesi süreciyle KİT'lerdeki irrasyonel yönetim anlayışının aynı döneme denk geldiğini belirtmek gerekmektedir. Bu durum bir KİT olan TİGEM'in de günlük çıkarlardan ya da güncel politika tercihlerinden arındırılması zorunluğu olduğunu göstermektedir. "Arındırma" işlemi ancak sistemin demokratikleşmesiyle yapılabilir. Demokratikleştirme ise, hizmet alanları ile verenlerin buluşturulmasıyla olur. Bu nedenle hizmet alanların, yani, tarım üreticilerinin bir yöntemi bulunarak TİGEM sistemine katılmasını sağlamak yaşamsal önemdedir. Aksi takdirde, TİGEM'in faaliyetleri ile üreticilerin talepleri arasındaki uyum sağlanamadığı için ciddi ilerleme sağlanması mümkün görünmemektedir. Eğer, Türkiye'de tarım üreticisinin, Avrupa'da olduğu gibi, demokratik kooperatifler içerisinde ve çok etkili olacak biçimde örgütlenmesi bir ölçüde sağlanmış olsaydı, muhtemelen bu ve benzeri tartışmalara gerek kalmaz; TİGEM'in, tüm olanak ve sorumluluklarıyla, özellikle sorumluluklarıyla, böylesine bir kooperatif ya da çiftçi örgütlerine devri mümkün ve uygun görölebilirdi. Ne yazık ki Türkiye için böyle bir seçenek görünmemektedir (Dağ vd., 1997, 73-74). Bu durumda alternatif seçenekler araştırılmalıdır.

### **9.3. TİGEM'e Yönetişim Modeli-LEADER Yaklaşımı Çerçevesinde Yeni Bir Model Önerisi**

Bu çalışmada dünya ve Türk tarımının tüm sorunlarına ve bunların çözümlerine dair eksiksiz bir model önerilmemektedir. Çalışmada pek çok kesim için sorun olarak bile görünmeyen, görülse de önemsenmeyen veya şu an için gündemin ilk sıralarında yer almayan birçok nokta vurgulanarak ve bunların önemine değinilmektedir. Bahsi geçen konular, geçmişten gelen ama asıl olarak geleceği ilgilendiren, katılımcı ve ekolojik bakış açısıyla ele alınması gereken bizce öncelikli konulardır. Daha önce de söylediğimiz üzere eksiksiz bir model önerme iddiasında değiliz. Çünkü tarımın ve gıda üretiminin tek bir modelle idare edilemeyeceği gerçeği karşısında her derde deva tek bir model önerilemeyeceğini düşünüyoruz. Tarımsal üretime başlanılmasından günümüze kadar ki yaklaşık on bin yıllık süre içinde elde edilen deneyimler, yüzlerce farklı modelin ortaya konulmasına yetecek potansiyeli içinde barındırmaktadır. Ancak önerilerin, endüstrileşme ve küresel iklim değişikliğinin tarımsal üretim üzerinde yarattığı olumsuzlar dikkate alınarak küresel ölçekte çözümler içerecek ve aynı zamanda yerel koşullara uygun ve yerelde uygulanabilecek nitelikte olması gerektiğinin bilincindeyiz.

Türkiye için önemli bir potansiyel ve fırsat barındıran, dünya da ise bu nitelikleri belki de tek olan TİGEM, geçmişten günümüze çok önemli roller üstlenmekle birlikte potansiyelini tam olarak kullandığı söylenemez. Bu durum, önceki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklamaya çalıştığımız birçok nedene dayanmaktadır. TİGEM'in, beklenen ya da olması gereken bir işlevselliğe kavuşabilmesi öncelikli olarak problemlerin doğru teşhis edilmesi ve çözüme yönelik gerekli tedbirlerin alınmasına bağlıdır. Bu nedenle model önerimiz, yaşanan problemler ve bunlara yönelik çözüm önerileri ile dünyada ve Türkiye'deki benzer uygulamalar dikkate alınarak geliştirilmeye çalışılmıştır. Daha öncede belirttiğimiz gibi tek bir modelle çözülecek bir problem olmadığından bizim TİGEM için önereceğimiz model, aslından sorunların çözümüne yönelik birkaç modelin birleşimi ya da her sorun için farklı bir model önerisi şeklinde değerlendirilebilir.

TİGEM'in devlet tarafından desteklenmediği ve yeterli ödeneğin verilmediği dönemlerde zarar ettiğine ve sermaye artırımına gidildiği dönemlerde ise kâr etmeye başladığına çalışmamızın önceki bölümlerde değinilmişti. Bu durum, TİGEM'in özelleştirilmesine gerekçe olarak gösterilen mali sorunların temel sebebinin finansman

yetersizliği olduğunu göstermektedir. Ayrıca zaman zaman hükümetlerce yapılan görevlendirmeler nedeniyle maliyetinden daha düşük fiyatlara çiftçilere ürün satışı yapılmaktadır. Yapılan düşük fiyatlı satışlar sonucu oluşan görev zararları ise hazine bütçesinden karşılanmaktadır. Bütün bunlar, finansman sorununun çözülmesi ve siyasi müdahalelerin olmaması durumunda TİGEM'in faaliyetlerini kârlılıkla sürdürebileceğini göstermektedir. TİGEM'e yapılan siyasi müdahaleleri önleminin yolu ise özelleştirme değildir. TİGEM'in devlet ile olan bağı koparılmadan işletme düzeyinde idari ve mali olarak özerkleştirilmesi, ülke düzeyinde ise kooperatif üst birliklerinde olduğu gibi bir üst örgüt altında birleştirilmesi durumunda siyasi müdahaleler minimum düzeye indirilebilir. İkinci olarak ifade etmemiz gereken ise, TİGEM kâr amacıyla kurulmuş ticari bir işletme değildir. TİGEM'in kendisine ana statüsüyle verilmiş olan tohumluk ve damızlık üretimi, gen kaynaklarının korunması, çiftçilere ucuz girdi temini gibi kamusal görevleri bulunmaktadır. Bu nedenle TİGEM'in kâr amaçlı özel bir şirket gibi algılanması ve mutlaka kâr etmesinin beklenmesi de kanımızca doğru bir yaklaşım değildir.

İlk model önerimiz, TİGEM'in temel sorunu olarak gördüğümüz ve diğer birçok sorunun da kaynağı olan yönetim sorunudur. Yönetim sorunu çözöldüğü taktirde yönetimin uygulayacağı politikalarla aslında pek çok sorun kendiliğinden çözülebilir. Bu açıdan önereceğimiz yönetim değişikliği içeren modelin arkasından sunacağımız diğer modeller, aslında model olmaktan ziyade yeni yönetimlere uygulayacakları politikalarda rehberlik edecek öneriler olarak da değerlendirilebilir. Bu nedenle yönetime ilişkin modelimizi oldukça önemsiyor ve temel modelimiz olarak adlandırıyoruz.

TİGEM'in temel sorunu olarak gördüğümüz yönetim sorunu, gerek yönetici atamalarında ve gerekse temel politikaların belirlenmesinde katılımın dışlanması ve merkezin tek belirleyici olmasından kaynaklanmaktadır. Merkezden alınan kararlar, çoğu durumda yerelin gerçeklerinden ve rasyonellikten uzak siyasi kararlar olmaktadır. TİGEM'lerde bir yönetim sorunu olduğu hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Bu sorunun çözümü için önerilense genellikle özelleştirme'dir. Nitekim bugün TİGEM'deki sorunları çözmek için uygulanan politika kiralama yöntemiyle özelleştirme'dir. Ancak özelleştirme, sorunları çözmediği gibi bazı durumlarda daha da derinleştirmektedir. Şayet Türkiye'de tarım üreticileri, demokratik kooperatifler

içerisinde çok etkili biçimde örgütlenmiş olsaydı, belki de bu tartışmalara gerek kalmaz; TİGEM'in, tüm olanak ve sorumluluklarıyla böylesine bir kooperatif ya da çiftçi örgütlerine devri mümkün görülebilirdi. Nitekim AB komisyonu da 6 Ekim 2004 tarihli Türk Tarım Politikası ile ilgili raporunda kamuya ait tarımsal işletmelerin, tarımla ilgili kamu iktisadi teşebbüslerinin ve tarım satış kooperatiflerinin yerine kendi finans kaynaklarını sağlayan özel kooperatiflerin özendirilmesi tavsiyesinde bulunmuştur (Candemir ve Deliktaş, 2006, 2). Ne yazık ki günümüz Türkiye'sinde böyle bir seçenek mümkün görünmemektedir.

Kamuda yaşanan sıkıntılar, özelleştirmenin içinde barındırdığı riskler ve her ikisine de alternatif olabilecek kooperatiflerin güdük kalmış olması nedeniyle TİGEM için kamu-sivil toplum ortaklığını içeren idari ve mali açıdan özerk bir yönetim modelinin daha uygun olacağını düşünülmektedir. Yönetişim modelinin Türkiye'deki en bilinen uygulaması Kalkınma Ajanslarıdır. Karar alma sürecini merkezden yerele yaklaştırdığı ve katılımı artırdığı için övgüye değer görülen yönetim modeli, aynı zamanda kamu yetki ve gücünün sivil toplum kuruluşlarına değil de sermaye kesimine devrettiği gerekçesiyle eleştirilmektedir (Albayrak, 2007, 59). Yönetişim modelinin dünyadaki başarılı örneği ise, 1933 yılında kurulan ABD'deki TVA'dır. İdari ve mali özerkliğe sahip olan TVA (Tennessee Valley Authority – Tennessee Vadisi Yönetimi) kurulduğu günden bugüne çok başarı çalışmalarına imza atmıştır (Bekişoğlu, 1992, 273-275). Çalışmamızda dünyadaki ve Türkiye'deki örneklerin, olumlu ve olumsuz yönleri ile yapılan eleştiriler çerçevesinde ele alınarak modelimizde referans olarak kullanılması planlanmaktadır. Bu çerçevede örneğin Kalkınma Ajanslarıyla ilgili eleştiriler göz önüne alınarak sermaye kesiminden ziyade sivil toplum temsilcilerinin ağırlıkta olmasına çalışılacaktır. Ayrıca AB'de LEADER adıyla uygulanan ve yerelde kamu-sivil toplum birlikteliğini teşvik eden programdan da esinlenerek önerilecek modelin Yerel Eylem Gruplarını da içermesi düşünülmektedir.

Modelinin iki kademeli bir yapıda olması planlanmaktadır. İlk kademe tarım işletmesi bazında olacaktır. Bu düzeyde “hesap verebilirlik, etkinlik ve verimlilik, cevap verebilirlik, katılımcılık, şeffaflık ve stratejik planlama” gibi yönetişimin temel ilkeleri üzerine kurulu bir yapı planlanmaktadır. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü üzere işletme düzeyindeki en yüksek organ Danışma ve Denetim Kurulu olacaktır. Onun altında Yönetim Kurulu, en alta ise icra organı olarak İşletme Müdürü yer alacaktır. İkinci

kademe ise, ulusal düzeyde oluşturulacak ve işletmelerin bir üst birliği gibi hareket edecek olan “Koordinasyon ve İzleme Kurulu” ve onun sekreteryasından oluşacaktır. Koordinasyon ve İzleme Kurulunda kamuyu temsilen Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığından iki, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığından en az genel müdür düzeyinde bire üye; Meslek kuruluşlarını temsilen Ziraat Odaları Genel Başkanı, Türkiye Ziraatçiler Derneği Başkanı, Veteriner Hekimler Birliği Başkanı, Ziraat Mühendisleri Odası Genel Başkanı, Ticaret ve Sanayi Odası Başkanı; ilgili STK’ları temsilen her yıl iki STK temsilcisi ile ziraat ve veteriner fakültelerinden en az doçent düzeyinde çevre, organik tarım, sürdürülebilir tarım, tohumculuk ve damızlık hayvancılık konularında çalışmaları olan 3 akademisyen ve yereldeki işletmeleri temsilen iki yönetim kurulu üyesi yer almalıdır.



### İşletme Düzeyindeki Yönetişim Modeli

Koordinasyon ve İzleme Kurulu, bir yandan dünyadaki ve ülke içindeki gelişmeleri dikkate alarak işletmelere tavsiye niteliğinde genel politikalar ve hedefler belirlerken; diğer yandan işletmeler arasındaki koordinasyonu, işbirliğini ve

dayanışmayı sağlayacak faaliyetler yürütecektir. Bu çerçevede Koordinasyon ve İzleme Kurulu bünyesinde kooperatiflerin üst birliklerinde olduğu gibi işletmelerin ihtiyaç duyduklarından kullanabilecekleri yardım sandığı ya da ortak havuz tarzında bir mali fonda oluşturulabilir. Ayrıca işletmelerin ürettiklerinin pazarlanmasından ucuz girdi teminine kadar hemen her alanda aktif bir rol üstlenebilir. Böylesi bir durum, hem ihtiyaç duyulan parasal kaynak açısından maliyetleri azaltacağı gibi ürünlerin daha iyi fiyatla ve doğrudan tüketiciye pazarlanmasına da imkan sağlayacaktır. Son olarak bu Kurula yereldeki işletmeler üzerinde vesayet denetimi benzeri bir denetim ve kontrol mekanizması sağlanabilir. Böylesi bir denetim işletmeler arasındaki uygulama birliğini sağlama açısından önemlidir. Ama bu denetim, işletmelerin yereldeki özerkliği ve bağımsızlığını zedelemeyecek düzeyde olmalıdır.

İşletme düzeyinden en üst yapı olan Danışma ve Denetim Kurulu, işletmenin genel politika belirleyicisi ve denetim organıdır. Bu görevini yerine getirirken en üst düzeyde katılımı ve demokrasiyi sağlayacak bir yapıda teşekkül ettirilmesi planlanmaktadır. Bu amaçla özellikle yerel halk ve STK'lar ile personel temsilcilerinin katılımı esas alınacaktır. Kurulda kamunun temsilcisi olarak il valisi, varsa ilçe kaymakamı, tarım il müdürü, çevre ve orman il müdürü; yerel halkın temsilcileri olarak il ve ilçe belediye başkanı, varsa il genel meclisi başkanı ve işletmenin bulunduğu yer muhtarı; meslek kuruluşlarını temsilen Ziraat Odası, Veteriner Hekimler Odası, Ziraat Mühendisleri Odası, Ticaret ve Sanayi Odası Başkanları; STK'ları temsilen ilde tarım, hayvan ve çevre konularında faaliyet gösteren STK Başkanlarından iki tanesi; ilde faaliyet gösteren kooperatif başkanlarından iki tanesi; ilde varsa veteriner ve ziraat fakültelerinden birer öğretim üyesi; işletme personelinin temsilen yetkili işçi ve memur sendikasının işyeri temsilcileri ile daha önce işletmede yöneticilik yapmış üç kişi yer almalıdır. Kurul üyesi STK ve kooperatif temsilcileri, görev her üç yılda bir ildeki mevcut STK ve kooperatif yöneticileri arasından rotasyonla belirlenmeli, böylece bütün STK ve kooperatiflerin temsili ve katkısı sağlanmalıdır. Başkanının Vali olduğu Kurul, Yönetim Kurulu üyelerini atanmasında ve görevden alınmasında yetkilidir. Ancak bu atama ve görevden alma kararları, Koordinasyon ve İzleme Kurulu tarafından onaylanmalıdır. Kurul, Koordinasyon ve İzleme Kurulu'nun çizmiş olduğu genel çerçeve içerisinde yerel düzeyde politika, strateji ve hedef belirleme yetkisine de sahip olmalıdır. Ayrıca Kurul, Yönetim Kurulu ile İcra Organının faaliyetlerini denetleme,

izleme ve değerlendirme yetkisine de sahip olmalıdır. Bu denetim ve izleme, kendisine sunulacak faaliyet raporlarının yanında kendi içinden oluşturacağı Denetim Komitesi ya da doğrudan kendisine bağlı denetçiler tarafından hazırlanacak denetim raporlarıyla yapılabilir.

Modelimizdeki Koordinasyon ve İzleme Kurulu ile Danışma ve Denetim Kurulunda devleti temsilen tarım, hayvancılık, evre ve orman konularında faaliyet gösteren üyelerin olması, hem işletmelerin devlet ile bağının devamını ve devlet adına denetimini sağlarken, hem de tarım ve hayvancılık konularındaki hükümet politikalarıyla işletmelerin uygulayacağı politikalar arasındaki uyumu sağlayacaktır. STK'ların katılımı, siyasi kaygılardan uzak objektif ve ihtiyaç merkezli bir yönetim anlayışı benimsenmesine katkıda bulunacakken; işi bizzat yapan çalışanların katılımı, bir yandan st düzey görevlilerin göremediği pek çok noktanın görülmesini, hataların tespitini, faaliyetlerin daha kolay ve daha az masrafla yapılmasını sağlarken; diğer yandan politika belirme sürecine katılım çalışanların kendilerini önemli ve değerli hissetmelerine dolayısıyla moral ve motivasyonlarını artmasına neden olacaktır ki, bu durumun iş verimliliğini olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir.

Yönetim Kurulunun, nitelikleri Koordinasyon ve İzleme Kurulu tarafından yayınlanacak personel yönetmeliğinde belirtilecek kişiler arasından Danışma ve Denetim Kurulunun önereceği ve Koordinasyon Kurulunun 6 yıllığına atacağı 3 kişiden oluşması planlanmaktadır. Sürekliliği sağlamak adına üyelerin her nn birden değiştirilmesi yoluna gidilmeyecek her 2 yılda bir tanesi atanacaktır. Görev süresi dolan tekrar atanabilecektir, ancak hiçbir üyenin görev süresi 12 yılı aşamayacaktır. Bu sınırlama işletmelerin birilerinin çiftliğine dönüşmesine engel olacağı gibi Yönetim Kuruluna taze kanların katılımını da sağlayacaktır. Yönetim Kurulu yeleri kendileri için belirlenen performans kriterlerine göre başarısız olarak değerlendirilmeleri durumunda görev süresinin dolup dolmadığına bakılmaksızın görevden alınabileceklerdir. Ayrıca üyelere, kurumla ilgili ticari bir faaliyette bulunma ve özel kuruluşlarla iş yapma yasağı getirilmelidir. Başarılı olmaları halinde ise krdan pay almalarına imkân tanınmalıdır. Yönetim Kurulu işletmelerin genel karar organı olacaktır. İşletme müdürünün, yardımcılarının ve önemli görevlerdeki personelin atanmasında, bt onayında, siyasa belirlenmesinde, örgüt yapısında değişiklikler yapılmasında ve personel ücretleri gibi konularda tam yetkili olmalıdır.

İcra Organının başı olan İşletme Müdürü, Yönetim Kurulunun önerisi üzerine Danışma ve Denetleme Kurulu tarafından atanır. Görev süresi 3 yıldır. Görev süresi dolan kişi, tekrar atanabilir. İşletme Müdürü, Yönetim Kurulunun aldığı kararları uygulamakla yükümlüdür. Çalışmaları, yıllık olarak hazırlayacağı faaliyet raporu ve denetim raporuna göre değerlendirilir. Değerlendirme neticesinde başarılı bulunan yöneticilerin ödüllendirilmesi, başarısız olanların belli usuller çerçevesinde görevden almak da dâhil cezalandırılmaları esastır. Yönetim Kuruluna ve İşletme Müdürüne karşı sorumlu olan müdür yardımcılarının görev süresi ise, dört yıldır. Görev süresi dolan tekrar seçilebilir. Yardımcılar her boş kadro için İşletme Müdürünün önereceği 2 kişi arasından Yönetim Kurulu tarafından atanır. İşletmedeki sürekliliği sağlama adına müdür yardımcılarının görev süreleri de birlikte başlamayacak ve bitmeyecek şekilde düzenlenmelidir. Mali işler bir Müdür Yardımcısı sorumluluğunda takip edilmeli, işletme müdürü bu müdür yardımcısının faaliyetlerini izlemek ve denetlemekle yetkisine sahip olmalı, ancak bu kişinin yerine geçerek iş ve işlem yapamamalıdır. Bu düzenleme işletme müdürünün mali konularda kişisel çıkar sağlamasını önlemeye yönelik olarak düşünülmüştür. Nitekim benzeri bir düzenleme TVA'da da bulunmaktadır (Öktem ve Parlak, 2005, 394). Böyle bir düzenleme 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanununa da uygundur.

Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresinin 6 yıl olması ve her iki yılda bir üyenin değişmesi, işletme müdürünün 3 yıl ve müdür yardımcılarının 4 yıl görev sürelerinin olması, işletmede sürekliliği sağlamak ve yönetim zafiyetine mahal vermemek amacıyla planlanmıştır. Görev sürelerinin farklı kişilerin görevde olduğu dönemlerle çakışması, siyasi kaygılarla görevden almaların önüne geçilmesini, ayrıca yönetime her gelen kişinin kendi ekibini oluşturma adı altında keyfi uygulamalara girmesini önlemeye yönelik olarak düşünülmüştür. Yönetim Kurulunun işletme müdürünü, işletme müdürününse yardımcılarını önerme hakkı olmakla birlikte bu görevlere getirilecek kişilerin kariyer planlaması, liyakat, fırsat eşitliği ve adalet ilkeleri çerçevesinde personel arasından seçilmesi esas olacaktır. Bu durum ilgili düzenleme Personel Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak yer alacaktır. Böyle liyakatsiz kişilerin yönetim kademelerine yükselmesinin önünü geçilecektir. Ayrıca hesap verebilirliğin sağlanması adına oluşturulacak Denetim ve Danışma Kuruluna doğrudan bağlı ve icra biriminden tamamen bağımsız denetim biriminin oluşturulması, faaliyetlerin etkili, etkin ve



ekonomik olarak yürütülmesinin denetimi ve kontrolü açısından önemlidir. Denetimler, stratejik plan ve yıllık programlarla konulan hedeflere ulaşılma derecesi esas alınarak yapılmalıdır. Kanımızda faaliyetlerin denetimi bir işletmedeki başarının değerlendirilmesi açısından oldukça önemlidir. Bu nedenle çok iyi ve etkin bir denetim mekanizmasının oluşturulması gerektiğini düşünüyoruz. Geçmişte yapılan çok sayıdaki çalışmada da denetimin önemine ve TİGEM'deki denetim eksiklikleri değinilmiştir (UTAS-HUNTING, 1987, 21). Bu durum denetim konusundaki görüşlerimizi desteklemektedir.

Model önerimizde yer alan çalışanların karar alma süreçlerine olan katılımını, oldukça önemsiyoruz. Çünkü işi bizzat yapan çalışanların katılımı, bir yandan üst düzey görevlilerin göremediği pek çok noktanın görülmesini, hataların tespitini, işin daha pratik ve daha az masrafla yapılmasını sağlarken; diğer yandan çalışanların kendilerini önemli ve değerli hissetmelerine, dolayısıyla moral ve motivasyonlarını artmasına neden olacağı ve bu durumun çalışanların iş verimliliğini olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir. Ancak çalışanların kurullara temsilcileri aracılığıyla katılmaları önemli olmakla birlikte yeterli değildir. Bu nedenle çalışanların bizzat katkısının da sağlanması amacıyla işletmelerde ayda bir kez kurum içinde sorunların ve önerilerin tartışıldığı tüm personelin katılımının sağlandığı değerlendirme toplantıları yapılmalıdır. Bu toplantılar vesilesiyle üst kademeden alt kademelere doğru bilgi akışı sağlanmış olacaktır. Çünkü malum olduğu üzere iletişim sadece alt kademeden üst kademeye bilgi akışı değil, karşılıklı bir bilgi akışıdır (UTAS-HUNTING, 1987, 25). Toplantılarda yönetim ve çalışanların bir araya gelecek olmaları, yüz yüze ve daha sağlıklı bir iletişimin kurulmasına vesile olacaktır.

Ayrıca personel istihdamı, kariyer, liyakat, eşitlik ve adalet ilkeleri çerçevesinde yapılmalıdır. Bunu sağlamak ve ülke genelinde belli bir standardı yakalamak amacıyla Koordinasyon ve İzleme Kurulu tarafından yukarıdaki ilkeleri esas alan bir "Personel Yönetmeliği" çıkarılmalıdır. Yönetmelikte kurumda görev alacak bütün personelin nitelikleri, görevde yükselme şartları ve performans göstergeleri açık ve net olarak belirlenmelidir. Üst düzey yönetici atamalarında liyakat esas olmalı ve her personel için bir kariyer planlaması yapılmalıdır. Ayrıca çalışanların ücretleri yeterli ve çalışma koşulları iyi olmalı, çalışanlara yönelik bir ödül sistemi bulunmalıdır. Örneğin kârdan

pay verilebilir. Böylesi bir uygulama personeli kârlılığı artırmaya teşvik edecektir<sup>48</sup>. Bütün bunlara ilaveten çalışanlar değerlendirilirken bireysel performanstan ziyade kurumsal performans esas alınmasının daha doğru bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir<sup>49</sup>.

Genel olarak performans denilince ilk akla gelen kârlılık olmakta beraber çalışmamızda performans ile kastedilen sadece kârlılık değildir. Çünkü bütün KİT'lerde olduğu gibi TİGEM'in de tek amacı, kâr etmek değildir. Ayrıca istihdam, bölüşüm, net sosyal fayda gibi, esasında kârlılık ile bir ölçüde çelişen toplumsal amaçları da bulunmaktadır. Bu nedenle TİGEM'i, "kârlılık" gibi son derece "gevşek" ve bu yüzden de performans ölçmek için hiç de sağlam sayılamayacak bir kavram üzerinden değil, "verimlilik", özellikle "emek verimliliği" gibi bir ölçüt üzerinden değerlendirmek daha anlamlı olacaktır. Çünkü burada, üreten ile üretim arasında doğrusal bir bağ kurulabilmektedir (Dağ vd., 1997, 74). Bu nedenle çalışmamızda "performans" kavramı ile kurumların kuruluş amaçlarına ne denli hizmet ettiğinin ölçümü kastedilmektedir (Suiçmez, 1994, 11). Kuruluş amaçlarına ne derecede hizmet ettiklerini saptayabilmek içinse; öncelikle "amaçların açık ve somut olarak yazılması ile amaçlara ne ölçüde ulaşıldığını ölçecek göstergelerin oluşturulması" gereklidir (Dağ vd., 1997, 78). Performans göstergeleri belirlenirken dikkat edilmesi gereken her göstergenin ölçülebilir somut verilere dayanmasıdır. Soyut, kişiden kişiye değişebilen ölçütler gösterge olarak kullanılmamalıdır.

Kâr amacı gütmeyen organizasyonların performans ölçümünde finansal performans göstergelerinin yetersiz kalması nedeniyle bu organizasyonlar için finansal olmayan ölçütlerin belirlenmesi ve bu ölçütlere dayalı bir performans yönetim sisteminin kurulması gereklidir. Bu çerçevede Kaplan ve Norton tarafından geliştirilen "Bütünsel Performans Karnesi Modeli" TİGEM için de uygulanabilir. Önerilen bu modeli, diğerlerinden farklılaştıran ve tarafımızdan tercih edilmesini sağlayan nokta,

---

<sup>48</sup> TİGEM'de personele kardan pay verilmemesi, personelin karlılığı artırmaya yönelik ilgisini yok etmektedir (UTAS-HUNTING, 1987, 20).

<sup>49</sup> Bu konuda yapılan çok sayıda araştırma, yukarıda saydığımız *Yönetime Katılım ve Terfi Olanağı, Bağımsızlık-Yaratıcılık-Saygınlık, Vicdanen Rahatlık (İş doyumu), Yöneticilerin Teknik ve Yönetimsel Yeterliliği, Ücret ve Çalışma* Koşullarının motivasyon, iş doyumu ve performansı artırdığını göstermektedir (Yılmaz vd., 2009, 41-42). (Albayrak, 2012, 1431-1432).

performans göstergeleri olarak iyi yönetim ilkelerinin temel alınmasıdır<sup>50</sup>. Söz konusu modelin, kâr amacı gütmeyen organizasyonların performans ölçümüne yönelik olarak önerilen tüm yaklaşımları tek bir çerçeve altına aldığı ve bu organizasyonların gereksinimleri doğrultusunda uyarlanabilme esnekliğine sahip olduğu belirtilmektedir (Köse vd., 2014, 15). Bu esneklik ve çalışmamızda TİGEM için önerilen Modelde de yönetişimin esas alınması, iyi yönetim ilkelerinin performans göstergesi olarak kullanılmasını desteklemektedir. Çünkü tarım kesiminde bölgesel farklılıklara bağlı olarak ürün deseni ve çevre şartlarının farklı olması nedeniyle her bölge için aynı göstergeler kullanılamaz (Demir ve Mahmud, 1998, 137).

Son dönemlerde TİGEM bünyesindeki kadrolu işçi ve memur sayısında hızlı bir düşüş görülürken, taşeron işçi sayısında inanılmaz bir yükseliş görülmektedir. Bunun birçok sakıncası bulunmaktadır. Öncelikle uzmanlaşma gerektiren pek çok konuda kalifiye eleman temininin de sıkıntı yaşanmaktadır. Örneğin TİGEM Sultansuyu İşletmesinde ve Genel Müdürlüğünde yapmış olduğumuz görüşmeler kalifiye işçi sayısındaki düşüşün işleyişi aksattığı, bazı durumlarda taşeron şirketlerin kurumdan emekli olmuş kalifiye elemanları çalıştırarak bu açığı kapatmaya çalıştığından bahsedilmiştir. Hem kurumsal işleyişteki aksaklıkların önüne geçmek amacıyla uzmanlaşmayı sağlamak, hem de iş güvencesi ve emeklilik gibi bir takım sosyal haklarla çalışanların kuruma olan aidiyet duygularını sağlamlaştırmak adına taşeron sisteminden vazgeçilerek kadrolu istihdam tercih edilmelidir. Personel verimliliği üzerine yapılan pek çok çalışmada moral, motivasyon, iş doyumu ve aidiyet duygusunun iş-verimliliği üzerinde olumlu yönde etki ettiğini göstermektedir (Tortop, 2005, 206). Genellikle giderleri kıstak söz konusu olduğunda ilk akla gelen personel giderleri olmakla beraber, TİGEM'deki personel giderlerinin abartıldığı kadar yüksek olmadığı<sup>51</sup>; bazı siyasal ve ilgili çevrelerce ileri sürülenin aksine işgücü maliyetlerinin, sistem performansını düşüren nedenler arasında ön sıralarda olmadığı görülmektedir (Dağ vd., 1997, 74). Ayrıca nitelikli personel istihdamına duyulan ihtiyaç nedeniyle son

---

<sup>50</sup> Yönetişimin temel ilkeleri; “hesap verebilirlik, etkinlik ve verimlilik, cevap verebilirlik, katılımcılık, şeffaflık ve stratejik planlama” olarak tespit edilmiştir (Köse vd., 2014, 14).

<sup>51</sup> Memur ve Sözleşmeli Personel Giderleri % 6,1; İşçilik Giderleri % 12,3; Dışardan Sağlanan Fayda ve Hizmet Giderleri % 19,3 (Sayıştay, 2014, 30). Not: Dışardan sağlanan fayda ve hizmet giderlerinin için araç ve bina kiralamaları dâhildir.

dönemlerde taşeron işçi diğerlerinin çok arttığı, bu nedenle bu kişilerin kadroya alınması durumunda personel giderler çok da artmayacağı düşünülmektedir.

Modelimizde öngörümüz üzere işletmelerdeki karar organlarının yerelleşmesi, katılım ve demokrasinin artmasıyla birlikte konjonktürel dalgalanmaları karşılayabilecek karar esnekliğini de sağlayacaktır. Karar esnekliğinin kazanılması, işletme başarılarının sürekliliği ve kamusal hizmetlerinin devamlılığı için vazgeçilmez bir gerekliliktir (Dağ vd., 1997, 18). Nitekim 1987 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığının UTAS-HUNTING şirketine yaptırmış olduğu çalışmada bütün büyük teşkilatlarda olduğu gibi TİGEM'in de aşırı derecede merkezileşme eğiliminde olduğu, bunun günübirlik faaliyetlerin etkin bir şekilde yürütülmesine ve değişen yerel şartlara hızlı tepki verilmesini engellediği vurgulanmaktadır. Bu problemin çözümü olaraksa daha fazla adam-i merkezileşmenin sağlanması tavsiye edilmektedir (UTAS-HUNTING, 1987, 18). Modelimizde bu talebin de karşılık bulduğu söylenebilir.

Modelimize uygun kurumsal yapının oluşturulmasının ardından “Yeni Tarımsal Yaklaşımlar” başlığı altında incelediğimiz tarımsal üretimde sürdürülebilirliği, çevrenin korunmasını ve gıda güvenliğini öncelleyen tarımsal üretim metotlarının benimsenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Ancak bunu yaparken tarımsal işletmelerin ana faaliyet alanının tohumluk ve damızlık hayvan üretimi ile ülkemizdeki mevcut biyoçeşitliliğin korunması olduğu unutulmamalıdır. Politikalar belirlenirken yerel gen zenginliğinin korunması esas alınmalı, işletmeler tohumluk ve damızlık hayvan üretiminde ulus-ötesi tekellerin kontrolünde olan birkaç çeşitle kendilerini sınırlandırmamalıdır. Bu kapsamda Ar-Ge çalışmalarına yeniden başlanmalı, işletmelerin genelinde böyle bir birimin varlığının amaca uygun ve ekonomik olmaması durumunda şartları uygun birkaç işletme Ar-Ge çalışmaları yaparken, diğerleri sadece bitkisel ve hayvansal üretim yapmalıdır. Tarımda uzmanlaşmanın sakıncalarından dolayı karma üretim modeli benimsenmeli, hayvancılık ve bitkisel üretim bütün işletmelerde birlikte yürütülmelidir.

## ALTINCI BÖLÜM

### GENEL DEĞERLENDİRME

#### 10. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bu bölümde çalışmamız sırasında elde ettiğimiz bulgular ve bu bulgulara yönelik önerilerimiz ile çalışmamız sonucunda yapmış olduğumuz değerlendirmelere yer verilmektedir.

##### 10.1. Bulgular ve Öneriler

**Bulgu 1:** 1950’li yılların, yani İkinci Dünya Savaşı sonrası gıda yetersizliğinin yaşandığı dönemin ihtiyaçları üzerinden kurgulanan Ortak Tarım Politikası ile Avrupa Birliği’nin tarımsal altyapı ve üretim sorunları yok denecek düzeye çekilmiştir. 1960’larda neredeyse tüm ürünlerde önemli üretim açığı ve kırsal alanlarda altyapı sorunları bulunan AB, uygulanan doğru ve istikrarlı politikaların bir sonucu olarak öncelikle kırsal alanlardaki yapısal sorunlarını çözmüş; ardından sağladığı üretim artışı ile 1990’lı yıllarla birlikte birçok alanda kendine yeterli hale gelmiştir. Sağlanan üretim artışı ile birlikte dünya tarım piyasasında da söz sahibi olmuştur. AB, dünya tarımsal üretiminin tahıllarda % 11,5’ini (2010 yılında), hayvansal ürünlerde % 15’ini üretmekte ve uluslararası tarım ürünleri ticaretinin ise % 43,7’sini (2009) gerçekleştirmektedir. Ayrıca AB, yapmış olduğu 392 milyar dolarlık üretimle Dünya tarımsal üretim değerinin % 12’sini tek başına karşılamaktadır. Bütün bu değerler, OTP’nin oldukça başarılı bir tarım politikası olduğunu gösteren verilerdir. AB, tarım politikasının bu başarısına karşın Türk tarım politikalarının başarılı olduğu söylenemez. Uygulanan politikalar, Türk tarımının altyapı sorunlarını azaltmamış, hatta arttırmıştır. Birkaç ürün dışında üretimi kendisine yeten Türkiye, günümüzde kendi ekolojisinde çok rahat yetiştirebileceği tarım ürünlerini bile dışarıdan alır hale gelmiştir. Bu sonuç, “*Son yıllarda AB tarafından geliştirilip, üye ülkelerde uygulanan ve yerel girişimciliği esas alan yönetişimci-katılımcı ortak tarım politikaları oldukça başarılı sonuçlara yol açarken, Türkiye’de uygulanan geleneksel tarım politikaları başarılı olamamıştır.*” şeklindeki, çalışmanın birinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 1:** Türkiye’nin tarımsal üretim yeterliliğinde geriye gitmesi, uygulanan politikaların yanlış olduğunun en büyük kanıtlarından birisidir. Bu nedenle özellikle IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların önerileriyle geliştirilen ve Türk

tarımı aleyhine olan politikalardan derhal vazgeçilmeli, Türkiye'nin kendine özgü şartlarına uygun istikrarlı ve uzun vadeli politikalar oluşturulmalıdır. Kendine has özellikleri nedeniyle tüm dünyada desteklenen ve daha doğrusu desteklenmek zorunda kalınan tarım sektörünün, Türkiye'de de etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde ihtiyaç temelinde desteklenmesi gereklidir. Destekleme politikaları, siyasi tercihlere göre değil, gerekliliklere göre belirlenmeli, her iktidar döneminde değiştirilen bir politikadan ziyade devlet politikası haline getirilmelidir. Siyasi kaygılardan uzak tamamen ülke gerçekleri ve ihtiyaçları çerçevesinde yapılacak planlama ve belirlenecek politikalarla tarım için son derece elverişli olan Türkiye'de de kısa sürede önemli başarılar elde edileceği düşünülmektedir. Bu nedenle etkili ama dağınık ve çok başlı olmayan destekleme kurumlarının yeniden yapılandırılması ve bu kurumlar eliyle tarım sektörünün etkin bir şekilde desteklenmesi gereklidir. AB'deki desteklemeler sonucunda elde edilen başarılar, ihtiyaç temelinde şekillendirilen ve desteklenen tarımsal üretimin kendine yeterlik için zorunlu olduğunu teyit etmekte ve önerimizi desteklemektedir.

**Bulgu 2:** AB, tarım politikalarının belirlenmesinde yerel girişimciliği esas alan yönetişimci-katılımcı bir yöntemi benimsemektedir. Bu yöntemin yansımalarından biri olan LEADER girişimi, kırsal alanların çeşitliliği nedeniyle kalkınma stratejilerinin, yerel aktörler tarafından yerel düzeyde ilgili kamu idarelerinin teknik desteğiyle hazırlanması ve uygulanması durumunda daha etkili ve verimli olacağı varsayımına dayanmaktadır. Bu varsayımdan hareketle AB içerisindeki yerel topluluklar, kendi geleceklerini oluşturmada aktif rol oynamaları için desteklenmektedir. LEADER girişiminin kendisi, bir topluluk inisiyatifi olarak yukarıdan aşağıya bir politika önerisi olmasına rağmen, planlama ve uygulama aşamalarında aşağıdan yukarıya bir yaklaşım benimsemektedir. Yerel ortaklıklara ve yerinden yönetime vurgu yapan LEADER girişiminin amacı, kırsal alana yönelik problemlere yenilikçi ve çok sektörlü çözümler üretmektir. AB'nin yerelleşmeye ve katılımcılığı artırmaya yönelik çabalarına karşın Türkiye'de tam tersi bir durum söz konusudur. Tüm politikalarda olduğu gibi tarım politikaları da yerel ihtiyaçlar ve üretici talepleri göz önüne alınmadan merkezden belirlenmektedir. Bu durum yerel gerçeklerden ve beklentilerden kopuk, ayakları yere basmayan politikaların benimsenmesine yol açmaktadır. Bu politikalar tarım sektörüne

herhangi bir katkı sunmadığı gibi kaynak ve zaman israfına da yol açmaktadır. Bu bulgu, çalışmanın birinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 2:** Türkiye gibi farklı iklim koşullarının ve mikroklima özelliği gösteren alanların olduğu bir ülkede tarım politikalarının merkezi olarak belirlenmesi ve her bölgeye tek tip politikanın uygulanmasından başarı beklemek çok da doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü her bölgenin kendine özgü koşulları, ürün deseni, beslenme alışkanlıkları ve iklim şartları vardır. Bu bölgelerde uygulanacak politikalarda bütün bu farklılıkların dikkate alınması başarılı olmak için zorunludur. Bu farklılıkları dikkate almadan merkezi olarak belirlenen politikaların hiçbir faydası olmadığı gibi harcanan emek ve diğer kaynaklar da boşa gitmekte, hatta mevcut durumdan daha geriye gidildiği de olmaktadır. Bunun önlenmesi ve yereldeki farklı talep ve ihtiyaçların karşılanması için planlama ve politika belirleme süreçlerine yerel aktörler mutlaka dâhil edilmelidir. Her bölge için ihtiyaç temelinde belirlenecek farklı politikalarla daha başarılı bir tarımsal üretim yapılacağı düşünülmektedir. AB'deki uygulamalarda, elde edilen başarılar nedeniyle yerel aktörler işin içine daha çok sokulurken Türkiye'nin merkezîyetçilikte bu kadar direnmesi kanımızca anlamsızdır.

**Bulgu 3:** Türkiye'de tarım sektörüne verilen destek miktarı ve bu desteğin koordinasyonu, Avrupa Birliği'ne göre oldukça yetersizdir. AB'de tarıma verilen destek 45 milyar Euro ile toplam AB bütçesinin yaklaşık % 40'ını oluştururken; IMF ve Dünya Bankası'nın baskısıyla Türkiye'de verilen desteğin bütçe içindeki payı % 2,5 civarındadır. Verilen destek son derece az olduğu gibi desteğin verileceği alanların tespitinde de rasyonel davranılamamakta ve siyasi kaygılar ön plana çıkmaktadır. Ayrıca desteklemede görev alan çok sayıda farklı kurum nedeniyle gerekli koordinasyon sağlanamamaktadır. Bu sonuç, çalışmanın birinci denencesini desteklemektedir.

**Öneri 3:** Daha öncede belirttiğimiz üzere her ülke tarım sektörünü az ya da çok desteklemektedir. Özellikle gelişmiş ve sanayi ülkesi olarak nitelendirilen ülkelerde bu destek çok daha fazladır. Gelişmemiş ülkelere IMF ve Dünya Bankası tarafından tarımsal desteklerini azaltmaları telkin edilirken gelişmiş ülkelerdeki devasa destekler tezat oluşturmaktadır. Bu çelişkinin farkına vararak Türkiye'nin de tarımsal destek miktarını artırması gerektiğini düşünüyoruz. Çünkü tarım sektörüne devasa kaynaklar aktaran gelişmiş ülkelerin zamanla kendi kendine yeterliliği sağladığı ve dünya tarımsal

üretimi ve ticaretinde söz sahibi oldukları gerçeği varken, gıda güvenliğini sağlamayı ve kendine yeterliliği amaç edinen bir ülkenin tarım sektörünü desteklememesi kabul edilebilecek bir şey olmayacaktır. Bu nedenle Türkiye'nin de tarım sektörüne aktardığı kaynak miktarını ciddi oranda artırması gerekmektedir. Ayrıca diğer ülkelerde bu oranda bir destek olmasa bile Türkiye'nin kendi şartları gereği böyle bir desteği sunmakla yükümlü olduğu düşünülmektedir. Çünkü AB nüfusunun yaklaşık % 5'ini oluşturan kırsal kesime bu oranda destek verilirken, Türkiye gibi kırsal nüfusu % 20'nin üzerinde olan bir ülkenin nüfusa kıyasla çok daha küçük bir destek vermesi, ülke kaynaklarının her kesime adil dağıtılmadığı gibi bir sonuç çıkarır ki, bu durum siyasal açıdan da doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

**Bulgu 4:** Türkiye'deki tarımsal ürün fiyatları AB ortalamasından çok daha yüksektir. Örneğin; patates, buğday, arpa, mısır, yağlı tohumlular ve sığır eti gibi Türkiye'de çok yaygın olarak üretilen birçok tarımsal ürünün fiyatı, AB-15 fiyat ortalamasının üzerindedir. Hayvansal ürünlerden sadece süt, beyaz et ve koyun eti; bitkisel ürünlerden ise sebze, meyve ve kuruyemiş fiyatları AB seviyesinde ya da daha düşüktür. Ancak bu durum bizi yanıltmamalıdır. Çünkü AB standartlarında üretim yapılması durumunda, fiyatların AB ortalamasını geçmesi muhtemel görülmektedir. Örneğin, AB standartlarında bir üretim yapılması durumunda süt fiyatlarının AB-15 fiyatlarından daha pahalı olması beklenmektedir. Bu bulgu, çalışmanın birinci denencesini kısmen doğrulamaktadır.

**Öneri 4:** Türkiye'deki fiyatların AB'ye göre daha yüksek olmasının temel nedeni, girdi fiyatlarının yüksek olmasıdır. Girdi fiyatlarının yüksekliği üretim maliyetini artırmakta ve maliyetler tüketici fiyatlarına yansımaktadır. Bu nedenle girdi maliyetini kısacak yöntemlerin belirlenmesi zorunludur. Girdi fiyatları, AB'de olduğu gibi istikrarlı bir destekleme programı kapsamında verilecek sübvansiyonlarla düşürülebileceği gibi minimum girdi kullanımına teşvik eden organik tarım, ekolojik tarım ya da permakültür benzeri çevreye duyarlı ve sürdürülebilir üretim yöntemleriyle de üretim maliyetleri düşürülebilir. Birinci seçeneğin tercih edilmesi, yani girdi sübvansiyonları verilmesi durumunda üretim maliyetleri azalacağı için tüketici fiyatları azalsa da verilen destekler bütçe üzerine ciddi bir yük getirecektir. Ayrıca aşırı girdi kullanımı, çevre kirliliğine yol açacaktır. İkinci seçeneğin tercih edilmesi durumunda ise, hem bütçe üzerine birinci seçenekte olduğu düzeyde ek bir maliyet oluşturulmayacak,



hem de çevreye ve insana zarar vermeyen sürdürülebilir bir tarım yöntemi olması nedeniyle gıda güvenliğini sağlamış olacaktır. Gıda fiyatlarının yüksek olmasının bir diğer nedeni ise üretici ve tüketici arasında yer alan aracılar nedeniyle üreticiden ucuza alınan bir ürünün tüketiciye yüksek fiyatla satılmasıdır. Ziraatçılar Derneği'nin yapmış olduğu araştırmaya göre üretici ve tüketici fiyatları arasında yaklaşık 5 kat fiyat farkı vardır. Bu farklılığın giderilmesinin, üretici daha fazla kazanırken tüketicinin ucuza gıda temin etmesinin sağlanması için aradaki bu araçların kaldırılması veya minimuma indirilmesi gereklidir. Bunun en kolay yolu ise, üretici örgütleri eliyle üreticiden tüketiciye doğrudan pazarlama yapılmasıdır. Nitekim AB'de de bu böyledir. AB'deki en büyük perakende satış zincirleri üretici örgütlerindedir. Bu nedenle üretici örgütleri desteklenmeli, özellikle kendi ürünlerinin pazarlanması konusunda teşvik edilmelidir.

**Bulgu 5:** Avrupa Birliği, tarımın rotasını çevreye duyarlı, sürdürülebilir ve gıda güvenliğini önemseyen bir üretim anlayışına kırarken; Türkiye, tarım politikalarının tespitinde rol oynayan iç ve dış aktörlerin etkisiyle hala endüstriyel tarımda ısrar etmekte, hatta yarı-endüstriyel olarak adlandırılan tarım sektörünü tam endüstriyel hale getirmek istemektedir. IMF ve Dünya Bankası kışkıracısındaki Türk tarımı, AB'nin ve gelişmiş birçok ülkenin terk etmeye başladığı endüstriyel tarım modelini daha da yoğun olarak uygulamaya yönlendirilmektedir. Bu durum Türkiye'nin tarımsal üretiminin sürdürülebilirliği ve gıda güvenliği açısından risk oluşturmaktadır. Bu bulgu, çalışmanın birinci denencesini kısmen doğrulamaktadır.

**Öneri 5:** Daha önceki dönemlerde dezavantajlı bir durum olarak görülen yarı endüstriyel tarım modeli, günümüzde Türk tarımı için bir avantaja dönüşmüştür. Çünkü tamamen endüstriyelleşmiş bir tarıma göre Türkiye daha geri dönülebilir bir noktadadır. Türk çiftçileri, tarımsal üretimde tamamen endüstriyelleşmiş olan AB ve diğer gelişmiş ülke çiftçilerine oranla daha az herbisit ve gübre kullandıkları için topraklarımız ve sularımız daha az kirlenmiştir. Tarımsal işletmelerimiz küçük ölçekli ve kırsal nüfusumuz, yani AB'ye kıyasla çiftçiliği bilen insan sayımız çok daha fazladır. Ayrıca biyo-çeşitliliğimizin önemli bir bölümü hala korunmaktadır. Bu durum, Türk tarım sektörünün AB'den ve diğer gelişmiş ülkelere daha kolay bir şekilde sürdürülebilir tarımsal üretime geçmesine olanak sağlamaktadır. Bu nedenle avantajlı olan konumuz kullanarak tarımsal üretim modelimizin ekolojik ve sürdürülebilir tarım modellerine dönüştürülmesinin yerinde bir karar olacağı düşünülmektedir. Diğer

tarafından belirlenmesi, ülke tarımcılığı açısından daha yararlı olacaktır. Elbette ki küreselleşen dünyada karşılıklı etkileşim olacaktır, ancak bu etkileşim hiçbir zaman Türkiye'ye politika dikte etmemeye varmamalıdır.

**Bulgu 6:** Etkin bir tarım politikası olmamasının en başta gelen nedeni, tarımsal politikaların belirlenmesi ve yürütülmesi aşamaları için başta Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmak üzere yaklaşık 20 kuruluş için hizmet tanımlaması yapılmasıdır. Tarım politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında çok sayıda kamu kurumunun sorumlu ve görevli olması, politika oluşturma, karar alma ve uygulama süreçlerini olumsuz etkilemektedir. 1980'den sonra yapılan ve bilinçli bir etkisizleştirme operasyonu görüntüsü veren bu düzenlemeler ile Bakanlığın tarım sektöründeki yetkileri büyük ölçüde başka bakanlıklar ve kurumlara dağıtılması ve yetki paylaşımının netlikten çok uzak olması, ciddi bir eşgüdüm eksikliğine neden olmaktadır. Kurumlar arasında sağlıklı bir koordinasyon kurulamadığı gibi Türkiye'de iç içe geçmiş ve politik tercihlere bağlı olarak değişen bir tarım politikası uygulanmaktadır. AB'de ise destek kurumları tek ve merkezi olup destek miktarı, ürünlerin kalitesi ve bölgenin gelişmişlik düzeyine göre ayarlanmaktadır. Bu sonuç, çalışmanın ikinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 6:** Tarım politikalarının belirlenmesinde ve yönetilmesinde rol alan kurum ve kuruluş sayısı azaltılmalı, hatta mümkünse tek bir Bakanlık çatısı altında birleştirilmelidir. Söz konusu bakanlık, üretimden tüketime, iç ve dış ticarete kadar bütün alanlarda tek yetkili ve görevli kurum olmalıdır. Destekler tek bir çatı altında iç ve dış piyasalardaki ürün talebi ve gelişmeler ışığında verilmelidir. Destek verilecek ürünler yerel bazda belirlenmeli, verilecek destek oranları da yerel şartlar dikkate alınarak tespit edilmelidir. Ancak ödemeler, mükerrerliğin önüne geçilmesi, denetim ve kontrolün sağlanması açısından tek bir kurum üzerinden yapılmalıdır. Çünkü çok sayıda kurum arasında görev ve yetki çatışması yaratacak şekilde yapılan bir görev paylaşımı, koordinasyon eksikliğine neden olmasının yanında kaynak israfına neden olduğu gibi verilen desteklerin etkin, etkili ve verimli kullanılıp kullanılmadığının kontrolünü de zorlaştırmaktadır.

**Bulgu 7:** Türk tarımının temel sorunlarından birisi, amacı, hedefi ve öncelikleri belli, etkin, tutarlı, istikrarlı ve çözüm odaklı bir tarım politikasının olmamasıdır. Tarım

politikalarında önceliklerin belirgin olmaması ve çok sayıda hedefin aynı dönem için ilan edilmesi, bu hedeflere ulaşılamamasına, dolayısıyla tarım politikalarının etkinliğinin azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca Türkiye’de kırsal kesimin önemli bir oy potansiyeline sahip olması, tarım politikalarının çoğu zaman siyasi amaçlarla kullanılmasına yol açmaktadır. Bu durum, sektörün yapısında olumsuz sonuçlara, ekonominin genel dengesinin bozulmasına, politik istismara açık ve günü kurtarmaya yönelik geçici çözümler üretilmesine neden olmaktadır. Bu sonuç, çalışmanın ikinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 7:** Tarım sektörünün desteklenmesi daha önce de belirttiğimiz üzere bir zorunluluktur. Ancak desteğin zorunlu olması, plansız ve günlük çıkarlar çerçevesinde verilmesini gerektirmez. Bu nedenle verilecek desteklerin iç ve dış piyasa şartları dikkate alınarak arz fazlasına sebep olmayacak şekilde belirlenmesi gereklidir. Desteklenecek ürünler, destekleme sonrası üretim miktarları ve fiyatları dikkate alınarak her yıl güncellenmeli, alınarak kararlar siyasal değil rasyonel olmalıdır. Desteklerden elde edilen neticeler, değişik veriler üzerinden sürekli kontrol edilmeli, üretim açığı olan ürünler destek kapsamına alınırken yeterli üretimi yapılan ürünler destek kapsamından çıkarılmalıdır. Bu şekilde kaynak israfına neden olmadan minimum destekle maksimum fayda elde edilmeye çalışılmalıdır. Türk tarım politikalarının belki de en zayıf yönü elde edilen sonuçların takip edilmemesidir. Uygulanan politikalardan elde edilen sonuçların değerlendirilip ona göre gerekli politika değişikliklerinin yapılması ya da yeni politikaların belirlenmesi, hem amaca ulaşmayı kolaylaştıracak hem de kaynakların daha etkili ve verimli kullanımını sağlayacaktır.

**Bulgu 8:** Türkiye’deki destekleme politikalarında tarımın alt sektörleri itibariyle de denge kurulamamış; bitkisel üretim sektörü öncelikli olarak desteklenirken, hayvancılık sektörü genelde ihmal edilmiştir. Buna bağlı olarak hayvansal üretimin toplam üretim içindeki payı gittikçe azalırken, bitkisel üretimin payı artmıştır. Özellikle son yirmi yılda uygulanan yanlış politikalar ve yetersiz desteklemeler, hem hayvan sayısının azalmasına, hem de an üretimin tarım içindeki payının azalmasına neden olmuştur. Neticede Türkiye’deki tarımsal üretimin % 74,7’sini bitkisel üretim, % 25,3’ünü hayvansal üretim oluşturur hale gelmiştir. AB’de ise, tarımsal üretimin % 47,4’ünü bitkisel üretim, % 52,6’sını hayvansal üretim oluşturmaktadır. Bu bulgu, “Türkiye’de uygulanan kırsal kalkınma ve tarım politikaları merkeziyetçi, değişken ve

istikrarsız politikalar ve bu haliyle başarılı olması mümkün değildir.” şeklindeki çalışmanın ikinci denencesini desteklemektedir.

**Öneri 8:** Tarımsal üretim içerisindeki hayvansal ve bitkisel üretim miktarının oranı, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Her ülkenin iklim ve toprak yapısı farklı olduğu için mutlak bir orandan bahsetmek mümkün değildir. Ancak Türkiye’deki hayvansal üretim miktarının toplam tarımsal üretim içindeki payının düşük olduğu genel kabul gören bir gerçektir. Türkiye’nin hayvansal üretim açısından sahip olduğu potansiyel ve daha önceki yıllardaki hayvansal üretim oranları, daha yüksek miktarda hayvansal üretim yapılabileceğinin en büyük kanıtıdır. Bu potansiyele rağmen Türkiye’de hayvansal üretimin azalmasının birçok nedeni vardır. Bitkisel üretime verilen destek ve makineleşme nedeniyle mera ve otlakların tarım arazine dönüştürülmesi, terör olayları nedeniyle doğu ve güneydoğudaki yaylaların hayvancılığa kapatılması bu nedenlerin en önemlileridir. Özellikle mera ve otlakların azalması, yem maliyetini yükselterek hayvancılığı kârlı bir sektör olmaktan çıkarmıştır. Neticede Türkiye’nin hayvan varlığı ve özellikle kırmızı et üretimi azalmış ve Türkiye dışarından et ve canlı hayvan ithal eder hale gelmiştir. Bu nedenle mera ve otlaklar korunarak amaç dışı kullanımlar kararlı bir şekilde önlenmeli, bozulan meralar ıslah edilmelidir. Ayrıca yaylalar hayvancılığa tekrar açılmalıdır. Bütün bunlara ilave olarak hayvan yemi sübvansiyonundan canlı hayvan alımına, et ve süt desteğine kadar bütün alanlarda hayvancılık desteklenmeli, canlı hayvan varlığı ve et üretimini artıracak tedbirler alınmalıdır.

**Bulgu 9:** Türkiye’nin ekilebilir tarım arazileri her geçen gün azalmaktadır. Bu azalmada, arazilerin kabiliyet sınıfları dışında ya amaç dışı kullanılması, tekniğine uygun olmayan işleme ve aşırı gübreleme nedeniyle oluşan erozyon, tuzlulaşma ve kirlenme, altyapı ve tarımsal yapı yetersizliklerinin varlığı önemli rol oynamaktadır. Büyük şehirler civarındaki tarım arazilerin büyük bölümü sanayileşme ve kentleşme gibi tarım-dışı amaçlarla kullanılmaktadır. Tarımsal üretim ise, ekonomik olarak üretim yapılamayacak arazilere kaydırılmaktadır. Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı önlenmediği takdirde çok yakın bir zamanda tarım ürünü ithal eden bir ülke durumuna düşmemiz kaçınılmaz olacaktır. Birinci sınıf arazilerin işgali nedeniyle tarımsal üretimin orman veya çayır-mera gibi alanlara kaydırılması, hem erozyonu teşvik etmekte, hem de orman ve hayvancılık ürünlerinin azalmasına yol açmaktadır. Arazi

varlığı envanter çalışmaları sonuçlarına göre; arazilerimizin 5,6 milyon hektarında (% 7) hafif, 15,6 milyon hektarında (% 20) orta, 28,3 milyon hektarında (% 36) şiddetli ve 17,4 milyon hektarında (% 22) çok şiddetli erozyon görülmektedir. İşlenen tarım arazilerinin % 59'unda, mera arazilerinin ise % 64'ünde erozyon söz konusudur. Tarım topraklarında azalmaya neden olan bir diğer faktör ise tuzlulaşmadır. Aşırı sulama topraklardaki tuz oranını artırmaktadır. Buna bir de yıllık yağış miktarının ve yağışın yıl içerisindeki dağılımının yeterli olmamasına bağlı olarak toprağın yıkanarak tuzlardan aranamaması eklenince tuzluluk gün geçtikçe artmakta ve çoraklaşmaya neden olmaktadır. Çoraklaşma ile birlikte topraktaki organik madde miktarı azalmakta ve toprağın fiziksel özellikleri kötüleşmektedir. Toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik yapısındaki değişim verimliliği düşürmekte ve bir müddet sonra araziler tarımsal üretimde kullanılamaz hale gelmektedir. Bu bulgu, çalışmanın ikinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 9:** Oluşumu yüzyıllar süren toprağın bu kadar kolay yok edilmesi ve tarım arazilerinin geri dönüşümü olmayacak şekilde ortadan kaldırılması, Türkiye için büyük bir risk oluşturmaktadır. Ekilebilir arazilerin hepsinin tarıma açılmış olduğu Türkiye'de her geçen gün tarım arazileri azalmaktadır. Son dönemde yapılan açıklamalara göre her saniye iki futbol sahası büyüklüğünde bir tarım arazisi yok olmaktadır. Bu durum dönüşü olmayan bir süreçtir ve bir yerde dur denilmezse çok kısa bir süre sonra gıda üretilen toprak kalmayacaktır. Son yıllarda tarım arazilerini korumaya yönelik yasal düzenlemeler yapılmış olsa da uygulamada hiç bir işe yaramamaktadır. Yasanın etkin olarak uygulanabilmesi için insanlar ve özellikle yasanın uygulayıcılarının bilinçlendirilmesi zorunludur. Yasayla kurulan Toprak Koruma Kurulları bugün sadece tarım arazilerini imara açmak görevini üstlenmiştir. Bu kurullar tarım topraklarını koruyacak yerde binlerce dekar birinci sınıf tarım arazisini imara açmakta hiçbir sakınca görmemektedirler. Bunda bu tarım arazilerinin rant değerinin yüksek olması nedeniyle çıkar gruplarının ve siyasilerin baskısı başrol oynamaktadır. Bu nedenle bu kurullar ya kaldırılmalı ve görevleri merkezi düzeyde oluşturulacak bir üst kurula verilmeli ya da imara açma kararı vermelerini zorlaştıran yeni tedbirler alınmalı ve verdikleri imara açma kararıyla ilgili idari ve cezai sorumlulukları olmalıdır. Tarım arazilerinin tarım-dışı amaçlarla kullanılmasından başka erozyon, kirlenme ve tuzlulaşma da ekilebilir arazi miktarını azaltmaktadır. Buna yönelik olarak da üreticileri bilinçlendirici

çalışmalar yapılmalıdır. Kirlenmeyi önlemek için minimum girdiye dayalı tarımsal üretim yöntemleri teşvik edilirken, fazla sulamaya bağlı tuzlulaşmayı önlemek için hem daha az su sarfını sağlayan damla sulama tarzı yöntemler yaygınlaştırılmalıdır. Erozyona yönelik olarak ise mera ve otlakların amaç dışı kullanılmaları önlenerek ıslah edilmeleri sağlanmalı, ayrıca işleme hatalarına bağlı erozyonu önlemek için çiftçilere yönelik gerekli eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmalıdır.

**Bulgu 10:** Türk tarımı ile ilgili yapısal sorunların ne olduğu tartışılırken hemen her kesimin ilk aklına gelen şey, işletmelerin küçük ölçekli olması, işletme sayısının çokluğu ve parçalı oluşu ile tarımda çalışan nüfusun fazlalığı olmaktadır. İşletmeler için “ne kadar büyük olursa o kadar iyi olur” anlayışının tek doğru sayılması ve büyük işletmeler aracılığıyla tarımsal üretimin artırılacağı iddiasından dolayı yıllarca küçük işletme sayısı azaltılmaya ve gelişmiş ülkelere kıyasla fazla olduğu söylenen köylü nüfusu tasfiye edilmeye çalışılmıştır. Ancak köylülüğün tasfiye edilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yerine dev işletmelerin kurulmasıyla tarımsal üretim ve verimin artırılacağı yönündeki beklenti gerçekleşmemiştir. Bu bulgu, çalışmanın ikinci denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 10:** Büyük işletmelerin tarımsal üretim için elzem olduğu tezini işleyenlerin kendi değerlendirmelerinin haklılığını göstermek için kullandıkları temel kanıt, AB ve ABD’den verilen örneklerdir. Çoğunlukla ortalama değerlerin verildiği bu örnekler, gerçeği yansıtmamakta ve yanıltıcı olabilmektedir. Örneğin AB üyesi ülkelerdeki ortalama tarımsal işletme büyüklüğü Türkiye’ye göre oldukça yüksekken, AB(27)’deki yaklaşık 12 milyon tarım işletmesinin % 69’unun arazi varlığı 50 dekarın altındadır. İtalya’da % 73’e kadar yükselen bu oran Türkiye’de ise, % 65’dir. Yani hem AB(27)’deki, hem de İtalya’daki 50 dekardan küçük işletme oranları Türkiye’den fazladır. Bu veriler, Türk tarımındaki hemen her olumsuzluğun sihirli bir değnek misali büyük işletmelerle çözülebileceği tezini çürütmektedir.

Küçük ve orta ölçekli çiftçi/köylü işletmelerinde emeğin daha ucuz, toprak ve sermayeninse daha az maliyetli olması nedeniyle toplam etmen verimliliği büyük işletmelere göre daha yüksek çıkmaktadır. Bu nedenle son yıllarda birçok ülkede ve AB’de aile çiftçiliğinin korunmasına yönelik politikalar benimsenmektedir. Bu tür politikalar, sosyoekonomik nedenlerin yanında kırsal alanların korunması ve tarımsal üretimin sürdürülebilirliği açısından da vazgeçilmez olarak görülmektedir (Akman,

2013, 237). Küçük aile çiftliklerinin önemini ortaya koyan diğer bir çalışma Kanada merkezli ETC Group tarafından hazırlanan “endüstriyel gıda zinciri” ile “köylü gıda ağını” karşılaştıran ve sonuçları hayli ilginç olan rapordur. Rapora göre endüstriyel zincir, dünya genelinde tüketilen gıdanın sadece % 30’unu, ekilebilir toprakların % 70-80’ini, tarımda kullanılan fosil yakıtların % 80’ini ve suyun % 70’ini kullanarak üretirken; köylü ağı ise, tarımsal üretimin % 70’ini, ekilebilir arazilerin % 20-30’unu, fosil yakıtların % 20’sini, suyun % 30’unu kullanarak gerçekleştirmektedir. Endüstriyel zincirin bu orandaki üretimine karşın sera gazlarının % 44-57’sini üretiyor olması daha da ilginç bir durumdur. Bu çalışma, endüstriyel tarımın hem fazla miktarda girdiye dayanan pahalı bir üretim yöntemi olduğunu, hem de çevre üzerindeki olumsuz etkilerini son derece net olarak ortaya koymaktadır.

Yaşanan bu problemlerin ve yapılan araştırmaların ardından aile çiftçiliğinin önemi, sadece AB’de değil, tüm dünyada bir kez daha anlaşılmıştır. Bu çerçevede Birleşmiş Milletler, açlık ve yoksullukla mücadele ve doğal kaynakların korunması açısından aile çiftçiliğinin önemine dikkat çekmek amacıyla 2014 yılını “Aile Çiftçiliği Yılı” olarak ilan etmiştir. Tüm dünyada tarımsal üretimin sürdürülebilirliği ve kırsal kalkınmanın sağlanmasında önemli bir rol oynayacağı düşünülen aile çiftçiliği, küresel gıda güvenliği, geleneksel gıda ürünlerinin korunması, dengeli beslenme ve tarımsal biyoçeşitliliğin korunmasına da katkıda bulunabilecek bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca aile çiftçiliğinin, sosyal politikalarla desteklendiği durumlarda yerel ekonomilerin canlanması için bir fırsat olacağı da ileri sürülmektedir. Yukarı açıklamaya çalıştığımız nedenlerle Türkiye’nin de her derde deva olarak görülen büyük işletmelerin artırılması politikasını terk ederek aile çiftçiliğini desteklemesi ve teşvik etmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Türkiye’de hala kırsal nüfusun gelişmiş ülkelere kıyasla fazla olması ve küçük aile işletmelerinin sayısının yüksek oluşunun, bu dönüşüm için Türkiye’nin elini güçlendireceği ve diğer ülkelere göre avantaj yaratacağı göz önüne alınırsa böyle bir politika değişikliği elzemdir.

**Bulgu 11:** Türkiye’de yoğun yaşanan işsizlik, katılımın dışlandığı bir siyasal yapılanma, politika tercihlerinin uzmanlığa ve kamu yönetimindeki sürekliliğe sırtını dönmesi süreciyle KİT’lerdeki irrasyonel yönetim anlayışının aynı döneme denk geldiği görülmektedir. Bir KİT olan TİGEM de bu durumdan olumsuz etkilenmiş, günlük çıkarların ve politika tercihlerinin merkezinde yer almıştır. Bu durum TİGEM’e bağlı

işletmelerin rasyonel yönetilmemesine ve sonuçta zarar eden kurumlara dönüşmesine neden olmuştur. Bu bulgu, “Türk tarımı için yaşamsal öneme ve çok büyük potansiyele sahip TİGEM modeli, AB’de uygulanan yönetişimci-yerelci ve katılımcı politikalarla yeniden yapılandırılırsa ülke tarımına büyük katkı sağlayabilir.” şeklindeki çalışmanın üçüncü denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 11:** TİGEM’in siyasi etkilerden arındırılması ve politika tercihlerinin uzmanlığa dayandırılması, ancak sistemin demokratikleşmesiyle yapılabilir. Demokratikleştirme ise, hizmet alanlar ile verenlerin buluşturulmasıyla olur. Bu nedenle hizmet alanların, yani, tarım üreticilerinin bir yöntemi bulunarak TİGEM sistemine katılmasını sağlamak yaşamsal önemdedir. Aksi takdirde, TİGEM’in faaliyetleri ile üreticilerin talepleri arasındaki uyum sağlanamadığı için ciddi ilerleme sağlanması mümkün görünmemektedir. Türkiye’deki tarım üreticileri, Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, demokratik kooperatifler içerisinde ve çok etkili olacak biçimde örgütlenmiş olsaydı, TİGEM, tüm olanak ve sorumluluklarıyla, bu kooperatiflere devredilebilirdi. Ne yazık ki Türkiye için böyle bir seçenek görünmemektedir. Bu durumda alternatif seçenekler araştırılmalıdır. Bu seçeneklerinden günümüzde en uygulanabilir olanı yönetim anlayışına göre TİGEM’in yeniden yapılandırılması, hizmet verenle hizmet alanın, sivil toplum kuruluşları ile kamu kurumlarının bir araya getirilmesi olacaktır. Buna ilişkin bir model önerisine tez çalışmamızda yer verilmiştir.

**Bulgu 12:** Bir işletmenin verimli olarak faaliyet göstermesindeki en önemli unsur, insandır. Bu nedenle nitelikli işgücü ve insan kaynaklarının TİGEM bünyesinde tutulamaması ve bu kaynakların usulünce üretime koşulamaması TİGEM’in en zayıf yönü olarak değerlendirilebilir. Destek ve teşviklerin de etkisiyle tarım sektöründe sağlanan büyüme, sektörün nitelikli insan kaynağı ihtiyacını artırmıştır. Mevcut çalışma koşulları ve ücret politikaları dolayısıyla TİGEM, insan kaynağını muhafaza edememektedir. Özellikle ziraat mühendisi, veteriner hekim gibi kurumun faaliyetleri açısından kilit önemdeki sözleşmeli personelin Teşekkülden ayrılmaları nedeniyle kurum faaliyetleri aksamaktadır. Ayrılan personelin yerine yenileri alınsa dahi, personelin tecrübesizliği nedeniyle istenen verim alınmamaktadır. 2011-2013 yılları arasında TİGEM’de açıktan veya naklen tayin yoluyla işe başlayan 425 sözleşmeli personelin, 129’u istifa etmek suretiyle Kurumdan ayrılmıştır. İstifa ederek ayrılanların



önemli kısmını mühendis ve veterinerler oluşturmaktadır. 2011 yılında TİGEM genelinde açıktan veya naklen tayin yoluyla işe başlayan sözleşmeli personel sayısı 77 iken, çeşitli nedenlerle görevden ayrılan sözleşmeli personel sayısı da 77 olmuştur. 2012 yılında, işe başlayan 120 sözleşmeli personele karşılık, çeşitli nedenlerle 67 sözleşmeli personel Kurumdan ayrılmıştır. 2013 yılında ise, işe başlayan 228 sözleşmeli personele karşılık, 50 personel çeşitli nedenlerle ayrılmıştır. Rakamların da gösterdiği üzere TİGEM, nitelikli personel istihdamında ciddi sorunlar yaşamaktadır. Bu durumun nedenlerinin tespit edilerek, Kurumdan ayrılışların önüne geçecek ve personelin TİGEM’de çalışmasını teşvik edecek tedbirlerin acilen alınması gereklidir. Bu sonuç, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 12:** Yapılan bir araştırmaya göre, personelin TİGEM’den ayrılma nedenleri şunlardır: “(a) Sözleşmeli personelin daha güvenceli olarak gördüğü memur kadrosunu tercih etmesi, (b) İşletmelerin şehir merkezlerine uzak olması nedeniyle çalışanların ve ailelerinin sağlık ve eğitim hizmetleri gibi konularda sıkıntı yaşamaları, (c) Sosyal imkânların yetersizliği, (d) Yapılan yatırımlara ve personel ayrılmalarına bağlı olarak kişi başına iş yükünün her geçen gün artması, (e) Tarımsal faaliyetlerin niteliği gereği mesai saatleri dışında ve tatil günlerinde çalışma zorunluluğu.” Ayrılma gerekçeleri için ilk sırada iş güvencesi yer almaktadır. TİGEM’in nitelikli işgücüne olan ihtiyacı da dikkate alındığında hem çalışanların Kurum aidiyet duygularının gelişmesi, hem de işletmelerin ihtiyacını karşılanması için memur kadrolarının artırılması gerektiğini düşünüyoruz. Ayrıca personelin sosyal ihtiyaçları, eğitim ve sağlık gibi konuların göz önüne alınarak gerekli kolaylaştırıcı ve rahatlatıcı tedbirlerin alınması gereklidir. Diğer bir önemli husus ise çalışma şartlarının özelliği dikkate alınarak personelin özlük hakları artırılmalı, kârdan pay vermek gibi çeşitli uygulamalarla iş sahiplenme konularındaki motivasyonları artırılmalıdır. Personelin aidiyet duygusunu ve motivasyonunu artıracak ve Kurumdan ayrılmaları minimuma indirecek en önemli uygulama ise kanımızca personel istihdamının, kariyer, liyakat, eşitlik ve adalet ilkeleri çerçevesinde yapılması olacaktır. Özellikle Kurumda görev alacak bütün personelin nitelikleri, görevde yükselme şartları ve performans göstergelerinin açık ve net olarak belirlenmesi ile üst düzey yönetici atamalarında liyakatın esas alınması ve her personel için bir kariyer planlamasının olması, nitelikli personel istihdamında ve sürekliliğinde çok önemli katkı sunacaktır. Personel verimliliği üzerine yapılan pek çok çalışma

moral, motivasyon, iş doyumu ve aidiyet duygusunun iş-verimliliği üzerinde olumlu yönde etki ettiğini göstermektedir.

**Bulgu 13:** TİGEM’de yaşanan sorunların belki de en temel nedeni, yönetim yetersizliğidir. Mülkiyeti devlete ait olan KİT’lerde, yönetim büyük ölçüde yürütme organının, bir başka deyişle hükümetin denetim ve tasarrufu altındadır. Bunun sonucu olarak KİT’lerdeki baş yöneticiler ve yönetim kurulları gibi en yüksek karar organları, siyasi iktidarlar tarafından belirlenmektedir. Atamalarda siyasi tercihler ağır basmakta ve kuruluşun temel gereksinimleri ikinci plana itilmektedir. Bu şekilde atanan yönetim kadroları, işlevlerini yerine getirirken kendilerini o pozisyonlara getiren siyasal mekanizma ve aktörlerin taleplerine karşı çok duyarlı davranmaktadırlar. Bu nedenle, yatırım politikalarından üretim, fiyat ve istihdam politikalarına kadar her türlü yönetsel karar üzerine siyasi müdahaleler olabilmektedir. Kurumun özerk olamaması, yöneticilerin objektif ölçütlerden daha çok siyasal tercihlere göre atanması, yönetici ücretlerinin yetersizliği ve güdüleyici istihdam politikasının izlenmemesi nedeniyle üst düzeylerde uzmanlaşmış, yetenekli ve deneyimli yönetici kadroları oluşturulamamaktadır. Bu sonuç, çalışmanın üçüncü denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 13:** Geçmişe dönüp bakıldığında, önce kamu işletmelerinin planlama-örgütlenme-uygulama ve değerlendirme gibi yönetim fonksiyonları arasındaki organik bağın kopartıldığı, işletme kaynaklarının akılcı kullanımı için gerekli altyapılar ya da temel araçların eskitildiği görülmektedir. Arkasından da kamu işletmelerinin zarar ettiği ve verimli işletilemediği öne sürülerek özelleştirmeye yönelik bir tavır geliştirilmiştir. Nedense bu işletmelerinin verimli çalışması için gerekli seçenekler üzerinde yeterince durulmamış ya da yapısal düzenlemelere hiç gerek görülmemiş, giderek artan/artırılan sorunların aşılmasında, çözümün, mülkiyet değişikliğinde yattığı ileri sürülmüştür/sürülmektedir. Diğer tüm sorunların çözümünde olduğu gibi yönetim sorununun aşılmasını için de özelleştirmeyi öneren kesimlere göre, KİT’leri satın alan kişiler, teşebbüs hürriyeti çerçevesinde politik baskıları hissetmeden gerekli düzenlemeleri yapacak, böylece yönetim ve işgücü verimliliği azami düzeye çıkarılacaktır. Ancak bu sorunların devlet mülkiyetindeyken neden giderilmediğine ilişkin herhangi bir yorum yapılmamaktadır. Bizim önerimiz ise, TİGEM’in devletle olan bağı koparılmadan karar alma sürecine değişik aktörlerin katılmasını sağlayacak bir yönetişim modeli ile özerkliğin sağlanabileceği ve siyasi müdahalenin minimuma

indirilebileceği kabulüne dayanmaktadır. Özerkliği sağlamak ve siyasi müdahaleleri minimuma indirmek için çalışmamızın model önerisi bölümünde belirttiğimiz üzere TİGEM, kamu, yerel yönetimler, STK ve personel temsilcilerinin bir araya geldiği yönetişimi esas alan kurullar tarafından yönetilmelidir. Bu kurullar, işletmeyle ilgili her türlü kararı almakla yetkili ve işletmelerin faaliyetlerinden de yetkileri oranında sorumlu olacaklardır. Başta yönetici olmak üzere bütün personelin objektif kriterlere, liyakata göre seçileceği bu yeni yapılanmada yöneticiler göstermiş oldukları performansa göre değerlendirileceklerdir. Belirlenen ölçülebilir performans kriterlerine göre başarısız olanlar yerlerini başkalarına devredeceklerdir. Böylece başarılı yöneticilerle işletmelerin kuruluş amacına uygun faaliyet gösterecekleri düşünülmektedir.

**Bulgu 14:** Siyasi etkilere ek olarak TİGEM'in yönetim yapısında baskın olan diğer bir olumsuzluk ise, yönetimin katı bir hiyerarşik kalıba sıkıştırılmış olmasıdır. Özellikle işletmelerdeki ara yönetim kademelerinin ve çalışanların, güncel ve uzun erimli kararlara katılma yolları tıkanmıştır. Bu durum, öncelikle tarım gibi doğal koşullara ve ekolojinin değişen etkilerine açık bu sektörde gerekli olan karar esnekliğini yok etmekte ve geri beslemeyi durdurmaktadır. Başbakanlık YDK raporlarında da belirtildiği gibi, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenmesine rağmen işletmelerde günlük ya da haftalık iş toplantıları bile yapılamamaktadır. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 14:** Unutulmamalıdır ki; “Katılımın sınırlandırılması, katılımın sınırlandırılmasıdır”. Bu nedenle TİGEM için önerdiğimiz modelde ara kademe yöneticilerin ve çalışanların karar alma sürecine katılımını ve katkısını sağlamak üzere kurulacak Kurullarda personel temsilcilerinin de katılımı planlanmıştır. Ayrıca işletme düzeyinde asgari aylık olarak düzenlenecek ve tüm personelin katılımının sağlanacağı toplantılarla personelin bilgilendirilmesi, fikirlerinin görüşlerinin alınması sağlanacaktır. Ayrıca birim düzeyinde de haftalık iş toplantılarının zorunlu olması ve toplantıların yapılıp yapılmadığının sıkı bir şekilde denetlenmesi önerilmektedir. Bu konuda bu kadar ısrarcı olunmasının ana nedeni işi bizzat yapan kişilerin fikirlerinin son derece değerli olmasının yanında karar alma sürecine katılımın personel üzerinde yaratacağı moral ve motivasyonun işletme başarısındaki rolünün azımsanmayacak bir düzeyde olmasıdır.

**Bulgu 15:** TİGEM'in kârlılığını azaltan en önemli bir diğer gider ya da gelir azaltıcı faktör ise, hayvan ölümleridir. 2013 yılı giderleri içerisinde canlı hayvan stoklarında mecburi kesim ve ölüm nedenleriyle oluşan zararın toplamı 19,8 milyon TL gibi oldukça önemli bir yekûn tutmaktadır. Çeşitli hastalıklar ve yaralanmalar sonucu oluşan bu zararın azaltılabilmesi için yapılan çalışmaların titizlikle sürdürülmesi gerekmektedir. Yapılacak çalışmalarla sağlanacak ölüm oranlarındaki düşüş, doğrudan kâr hanesine yazılacaktır. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 15:** Yüksek orandaki hayvan ölümlerinin kanımızca en büyük nedeni ilgisizliktir. Gereken ilgi ve özen gösterildiği takdirde bu ölümlerin minimuma düşürülmesi mümkündür. Personelin hayvanlara karşı ilgisinin artırılması ve ölümlere karşı duyarlı olmasının sağlanması, ancak motivasyon ve kontrol ile sağlanır. Mevcut uygulamada mevzuatta olsa bile personel hayvan ölümlerinden dolayı sorumlu tutulmamakta, ölüm olayları arttığında personel hatasının varlığı araştırılmamaktadır. Tabi ki her şey ceza ile kontrol edilemez ama en azından böyle bir sorumluluk hissi personelin daha duyarlı olmasını sağlayacaktır. Hayvan ölümlerini azaltmada etkili olacak diğer uygulama ise personele kardan pay vermek olacaktır. Hayvan ölümleri işletmelerin karlılığını azaltacağı, dolayısıyla personelin alacağı kar payını düşüreceğinden personelin hayvan ölümlerini azaltmak için daha bir özen ve dikkat gösterecekleri düşünülmektedir.

**Bulgu 16:** TİGEM, yönetim, personel ve mali sorunlarının yanında ve bu sorunların bir devamı niteliğinde işletmecilik sorunları da yaşamaktadır. TİGEM'de gerek yatırım ve gerekse işletme aşamalarında, neyin ne kadar üretileceği ile saptanan üretim amaçlarına uygun makine, araç-gereç ihtiyacının planlanması yeterli değildir. Üretim çalışmaları, gerçekçi bir üretim planlamasına dayandırılmadan, kapasite, üretim hedefleri ve fiili üretim ile pazarlama olanakları arasında uyum sağlanmadan yürütülmektedir. Teşekküldeki üst düzey yönetim, verimlilik ve kârlılık gibi konulara yeterli duyarlılığı göstermemektedir. Türkiye'nin en büyük ölçekli tarımsal kuruluşu olmasına karşın, TİGEM işletmelerinde kalite kontrolü, maliyet kontrolü ve araştırma-geliştirme gibi verimlilik artışı sağlamaya yönelik işlevlerin yerine getirildiği söylenemez. Bu nedenle TİGEM, dünya ve ülke standartları açısından yüksek maliyetlerle çalışmaktadır. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 16:** İşletmecilik sorunlarının temelinde yetersiz yönetim yatmaktadır. Yönetici kademelerindeki kişilerin siyasi kararlardan ziyade liyakate göre atanması durumunda birçok sorun gibi işletmecilik sorunlarının da çözülmesi beklenmektedir. Herhangi bir işletmenin yönetiminden beklenen planlama-örgütlenme-uygulama ve değerlendirme gibi yönetim fonksiyonlarını yerine getirmesidir. Yöneticiler yapacakları planlamada pazarlama olanakları ve talepler doğrultusunda neyi ne kadar üreteceklerini, bu üretim sırasında ihtiyaç duyacakları makine-ekipman ve insan kaynağını göz önünde bulundurmak durumundadırlar. Yapılan planlamanın ardından makine-ekipman ve insan kaynağı plan doğrultusunda faaliyet göstermeleri için örgütlemek, ardından da faaliyete başlamak gereklidir. Son olarak ise, faaliyet sonuçlarını değerlendirerek bir sonraki plan dönemi için veri toplamak amacıyla değerlendirme yapılmalıdır. İşletmeciliğin temel öğeleri olan bu tür faaliyetler yerine getirildiği takdirde kalite kontrolü ve maliyet kontrolü de yapılmış olur. Tarım işletmelerinin tek amacı kar etmek değildir. Ancak yöneticilerin plan çerçevesinde hareket etmesi durumunda maliyetler azalacağı ve pazarlama imkânları artacağı için otomatikman karlılık artacaktır. Ayrıca siyaseten atanmayan yöneticilerin siyasi beklentilerden ziyade kârlılık ve verimliliği esas alan kararlar vermesi beklenmektedir.

**Bulgu 17:** Diğer bir işletmecilik sorunu, yönetim yetersizliğine bağlı olarak işletmelerin tam kapasitede çalıştırılmamasıdır. Eksik kapasite kullanımı, üretim yetersizliğine ve gelir kaybına neden olduğundan TİGEM için ciddi bir sorun haline gelmiştir. TİGEM işletmelerinde arazi kullanımına ilişkin veriler, eksik kapasite kullanımını kanıtlar niteliktedir. Örneğin; TİGEM işletmelerinde kültüre alınan arazi varlığı içerisinde tarla tarımına ayrılan pay % 97'dir. Bu değer % 87 olan Türkiye ortalamasından 10 puan üzerindedir. Bu durum geliri nispeten düşük olan tarla tarımının fazla yapıldığını göstermektedir. Diğer bir olumsuzluk göstergesi ise, yem bitkileri ekimine, hem TİGEM'de, hem de Türkiye genelinde ancak % 2 pay ayrılmasıdır. TİGEM arazilerinin kullanımını açısından en büyük olumsuzluk göstergesi ise, toplam tarla alanının yaklaşık üçte birinin nadasa bırakılmasıdır. Bu oran Türkiye ortalamasının olan % 14 daha fazlasıdır. Gerek çok yüksek bir miktardaki arazinin nadasa bırakılarak atıl hale getirilmesi, gerek kültür dışı arazi miktarının üretime kazandırılması konusuna yeterli hassasiyetin gösterilmemesi ve gerekse ekilen arazilerdeki ürün planlamasının ihtiyaca göre planlanmaması ciddi bir işletmecilik zafiyeti olarak değerlendirilebilir.

Bazı yazarlar tarafından, TİGEM'in özel sektörle rekabet halinde olduğu alanlarda, tam kapasite ile çalışmasının bilinçli olarak engellendiği ileri sürülmektedir. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 17:** Kuruluş amaçlarından birisi tohumluk üretmek olan TİGEM'in ekilebilir arazi varlığının büyük bölümünü bu amaçla kullanması anlaşılabilir bir durumdur. Ancak tohumluk üretimine ayrılacak miktar, ihtiyaç oranında belirlenmeli ve geri kalan alanlar karlılığı daha yüksek diğer tarımsal ürünlere ayrılmalıdır. Bu nedenle Türkiye'de ortalamasından 10 puan fazla orandaki bir alanın tahıl üretimine ayrılması tarafımızdan makul olarak kabul edilmemektedir. Bu alanlar, ihtiyaç çerçevesinde tekrar belirlenmelidir. Ciddi sayıda bir hayvan varlığına sahip olan TİGEM'in ekilebilir alanının sadece % 2'ini hayvan yemine ayırması anlaşılabilir bir durum değildir. Hayvancılıktaki en büyük girdilerden biri olan yem girdisinin kendi iç kaynaklarından karşılanması durumunda TİGEM önemli bir gider kaleminden kurtulmuş olacağı gibi arazilerini de daha verimli kullanmış olacaktır. Ayrıca mera olarak kullanılacak yerlerin tarım arazisine dönüştürülmesi bu bölgelerdeki erozyonu da artırmakta, böylece topraklar gittikçe daha verimsiz hale gelmektedir. Bu nedenle asgari hayvanların yem ihtiyacını karşılayacak kadarlık bir arazinin yem bitkileri ekimine ayrılması önerilmektedir. TİGEM'in tam kapasite çalışmasının önündeki diğer bir engelse toplam arazi varlığı içinde kültür dışı arazi miktarının önemli bir yer tutmasıdır. Teşekküle ait arazi miktarını artırma olanağı olmadığına göre, istifade edilebilir kültür dışı arazi bölümlerinin kültür altına alınması, önemli bir husus olarak görülmektedir. Diğer bir konu olan nadasa bırakılan alanların fazlalığı da kapasite kullanımını düşürmektedir. Sürdürülebilir tarım metodunda arazilerin zaman zaman nadasa bırakılması öngörülse de arazilerin üçte birinin nadasa bırakılması normal bir işletmecilik anlayışına sığmamaktadır. Nadas yerine polikültür olarak adlandırılan aynı alanda farklı yıllarda ve dönemlerde farklı ürünlerin ekilmesi ve bu şekilde toprağın organik madde oranının ve verimliliğinin korunması yöntemi daha makul ve etkili bir yöntem olarak düşünülmektedir.

**Bulgu 18:** Diğer bir işletmecilik zaafı ise, Sayıştay denetim raporlarında da belirtildiği üzere, özellikle hububat ve tohumluğunun muhafazası için yeterli depo bulunmamasıdır. Elde edilen hububat mahsulü ile tohumluklar toprak altında muhafaza edilmektedir. Bu uygulamaya bağlı olarak önemli miktarda ürünün bozulduğu

görülmüştür. Ayrıca ölçülmesi veya tartılması imkânsız olan bitkisel ürünler ile tohumluklar nedeniyle yılsonu stok sayımlarında fazla veya noksan ürün miktarı tespit edilememektedir. Ancak, yıl içinde bu stoklar satılmak veya işletmede kullanılmak suretiyle ambarlar boşaldığında farklar ortaya çıkmakta ve ilgili hesaplara alınmaktadır. Yılsonu sayımlarında tartılması ve ölçülmesi mümkün olmadığından kayıtlar üzerinden sayımı yapılan bitkisel ürünler ile tohumluklarda aşırı ve nereye gittiği belirlenemeyen kayıplar oluşmaktadır. Aşırı kayıpların olmaması ve suiistimallerin önlenmesi için bu ürünlerin üretiminden satışına kadar tüm ölçü ve tartı kayıtlarının sağlıklı tutulması gereklidir. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini desteklemektedir.

**Öneri 18:** Tahılların depolanması için siloların yapılması gereklidir. Yapılacak silolarla hem uygun olmayan şartlardaki depolamaya bağlı bozulma ve kayıplar önlenecektir, hem de düzenli aralıklarla stok miktarı gözden geçirilerek suiistimallerin önüne geçilecektir. Çünkü TİGEM işletmelerinde hemen her dönemde hasat miktarı ile stokların tüketilmesinden sonra hesap edilen stok miktarı arasında ciddi farklar bulunmaktadır. Stok edilen tahılların bir kısmı bozulduğu için stoktan düşülse de eksik miktarının bozulma nedeniyle atılan miktar mı yoksa daha fazla mı olduğu konusunda şüpheler bulunmaktadır. Bu konudaki belirsizlik nedeniyle eksik olan bütün miktar, bozulan ürün olarak stoklardan düşülmektedir. Sebebi her ne olursa olsun düşülen bu miktar oldukça fazladır ve düşürüldüğü oranda TİGEM'in kâr hanesine doğrudan yazılacaktır. TİGEM Sultansuyu İşletmesi'ne yaptığımız ziyarette bu tür kayıpların önüne geçmek amacıyla yeni ve modern tahıl depolarının yapıldığı belirtilmiş olup, bu son derece önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Bütün işletmelerde bu tür tesislerin yapılması önerilmektedir.

**Bulgu 19:** 1984 yılında Dünya Bankası ile yapılan ikraz anlaşması uyarınca önce Tarım Bakanlığı bünyesindeki Araştırma Genel Müdürlüğü kaldırılarak Ar-Ge çalışmaları başka bir birime aktarılmış, ardından TİGEM'deki Ar-Ge çalışmalarına son verilmiştir. TİGEM'e ana statüsüyle verilmiş temel bir işlev olan Ar-Ge çalışmaları, önceki yıllarda etkin bir şekilde yürütülmüş ve çalışmalar sonucunda birçok bitki türünde, özellikle arpa ve buğdayda çok sayıda çeşit geliştirilerek Ülkemiz tohumculuğuna önemli katkılar sağlanmıştır. Bütün bu katkılarına rağmen Ar-Ge çalışmalarına son verilmesi, Türkiye'nin bitkisel ve hayvansal üretimini olumsuz etkilemiş, Ar-Ge çalışmalarına önem veren ve bu alana büyük kaynaklar aktaran özel

sektörü, özellikle de uluslararası firmaları avantajlı bir konuma getirmiştir. Dünya tarımında söz sahibi ülkelerdeki verimlilik düzeylerinin, bitkisel üretimlerde Türkiye'nin iki katı, hayvansal üretimlerde (et-süt) dört katı olması, Ar-Ge çalışmalarının önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu bulgu, çalışmanın üçüncü denencesini doğrulamaktadır.

**Öneri 19:** Biyolojik-ekonomik değeri yüksek hibrit (melez) tohumluk (özellikle tavukçuluk ve sebze tohumculuğu) ticaretinde etkin olan Türkiye'deki özel şirketlerin, Ar-Ge faaliyetlerine yeterli kaynak ayırmadıkları, ihtiyaç duydukları tohumlukların neredeyse tamamına yakınına dış alımla karşıladıkları görülmektedir. Ar-Ge faaliyetlerinin, "teknoloji rantı"na dönüştüğü, özellikle tohumlukların, ülke koşullarında ve ekonomik ortamında üretilerek geliştirilmesinin daha bir önem kazandığı küreselleşme sürecinde TİGEM'in Ar-Ge çalışmalarının olmaması büyük bir eksikliklerdir. Bununla birlikte Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun (YDK) da uyarıları vardır. YDK'nin 1992 tarihli TİGEM raporunda, hibrit sebze tohumu üretilmemesinin ciddi miktarda döviz kaybına yol açtığı, ithal edilen tohumlukların hastalık taşıma riski olabileceği belirtilerek, hibrit sebze tohumu üretimine ve ıslahına ağırlık verilmesi önerilmiştir. Bu nedenlerle TİGEM bünyesindeki Ar-Ge çalışmalarına etkin bir şekilde tekrar başlanmalıdır. Uzmanlık gerektiren bu faaliyetlerin aynı zamanda ciddi bir maliyeti olduğu için koşulları uygun birkaç işletmede çalışma yapılmasının daha etkili ve ekonomik olacağı değerlendirilmektedir.

## **10.2. Genel Sonuç**

"Avrupa Birliği Tarım Politikaları Açısından Türk Tarımında Katılımcı Bir Model Önerisi: TİGEM Örneği" isimli tez çalışmamızda nitel ve nicel araştırma yöntemleri birlikte kullanılmış, tarihsel ve betimsel analiz/inceleme tekniklerinden yararlanılmış, bilgi derleme ve işleme araçları olarak alan yazınındaki tüm yazılı kaynaklardan ve internetten veri taraması yapılmıştır. Ayrıca TİGEM Genel Müdürlüğü ve Malatya Sultansuyu İşletmesi'nde görev yapan yönetici ve personelle yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmelerden ve 2013 yılı Sayıştay Denetim Raporu'ndan elde edilen bilgiler ve gözlemlerle TİGEM'in işleyişi ve faaliyetleri değerlendirilmiş, sorunları belirlenmeye çalışılmış ve yönetişimci-yerelci-katılımcı yönü ön plana çıkan yeni bir yapı önerisi geliştirilmeye çalışılmıştır.



Bu çerçevede çalışmamızda ilk önce AB'nin temelini oluşturan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasıyla birlikte 1950'li yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan ve AB'nin en eski ortak politikası olan tarım politikası, süreç içinde yaşadığı değişimler ve AB tarımına sağladığı katkılar ışığında gözden geçirilerek değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede somut veriler üzerinden Ortak Tarım Politikası'nın uygulanmaya başlandığı yıllardaki tarımsal üretim miktarları ile günümüzdeki üretim miktarları, kırsal alanlardaki tarımsal alt yapının durumu ve AB ülkelerinin kendine yeterlilik düzeyleri arasında karşılaştırma yapılmış ve elde edilen sonuçlar üzerinden yorumlar yapılmıştır. Ve sonuçta AB OTP'sinin oldukça başarılı olduğu, böyle bir politikanın oluşturulma amaçlarına tam olarak ulaşıldığı hatta belirlenen hedefleri aştığı tespit edilmiştir. OTP'nin bu düzeyde başarılı olmasının ise istikrarlı, uzun vadeli, siyasi kaygılardan uzak rasyonel bir politika olmasının yanında devasa kaynaklarla desteklenmesinin bir sonucu olduğu kanaatine varılmıştır. Bu bölümde varmış olduğumuz sonuçlar birinci denencemizi doğrulamaktadır.

İkinci olarak Türk tarım politikası, Cumhuriyet'in ilanından, yani 1920'li yıllardan itibaren ele alınmış, o günden günümüze kadar ki politika değişiklikleri, gerekçeleri ve elde edilen sonuçlarıyla birlikte değerlendirilmiştir. Ayrıca Türk tarım politikasının uygulamakta aktif rol üstelenen tarımsal örgütlenme yapısına da değinilmiştir. Somut veriler üzerinden yapılan değerlendirmede Türk tarım politikasının en belirgin özelliğinin devamlılık arz etmemesi olduğu, siyasi gerekçelerle irrasyonel olarak belirlenen politikaların her iktidar değiştiğinde hatta iktidar değişikliğine dahi gerek kalmadan sıklıkla değiştirildiği, daha önceki politika için harcanan emek ve kaynakların yok sayıldığı gözlemlenmiştir. Bunun sonucu olarak politikaların AB ile kıyaslandığında Türk tarımına katkısının çok az olduğu, hatta bazı konularda, özellikle kendine yeterlik konusunda bir geriye gidiş olduğu tespit edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında AB OTP'sine göre Türk tarım politikasının başarısız olduğu sonucuna varılabilmektedir. Böyle bir sonuca varılmasının en önemli nedeni, daha öncede belirtildiği üzere tarım politikalarının devamlılık arz etmemesi, bir yap-boz tahtasına döndürülmesidir. Bir iktidarın yaptığını, diğer iktidar bozmuş, bu durum ilerlemeye engel olduğu gibi kaynak israfına da neden olmuştur. İkinci önemli neden, belirlenen politikaların mevcut durum ve ihtiyaçlar çerçevesinde değil, siyasi kaygılarla belirlenmesidir. Bu da yanlış desteklemeler sonucu bazı ürünlerde arz fazlası olurken

bazılarında arz açığına neden olmuştur. Üçüncü neden ise tarım politikalarına ayrılan kaynağın AB'ye kıyasla çok cüzi miktarlarda kalmasıdır. Neticede tarım politikalarından istenen sonuç alınamamış, bazı ürünlerde arz fazlası oluşurken Türkiye'nin doğal yapısı gereği üretiminde hiçbir sıkıntı yaşamaması gereken saman dâhil bazı ürünler dışarıdan ithal edilir hale gelmiştir. Ayrıca uygulanan tarım politikaları sonucunda Türkiye'deki ekilebilir tarım arazilerinin hızla azaldığı, azalmayı önleyecek yeterlilikte tedbirlerin alınmadığı, bu durumun sürdürülebilir tarımsal üretim ve gıda güvenliği için risk oluşturduğu da tespit edilmiştir. Bu bölümde yapmış olduğumuz tespitler, çalışmamızın ikinci denencesini doğrulamaktadır.

Üçüncü olarak ise, Türk tarımında oldukça önemli bir yeri olan ve tarımsal KİT niteliği öne çıkan Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'ne (TİGEM) ve ona bağlı işletmeler üzerinde durulmuştur. Bu bölümde TİGEM'in kuruluş amacı, tarihsel geçmişi, sahip olduğu varlıklar ve Türk tarımına yapmış olduğu katkılar ile son dönemdeki kiralama yöntemiyle işletmelerin özelleştirilmesi konularına değinildikten sonra, son yıllarda sıkça söz edilen yeni tarımsal yaklaşımlara, bu yaklaşımların TİGEM işletmelerindeki uygulanabilirliği ve TİGEM'in yönetişimci-yerelci-katılımcı politikalarla yeniden yapılandırılması tartışılmıştır. Bu tartışmalar ışığında Türk tarımı için oldukça önemli olan TİGEM işletmelerinin özelleştirilmesi yerine yönetişim-yerelleşme-katılım çerçevesinde önerdiğimiz modele göre yeniden yapılandırılmasının daha faydalı olacağı kanaatine varılmıştır. Özellikle ulus-ötesi tarım şirketlerinin Türk tarım sektörü üzerindeki hâkimiyetini kırmak ve Türkiye'nin gıda güvenliğini sağlamak açısından bunun gerekli olduğu düşünülmektedir. Bu sonuç üçüncü denencemizi doğrulamaktadır.

Çalışmamızda defalarca değindiğimiz üzere gıda maddeleri insan yaşamının olmazsa olmazıdır. Gıda maddelerinin tek temin yolu ise tarımdır. Bu nedenle gelişmiş ya da gelişmemiş bütün ülkeler için gıda ve dolayısıyla tarımsal üretim hayati önemdedir. Gıdanın bu vazgeçilmezliği, gıdanın insanları ve ulusları kontrol etmede ve denetim altına almada kullanılmasına yol açmaktadır. “Gıda güçtür! Onu davranışları değiştirmek için kullanırız.” diyen eski ABD Tarım Bakanlığı Müsteşarı Catherine Bertini ya da “Petrolü kontrol edersen ulusları kontrol edersin, yiyeceği kontrol edersen, insanları da kontrol edersin” diyen ABD Dışişleri Bakanı Henry Kissinger tam da bu noktaya temas etmiştir. Bu nedenle Türkiye'nin gıda güvenliği açısından tarımsal

Üretimde kendine yeterliği, en az ülke güvenliği kadar önemli bir konudur. Tarımsal retimde kendine yeterlik ise, hiçbir dış etki altında kalmadan kendi tarım politikalarımızı oluşturmak ve tarımsal rimi ciddi bir biçimde desteklemekle edinilecek bir sonuçtur. Bu açıdan Türk tarımı için özellikle tohumluk ve damızlık temininde önemli rol üstlenen TİGEM'in zelleştirilmemesi ve bir Şekilde devlet ile olan bağının koparılmaması gerekmektedir. Tez alışmamızda önerdiğimiz modeli bu açıdan önemsiyoruz. Çünkü hem devlet ile olan bağ korunmakta hem de yereldeki değişik aktörler işin içine katılarak siyasi müdahaleleri minimum düzeye indiren yönetişimci-yerelci-katılımcı bir yönetim modeli önerilmektedir.

Çalışmamızda önerdiğimiz diğer bir konu ise, tarımda yeni yaklaşımlar adı altında değindiğimiz çevreye duyarlı, sürdürülebilir ve gıda güvenliğini önceleyen tarımsal üretim metodlarının tercih edilmesidir. Bugüne kadar yapılan çalışmalar, bu tür üretim modelleri ile birim alandan daha fazla ürün alınabileceğini gösterse de; endüstriyel tarıma alternatif olup olamayacağı konusunda ya da artan dünya nüfusunun artan gıda ihtiyaını karşılayıp karşılayamayacağı konusunda tereddütler bulunmaktadır. Özellikle Küba rneği üzerinden yapılan açıklamalar, yeterli gıda arzının sağlanabileceğini gösteren veriler içerse de bu konu araştırmaya değer bir konu olarak hala güncelliğini korumaktadır. Çalışmamızda bu konu üzerinde yeterli veri elde edemediğimiz ve tez konumuzun aşırı genişlemesine yol açabileceği düşüncesiyle detaylı olarak durulmamıştır. Bu nedenle bundan sonra yapılacak çalışmalarda yeni tarımsal yaklaşımların gıda talebini karşılamakta yeterli olup olmayacağının araştırılması, bu konudaki tereddütleri gidermek açısından iyi bir çalışma konusu oluşturacaktır.

## KAYNAKÇA

- A.Ü. Ziraat Fakültesi (2013), **Tarım Bakanlığı Tarihçesi**, ([www.agri.ankara.edu.tr/economy/1182\\_TARIM\\_BAKANLIGI.doc](http://www.agri.ankara.edu.tr/economy/1182_TARIM_BAKANLIGI.doc)) Erişim Tarihi: 29.08.2013).
- Abay, Canan (2005), (Editörler: Erdoğan Oktay ve Renan Tunalıoğlu), “AB’de Bitkisel Ürünlerde Uygulanan Politikalar ve Türkiye’nin Uyumunu Açısından Değerlendirilmesi”, **Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumunu**, Tarım Ekonomisi Araştırma Enstitüsü Yayın No: 134, s. 27-42, ISBN: 975-407-180-2.
- Abay, Canan, Olhan, Emine, Uysal, Yaşar, Yavuz, Fahri, Türkekul, Berna (2005), **Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim**, TMMOB Türkiye Ziraat Mühendisleri Odası VI. Teknik Kongre (3-7 Ocak 2005), Ankara.
- Acar, Mustafa (2006), **Avrupa Birliği ve Türkiye-Bir Ekonomik ve Siyasi Analiz**, Orion Yayınevi, Ankara.
- Acar, Mustafa, Aytüre, Selma (2014), **Dünyada ve Türkiye’de Tarım ve Tarım Politikalarının Geleceği**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- Acar, Mustafa, Bulut, Erdem (2010), (Editör: Muhsin Kar), “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Avrupa Bütünleşmesi ve Türkiye**, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, s. 145-187.
- Agenda 2000 For A Stronger and Wider Union (1997), **Bulletin of the European Union, Supplement 5/97**, European Communities, Belgium.
- Akad, Tanju M. (1987), “Kırsal Kesime Devlet Müdahaleleri ve Kooperatifler”, **Türkiye’de Tarım Sorunu**, (der. Şevket Pamuk ve Zafer Toprak), Uluslararası Yayıncılık, İstanbul.
- Akder, A. Halis (2006), “Doha Gelişme Gündemi ve Türkiye”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 477, s. 15-19.
- Akman, Numan (2013), “Türkiye’de Hayvansal Üretim”, **Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013**, NotaBene Yayınları, 1. Baskı, Bursa, s. 213-248.
- Albayrak, Haydar (2007), “Bölge Kalkınma Ajansları ve Türkiye Örneği”, **Dönem Projesi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- Albayrak, Haydar (2012), “Kamu Kurumlarında Bireysel Performans Ölçümü”, **Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi-II (19-21 Nisan 2012)**, Malatya, s. 1411-1434. <http://openaccess.inonu.edu.tr:8080/xmlui/handle/11616/981> (Erişim Tarihi: 23.04.2016).
- Alp, Erdinç (2013), **Bir Maliye Politikası Aracı Olarak Tarımı Destekleme Politikaları (Fındık Örneği)**, Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı, Tokat.
- Altay, Salim (2009), “Gıda Güvenliğinin Sağlanması ve Türkiye”, **Dünya Gıda Günü 2009, Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası ve TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 231-251.
- Altunkaya, Zeliha (2010), “Türkiye’deki kooperatiflerin yapısı değişmeli mi?”, **ABMYO Dergisi**, Sayı: 17, s. 1-12.

- Altieri, Miguel A. (1992), “Agroecological Foundations of Alternative Agriculture in California”, **Agriculture, Ecosystems and Environment**, Sayı: 39, s. 23-53.) [http://agroeco.org/doc/new\\_docs/Calif-altagr.pdf](http://agroeco.org/doc/new_docs/Calif-altagr.pdf) (Erişim Tarihi: 21.11.2015).
- Altieri, Miguel A. (2002), (Çev. Kafaoğlu, A. Başer), “Sanayileşen Tarımın Ekolojik Etkileri ve Gerçek Sürdürülebilir Çiftçilik”, **Tarım: Bolluk İçinde Yoksulluk**, 2. Baskı, Kaynak Yayınları: 337, İstanbul, s. 143-155.
- Altundağ, Hüseyin (2008), **AB Kırsal Kalkınma Politikasında LEADER Yaklaşımının Yeri ve Türkiye’de Uygulamaya Yönelik Yapılan Çalışmalar**, Uzmanlık Tezi, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Altuntaş, Mustafa (2002), **TİGEM At Yetiştiriciliği ve Islahı**, [http://www.turkvet.biz/yazi/yet\\_tigem\\_at\\_yet\\_islak.htm](http://www.turkvet.biz/yazi/yet_tigem_at_yet_islak.htm) (Erişim Tarihi: 14.10.2015).
- Ankara Enstitüsü Vakfı (2015), **Atatürk Orman Çiftliği**, <http://aev.org.tr/component/content/article/15-baskentin-tarihi/harita-2-cevre-yapi-ve-merkezler/64-ataturk-orman-ciftligi.html?highlight=WyJhdGF0XHUwMGZjcmsiLCJvcmlhbiIsIlx1MDBIN2lmdGxpXHUwMTFmaSIsImF0YXRcdTAwZmNyayBvcmlhbiIsImF0YXRcdAwZmNyayBvcmlhbiBcdTAwZTdpZnRsaVx1MDEwZmkiLCJvcmlhbiBcdTAwZTdpZnRsaVx1MDEwZmkiXQ==> (Erişim Tarihi: 13.04.2015)
- Anonim (2012a), **Türkiye Orman Ürünleri Meclisi Sektör Raporu 2011**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Ankara, [http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/2012/Orman%20Urunleri%20Rapor\\_2011.pdf](http://www.tobb.org.tr/Documents/yayinlar/2012/Orman%20Urunleri%20Rapor_2011.pdf) (Erişim Tarihi: 14.02.2015).
- Anonim (2012b), **Orman ve Orman Ürünleri Sektör Raporu**, Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı, Antalya, <http://www.baka.org.tr/uploads/1357649370ORMAN-URUNLERI-RAPORU-12ARALIK.pdf> (Erişim Tarihi: 13.02.2015).
- Anonim (2014b), **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Sürdürülebilir Orman Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı, Ankara, [http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlari/Surdurulebilir%20Orman%20Yonetimi\\_öik.pdf](http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlari/Surdurulebilir%20Orman%20Yonetimi_öik.pdf) (Erişim Tarihi: 14.02.2015).
- Anonim (2014c), **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Su Ürünleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2014d), **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2014e), **Türkiye’nin Orman Varlığı**, Orman ve Su İşleri Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Anonim (2015), **Tar-Gel Projesi**, <http://targelprojesi.tr.gg/TARGEL-PROJESi.htm> (Erişim Tarihi: 16.03. 2015).
- Arslan Olcay, Ceren (2008), (Editör: Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal), “Genişleme Sonrasında Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası”, **Avrupa Birliği’nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 185-200.

- Aruoba, Çelik (1988), “Tarımda Teknolojinin Değişmesinin Gelir Dağılımına Etkisi”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, (der. Şevket Pamuk, Zafer Toprak), Yurt Yayınları, Ankara, s. 197-208.
- Arzeni, Andrea, Esposti, Roberto, Sotte, Franco (2001), **Agriculture in Transition Countries and the European Model of Agriculture: Entrepreneurship and Multifunctionality**, The World Bank.
- Aslan, Onur Ender, Çakıroğlu, Ali, Zengin, Ozan, Yıkarbaba, Serkan, Durna, Doğan (2014), **Türkiye Cumhuriyeti Devlet Teşkilatı Rehberi: Özet Kitap**, TODAİE Yayın No: 377, Ankara.
- Atak, Barış, 2009, **Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonlar: Türkiye ile Üye Ülkelerin Karşılaştırılması Üzerine Bir İnceleme**, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Bölümü Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Atak, Eser, Şahin, S. Zafer (2004), “Atatürk Orman Çiftliği’nin 79 Yılı ve Çiftliğin Korunmasına Yönelik Politika Arayışları”, **Planlama**, Cilt: 2004/3, Sayı: 29, s. 80-88.
- Atatürk Orman Çiftliği, (2015), **İdari Yapı**, <http://www.aoc.gov.tr/index.php?view=cnt&cinf=10%7Cx%7Cx> Erişim Tarihi: 13.04.2015).
- AT-Türkiye Ortaklık Konseyi (1995), **1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (Gümrük Birliği Kararı)**, Brüksel. <http://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 17.10.2014)ç
- Avcıoğlu, Doğan (1969), **Türkiye’nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)**, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Avrupa Birliği Bakanlığı (2012), **2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası**, Avrupa Birliği Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Avrupa Birliği Bakanlığı (2013), **2014-2020 Avrupa Birliği Çok Yıllı Mali Çerçevesine İlişkin Bilgi Notu**, AB Bakanlığı Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı, Ankara.
- Avrupa Birliği Bakanlığı (2014), **Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=111&l=1> (Erişim Tarihi: 29.07.2014).
- Avrupa Birliği Bakanlığı (2016), **Türkiye – AB Mali İşbirliği**, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=5> (Erişim Tarihi: 01.06.2016).
- Aydın, Fazıl (2007), **Türkiye ve Avrupa Birliğinde Tarım Sektörünün Vergilendirilmesi**, Asil Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara.
- Aydın, Halim (2012), **Sağlıklı Nesiller İçin Önce Sağlıklı Tohum**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2010-93, İstanbul.
- Aysu, Abdullah (2006), **Avrupa Birliği ve Tarım**, Kalkedon Yayıncılık, İstanbul.
- Aysu, Abdullah (2008), **Küreselleşme ve Tarım Politikaları: DTÖ, IMF ve Dünya Bankası’nın Türkiye Tarımına Etkileri**, Su Yayınları, İstanbul.
- Bachmann, Lorenz, Cruzada, Elizabeth, Wright, Sarah (2009), **Food Security and Farmer Empowerment: A study of the impacts of farmer-led sustainable agriculture in the Philippines**, <http://masipag.org/downloads/> (Erişim Tarihi: 15.01.2016).
- Bakırcı, Muzaffer (2007), **Türkiye’de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar**, Nobel Basımevi, 1. Basım, Ankara.

- Baş, Erhun (2004), **Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası Alanında 2003 ve 2004 Yıllarında Gerçekleştirilen Reformların Genişleme Süreci ve Türkiye'nin adaylığı Göz Önüne Alınarak İncelenmesi**, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Tarım ve Balıkçılık Dairesi Başkanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.,).
- Bauer, Kai (2006), "AB Ortak Tarım Politikasında Değişim, Müzakere Çerçeve Belgesi ve Katılım Süreci", **2000'li Yıllarda Tarım Sektörü Sempozyumu (4-5 Ocak 2006)**, Milli Kütüphane Konferans Salonu, Ankara.
- Bayaner, Ahmet (2014), **Türkiye Tarımı: Gelişmeler ve Beklentiler**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara.
- Bayraç, Hüseyin Naci ve Yenilmez, Füsün (2005), "Türkiye ve AB Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması", **Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt: 42, Sayı: 498, s. 36-47.
- Bayraç, Naci, Yenilmez, Füsün (2004), **Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumuna**, Eskişehir. [www.kafkas.edu.tr/duyurular/web...kat1/turkiye\\_tarimi\\_ab\\_uym.doc](http://www.kafkas.edu.tr/duyurular/web...kat1/turkiye_tarimi_ab_uym.doc)(Erişim Tarihi: 01.10.2013).
- Bayraktar, Şemsi (2005), "DTÖ İleri Tarımı Müzakereleri ve Türk Tarımı", **Asomedy (Ekim 2005)**.
- BEDE (2015), **European Coordination "Lets Liberat Diversity!"**, Biodiversite Exchanges et Difussion d'Experiences (BEDE), <http://www.bede-asso.org/en/collaborations-par-theme/reseaux-veilles-coalitions/coalitions/coordination-europeenne-liberons-la-diversite/> (Erişim Tarihi: 28.09.2015).
- Bekişoğlu, Şahin (1992), **Amerika Birleşik Devletlerinde Su ve Toprak Kaynaklarının Geliştirilmesi: Sulama Birlikleri ve Tennessee Valley Authority**, DSİ Raporu, Ankara.
- Bent, Stephan A. (2006) "History and Portents for Intellectual Property Rights in Agricultural Innovations", **Patent Protection of Plant -Related Innovations: Facts and Issues**, ISF Seminar (1-2 June 2006), Copenhagen. (Aktaran Grain, 2007).
- Beşirov, Hazar (2008), "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu", **Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalı, İstanbul.
- Bilgin, Enver (2003),(Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), "AB Hayvancılık Politikası ve Bölgesel Değerlendirme", **Küreselleşmeye Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 294- 308.
- Bilgiustam (2016), **Permakültür**, <http://www.bilgiustam.com/permakultur-surdurulebilir-tarim/> (Erişim Tarihi: 09.04.2016).
- Bor, Özgür (2005), "Doğrudan Gelir Sistemi Sonrasına Bir Bakış", **Akdeniz İİBF Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 9, s. 33-51.
- Boratav, Korkut (2000),"Serbest Piyasa ve Tarım", **Yeni Dünya Düzeni Nereye**, İmge Kitabevi, Ankara.
- Boratav, Korkut (2003), **Türkiye İktisat Tarihi (1908-2002)**, İmge Kitabevi, Ankara.

- Boratav, Korkut (2004), (Editör: Nihal YILDIRIM MIZRAK), “Cancun’daki Tıkanma Üzerine Çeşitlemeler: Yapısal Bir Hatanın Maliyetleri”, **Dünya Ekonomisinde Bütünleşme Hareketleri ve Türkiye: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Siyasal Yayınevi, Ankara, s. 1-15.
- Boratav, Korkut (2007a), **Köylülüğün Tasfiyesi mi?**, **Sol Günlük Siyasi Gazete**, Sayı: 357 <http://arsiv.sol.org.tr/?yazino=10770> (Erişim Tarihi:10.02.2014).
- Boratav, Korkut (2007b), **Türkiye İktisat Tarihi (1908-2005)**, İmge Kitabevi, 11. Basım, Ankara.
- Boratav, Korkut (2015), (Editör: Necdet Oral), “Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi”, **Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013**, Notabene Yayınları, 2. Baskı, Ankara, s. 53-66.
- Boratav, Korkut, Türkcan, Ergun (1990); “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1980 Sonrası Gelişimi ve Özelleştirme Deneyimi”, **Türkiye’de Kamu Ekonomisi Genel Öneriler**, TÜSES Yayınları, İstanbul, s. 52-75.
- BÜGEM (2015), **Tohumculuk İstatistikleri**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, Ankara. <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Tohumculuk/Tohumculuk-Istatistikleri> (Erişim Tarihi: 17.06.2015).
- BÜGEM (2016), **BÜGEM Faaliyetleri**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü, Ankara. <http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf> (Erişim Tarihi: 01.05.2016).
- Byerlee, Derek, de Janvry, Alain, Sadoulet, Elisabeth (2009), **Agriculture for Development: Toward a New Paradim**, Annual Review of Resource Economics, Sayı: 1, s. 15-31. [http://are.berkeley.edu/~esadoulet/papers/Annual\\_Review\\_of\\_ResEcon7.pdf](http://are.berkeley.edu/~esadoulet/papers/Annual_Review_of_ResEcon7.pdf) (Erişim Tarihi: 20.02.2014).
- Can, Fatma (2005), **Avrupa Topluluğu’nda Tarımsal Ürünlere Yönelik Destekler ve Çiftçilere Yapılan Yardımlar**, TC Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara.
- Can, Metin (2007), **Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye’nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat.
- Can, Metin, Esengün, Kemal (2007), “Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye’nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği”, **GOÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 2, s. 43-56.
- Candemir, Mehmet, Deliktaş, Ertuğrul (2006), **TİGEM İşletmelerinde Teknik Etkinlik, Ölçek Etkinliği, Teknik İlerleme, Etkinlikteki Değişme ve Verimlilik Analizi: 1999-2003**, Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü (TEPGE) Yayın No: 141, Ankara. <http://www.tepge.gov.tr/dosyalar/yayinlar/5a810508f2ca441d9601d9a1daded858.pdf> (Erişim Tarihi: 06.05.2015).
- Cenkış, Seçkin (2014), “Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinde Yeni Dönem Başladı”, **Tema Tic. Ticaret ve Mevzuat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 3, s.1-7.



- CIA (2016), **The World Factbook: Country Comparison to the World**, Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2012.html> (Erişim Tarihi: 16.07.2016).
- Commission of The European Communities (2004), **2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, Commission of The European Communities, Com (2004) 656 Final, Sec (2004) 1201, Brussels.
- Çakmak, Erol H., Akder, A. Halis, Levent, Haluk ve Karaosmanoğlu, Filiz (2008), **Türkiye’de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, TÜSİAD Yayın No: T/2008-05/459, İstanbul.
- Çapar, Selim (2009), “Düzenleyici Kurumlara Türkiye’den Üç Örnek: SPK, BDDK, Şeker Kurumu”, **Türk İdaresi Dergisi**, Yıl: 81, Sayı: 462, s.197-223).
- Çaşın, Mesut Hakkı, Özgöker, Uğur (2008), **Avrupa Birliği’nin Siyasal ve Ekonomik Temelleri**, Arion Yayınevi, 1. Basım, İstanbul.
- Çelik, Mevlüt Murat (2008), **Su Ürünlerinin Dünyada ve Türkiye’deki Durumu**, Erzincan Üniversitesi AquaClub Su Ürünleri Araştırma ve Geliştirme Kulübü Kemaliye 5. Geleneksel Su Ürünleri Bilimsel ve Kültürel Platformu (Ulusal) (31 Mayıs-1 Haziran 2008), Erzincan. <http://www.akuademi.net/ke/2008/b01.pdf> (Erişim Tarihi: 13.02.2015).
- Çelik, Zühre (2005), “Planlı Dönemde Türkiye’deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Planlama (2005/2)**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını, 2005/2, Sayı: 32, s. 61-71.
- Çolak, Ahmet (2009), “Açılış Konuşmaları”, **Dünya Gıda Günü 2009, Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası ve TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 19-21.
- Dağ, Rıfat (2007), **Kırsal Kalkınma Siyaseti**, Dipnot Yayınları, 1. Baskı, Ankara.
- Dağ, Rıfat ve Arkadaşları (1997), **Sektörel ve İşletmecilik Boyutlarıyla TİGEM, KİGEM ve Tarım İş Yayınları**, Ankara.
- Demir, Nazmi, Mahmud, Seyed (1998), “Türk Tarımında Teknik Etkinlik (Toplam Faktör Verimliliği): Stokastik Üretim Sınır Fonksiyonları Uygulaması”, **Verimlilik Dergisi**, 1998/3, s. 121-146.
- Demiryürek, Kürşat (2011), “Organik Tarım Kavramı ve Organik Tarımın Dünya ve Türkiye’deki Durumu”, **GOÜ Ziraat Fakültesi Dergisi**, 28(1), s. 27-36.
- Demiryürek, Kürşat, Stopes, Christopher, Güzel, Alper (2008), “Organic Agriculture: The Case of Turkey”, **Outlook on Agriculture**, Vol. 37, No: 4, p. 261-267.
- Deniz, Esmâ (2009), **Organik Tarım Sektör Raporu**, European Commission: Enterprise and Industry, [http://www.blacksea-ean.org/dosyalar/BB\\_sekrap/BB\\_sekrap-6-38.pdf](http://www.blacksea-ean.org/dosyalar/BB_sekrap/BB_sekrap-6-38.pdf) (Erişim Tarihi: 24.03.2016).
- Dernek, Zeynep (2005), **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Süleyman Demirel Üniversitesi Yayını, Isparta.
- DG Agri (2013), **Overview of CAP Reform (2014-2020)**, European Commission DG Agriculture and Rural Development, Unit for Agricultural Policy Analysis and

- Perspectives. [http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf) (Erişim Tarihi: 01.06.2016).
- DİE (1995), **Türkiye Nüfusu, 1923-1994: Demografi Yapısı ve Gelişimi**, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Dijk, VanPitou, Faber, Gerrit (2003), **CAP Reform and Doha Development Agenda**, Tjalling C. Koopmans Research Institute, Utrecht School of Economics, Utrecht University, <http://www.uu.nl/uupublish/content/04-03.pdf> (Erişim Tarihi: 01.11.2013).
- Dinler, Zeynel (2008), **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi, 6. Baskı, Bursa.
- EU (2016), **Living in EU**, [http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index\\_en.htm](http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_en.htm) (Erişim Tarihi: 01.05.2016).
- Doğan, Zeki, Arslan, Seçkin, Berkman, Ayberk Nuri (2015), “Türkiye’de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış”, **Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 29-41.
- Doyuk, Mustafa (1992), “Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Açısından Tarımsal Ürünlerde Destekleme Politikaları”, **Tarımsal Ürünlerde Destekleme Politikaları**, İzmir Ticaret Borsası Yayınları, Yayın No: 46, İzmir, s.17-21.
- Dölekoğlu, Türker (2003), “Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye”, **TEAE Bakış Dergisi**, Sayı: 3, Nüsha: 4, s. 1-8.
- DPT (1979), **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- DPT (1998), **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye’nin Tam Üyeliği**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara.
- DPT (1999), **Tarımsal Destekleme Politikaları ve DGD Sistemi’nin Değerlendirilmesi**, DPT Yayınları, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.html> (Erişim Tarihi: 17.11.2013).
- DPT (2000), **Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- DPT (2000b), **Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- DPT (2006), **2006/1 No’lu Yüksek Planlama Kurulu Kararı: Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- EC (2012), **European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) Financial Reports 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011**, European Commission. [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/eagf/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/eagf/index_en.htm) (Erişim Tarihi: 22.10.2014)
- Ege, Hüsnü (2011), “Tarım Sektörünün Ekonomideki Yeri ve Önemi”, **TEPGE Bakış**, Nüsha: 7, s. 1-4.
- Ekonomi Bakanlığı (2015), **Destekler**, [www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/destekler](http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/destekler) (Erişim Tarihi: 06.04.2014).

- El-Agraa, Ali M. (2007b), (Edited by Ali M. El-Agraa), "EU Institutions", **The European Union: Economics and Policies**, Sekizinci Baskı, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.
- Engin, Gürol (2001), **Kuşatılmışlar Ülkesi Türkiye**, Art Yayınları, Ankara.
- Eraktan, Gülcan (2006), "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye için Önemi", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, Kış 2006, s. 47-68.
- Eraktan, Gülcan (2009), "Küresel Gıda Krizi ve Türkiye", **Dünya Gıda Günü 2009, Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası ve TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 37-42.
- Eraktan, Gülcan ve Ören, Necat (2005), "AB Ortak Tarım Politikası Reform Süreci ve Türkiye'ye Etkileri", **2005 Tarım Haftası Kongresi Bülteni**, 1.Cilt, Milli Kütüphane, Ankara.
- Erdem, Ekrem (2009), "AB Entegrasyon Sürecinde Ziraî Deneyimler: TİGEM Örneği", **Uluslararası Konferans: Sürdürülebilir Tarım ve Kırsal Kalkınma**, Yeşilhisar Ziraat Odası Başkanlığı, Kayseri, s. 3-12.  
<http://www.researchgate.net/publication/278396925> (Erişim Tarihi: 10.09.2015).
- Erdoğan, Mustafa Recep (1970), "Türkiye'de Tarım Vergilendirilmesi ve Kalkınma", **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 30. (Aktaran: Topuz, Hüseyin (2007), "Cumhuriyet Dönemi Ekonomisinde Tarımsal Yapının İncelenmesi (1923-1950)", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Sayı:3, s. 367-380).
- Erdönmez, Cihan (2005), "Köykent: Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Bir Kırsal Kalkınma Projesi Çözümlemesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Seri: A, Sayı: 2, ISSN: 1302-7085, Sayfa: 35-51.
- Ergene, Abdülislam (1972), "Ziraî Kalkınmamız ve Toprak Reformu", **Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, s. 1-13.  
<http://e-dergi.atauni.edu.tr/index.php/zfd/article/viewFile/4880/4698> (Erişim Tarihi: 01.05.2011)
- Ergin, Gürol (2002), "Açılış Konuşmaları", **Küreselleşme ve Türkiye'de Tarım (Tarım Haftası Sempozyumu (7-8 Ocak 2002))**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 1-3.
- Ergin, Gürol, Eyicil, Zehra (2008), **Türk Tarımı 2000**, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.  
[http://www.zmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=8873&tipi=38&](http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=8873&tipi=38&)(Erişim Tarihi: 28.04.2014)
- Ersun, Nur, Arslan, Kahraman (2011), **Türkiye'de Organik Tarım ve İyi Tarım Uygulamaları –Üretim ve Pazarlama Esasları-**, İstanbul Ticaret ve Sanayi Odası, İstanbul.
- Ertuğrul, Cemil (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), "Küreselleşme Sürecinin ve AB Tarım Politikalarında Gelişmelerin Türk Tarımına Olası Etkileri", **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 233-250.

- Ertuğrul, Mehmet, Akman, Numan, Pehlivan, Erkan (2009), “Tarım ve Gıda Sektöründe Hayvansal Üretim”, **Dünya Gıda Günü 2009, Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası ve TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 79-108.
- ETC Group (2011), **Who Will Control the Green Economy**, ETC Group Communique, No: 107.  
[http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/pdf\\_file/ETC\\_wwctge\\_4web\\_Dec2011.pdf](http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/pdf_file/ETC_wwctge_4web_Dec2011.pdf) (Erişim Tarihi: 22.02.2016).
- EU (2013), **Agricultural and Rural Development**, European Union,  
<http://ec.europa.eu/agriculture>, (Erişim Tarihi: 30.12.2013).
- European Commission (1991), **Council Regulation (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs** (OJ L 198, 22.7.1991, p. 1).  
[https://www.fsai.ie/uploadedFiles/Legislation/Food\\_Legislation\\_Links/Organic\\_foodstuffs/Council\\_Regulation\\_EEC\\_No\\_2092\\_91.pdf](https://www.fsai.ie/uploadedFiles/Legislation/Food_Legislation_Links/Organic_foodstuffs/Council_Regulation_EEC_No_2092_91.pdf) (Erişim Tarihi: 27.12.2014)
- European Commission (2003), **General Budget of the European Union for the Financial Year 2003: The Figures**, Publication Office of Europe Union, Luxembourg.
- European Commission (2004), **Enlargement and Agriculture**.  
[http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/enlarge/text\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/enlarge/text_en.pdf) (Erişim Tarihi: 28.10.2013)
- European Commission (2006), “Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)”, **Official Journal L 210**, p. 82-93. [http://eacea.ec.europa.eu/tempus/documents/tempus\\_ipa.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/tempus/documents/tempus_ipa.pdf) (Erişim Tarihi: 17.10.2014).
- European Commission (2010), **Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee, The Committee of The Regions and The National Parliaments: The EU Budget Review**, European Commission, Brussels.
- European Commission (2012), **The Common Agriculture Policy: A Partnership between Europe and Farmers**, Publication Office of Europe Union, Luxembourg.
- European Commission (2013), **The Common Agriculture Policy after 2013: Public Debate Summary Report**, European Commission Agricultural and Rural Development.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf) (Erişim Tarihi: 15.03.2016).
- European Parliament Directorate General for Internal Policies (2010), **The Single Payment Scheme After 2013: New Approach-New Targets**, Publication Office of Europe Union, Luxembourg.
- European Union, 2012, **European Union Budget 2012 Financial Report**,  
[http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012\\_en.cfm#rap\\_fin](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm#rap_fin) (Erişim Tarihi: 13.08.2014)
- EUROSTAT (2008), **Agricultural Statistics: Main results –2006-2007**, Luxembourg:
- Eurostat Pocketbooks (2013a), **Agriculture, Forestry and Fishery Statistics**, European Union Publication Office, Luxembourg.

- Eurostat Pocketbooks (2013b), **Key Figures on Europe**, European Union Publication Office, Luksemburg.
- Evrensel Gazetesi (2000), **Emperyalist Tarım Tekelleri Adım Adım**, 20 Mart 2000. <http://www.evrensel.net/v1/00/03/20/> (Erişim Tarihi: 15.12.2013).
- Famighetti, R. (1997), **The World Almanac and Book of Facts. What's AnUrbanArea?**, (Aktaran: BAKIRCI, Muzaffer (2007), Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar, Nobel Basımevi, 1. Basım, Ankara).
- FAO (2012), **The State of Food and Agriculture 2012**. <http://fao.org/docrep/017/i3028e/i3028e.pdf>, Erişim Tarihi: 27.08.2015).
- FAO (2014), **2014 International Year of Family Farming: Feeding the World, Caring for the Earth**, <http://www.fao.org/family-farming-2014/en/> (Erişim Tarihi: 27.10.2014).
- FAO Türkiye (2014), **FAO Turkey Country Profiles**, [http://faostat.fao.org/CountryProfiles/Country\\_Profile/Direct.aspx?lang=en&area=223](http://faostat.fao.org/CountryProfiles/Country_Profile/Direct.aspx?lang=en&area=223) (Erişim Tarihi: 27.08.2015).
- FAO (2015), **Gıda Fiyat Endeksi**, <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/> (Erişim Tarihi: 31.03.2016).
- Feld, Werner J. (1979), "Implementation of the European Community's Common Agricultural Policy: Expectations, Fears, Failures", **International Organization**, Vol. 33, Issue 3.
- Friends of the Earth, (2009), Who Benefits from GM Crops? Feeding the Biotech Giants, not the World's Poor, Amsterdam. <http://www.foei.org/wp-content/uploads/2014/04/who-benefits-09.pdf> (Erişim Tarihi: 21.11.2015).
- Gaytancıoğlu, Okan (2009), **Türkiye'de ve Dünya'da Tarımsal Destekleme Politikası**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2009-14, İstanbul.
- Giray, Hatice, Soysal, Ahmet (2007), "Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Mevzuatı", **TSK Koruyucu Hekimler Bülteni**, Cilt: 6, Sayı: 6, s. 485-490.
- Gluessman, Stephen R. (1998), Agroecology and Sustainability, INTECOL Symposium 8.2, Florence, İtaly. <http://www.agroecology.org/documents/Intecolrep.pdf> (Erişim Tarihi: 21.11.2015).
- Gökçen, Ahmet (2011), (Editör: Mehmet Zincirkıran), "Cumhuriyetten Günümüze Türkiye'de İktisat Politikaları ve Ekonomik Gelişme", **Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Bora Yayın, 2. Baskı, Bursa, s. 249-289.
- Gösterici, Hüseyin, Ormanoğlu, Burhan (2007), "Avrupa Birliği "IPA" Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Dönemi Uygulaması", **Bütçe Dünyası**, Cilt 2 Sayı 25, s. 101, 114.
- Gösterici, Hüseyin, Ormanoğlu, Burhan (2007a), "AB Mali Yardımları ve IPA Uygulamasına Geçiş", **Türk İdaresi Dergisi**, Sayı: 456, s. 163-192.
- Graham, Bird (1994), "Changing Partners: Perspectives and Policies of Bretton Woods Institutions", **Third World Quarterly**, Vol. 15, No:3, s. 483-503.
- Grain (2000), **Hybrid Rice in Asia: an Unfolding Threat**. [www.grain.org/briefings/?id=136](http://www.grain.org/briefings/?id=136) (Erişim Tarihi: 29.09.2015).
- Grain (2007), **The End of Farm-Saved Seed?**, **Grain Briefing**. [www.grain.org/briefings\\_files/upov-2007-en.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/upov-2007-en.pdf) (Erişim Tarihi: 28.09.2014).

- Grain (2007a), **Hyrid Rice in China – A Great Yield Forward**, <https://www.grain.org/article/entries/581-hybrid-rice-in-china-a-great-yield-forward> (Erişim Tarihi: 18.01.2016).
- Grain, (2008), **Saying ‘No’ to Chemical Farming in İndia**, <https://www.grain.org/article/entries/679-saying-no-to-chemical-farming-in-india> (Erişim Tarihi: 18.01.2016).
- Grain, 2000, **Hybrid Rice in Asia: an Unfolding Threat**. <http://grain.org/briefings/?id=136> (Erişim Tarihi: 21.11.2015).
- GTHB (2013), **Organizasyon Şeması**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, <http://www.tarim.gov.tr/Sayfalar/OrganizasyonSemasi.aspx> (Erişim Tarihi: 29.08.2013).
- GTHB (2014), **Türkiye’de Sertifikalı Tohumluk Üretimlerinin İhtiyaçları Karşılama Oranı**, [http://tarim.gov.tr/Sayfalar/icerikler.aspx?EtiketId=355c77f8-ca11-441e-832f-d8c12dd7a3b1&IcerikId\\_9a517699-7138-4ad7-afd4-5572e6ff9e0&&Ziyaretci=4acde1ae-b353-4f49-8971-72e1bc282623](http://tarim.gov.tr/Sayfalar/icerikler.aspx?EtiketId=355c77f8-ca11-441e-832f-d8c12dd7a3b1&IcerikId_9a517699-7138-4ad7-afd4-5572e6ff9e0&&Ziyaretci=4acde1ae-b353-4f49-8971-72e1bc282623) (Erişim Tarihi: 15.12.2014).
- GTHB (2015), **Kamu ve Özel Sektör Tohum Üretimi**, [http://www.tarim.gov.tr/BUGEM/Belgeler/Bitkisel%20Üretim/Tohumculuk/İstatistikler/kamu\\_ozel\\_uretim.pdf](http://www.tarim.gov.tr/BUGEM/Belgeler/Bitkisel%20Üretim/Tohumculuk/İstatistikler/kamu_ozel_uretim.pdf) Erişim Tarihi: 11.06.2015).
- GTP (2015), **Dış Ticaret İstatistikleri**, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Ankara. <http://risk.gtb.gov.tr/istatistikler/istatistikler/dis-ticaret-istatistikleri/resmi-dis-ticaret-istatistikleri> (Erişim Tarihi: 29.08.2015).
- Güder, Gökhan (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “Tarım Alanında Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliğinin Türk Tarım Sektörüne Etkileri”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 99-124.
- Güder, Gökhan (2004), “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye, 2004 Türkiye İktisat Kongresi”, **Üyelik Perspektifinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Tebliğ Metinleri**, DPT, Ankara, s.127-149.
- Gülçubuk, Bülent (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “Türkiye’de Tarıma Dayalı Sanayii Yapısının Değişimi ve Kırsal Alana Yansımaları”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep.
- Gülçubuk, Bülent (2005), (Editör: Yavuz, Fahri), **Türkiye’de Tarım**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, s. 68-93.
- Gülçubuk, Bülent, Şengül, Haydar, Aluftekin, Nilay, Kızılaslan, Nuray, Kılıç, Mehmet (2006), **Tarımda İstihdam Sosyal Güvenlik Uygulamaları ve Kırsalda Yoksulluk**, ZMO Yayınları. [http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/8cac9d33aad44bb\\_ek.pdf?tipi=14&sube=](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/8cac9d33aad44bb_ek.pdf?tipi=14&sube=) (Erişim Tarihi: 22.04.2014)
- Güler, Birgül Ayman (1995), “Kamu Yönetimi ve Dünya Bankası”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 3, Ankara, s. 19-29.

- Güler, Birgül Ayman (1996), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi**, TODAİE Yayın No: 266, Ankara.
- Güler, Birgül Ayman (2002), “Dünya Bankası Proje Anlaşmaları”, **2002 Tarım Haftası: Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumunda Sunulan Bildiri** (7-8 Ocak 2002), Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 66-70.
- Güler, Birgül Ayman (2002), **Dünya Bankası ve Tarım Sektörü Kredileri**, Ziraat Mühendisleri Odası, Küreselleşme ve Tarım Sempozyumu (7-8 Ocak 2002), Ankara. <http://www.birgulaymanguler.net/files/pdf/tarimkredi.pdf> (Erişim Tarihi: 17.05.2014).
- Güler, Birgül, Ayman, (2005); **Kamu Personeli, Sistem ve Yönetim**, İmge Yayınevi, Ankara.
- Gümüş, Zekiye, Akçay, Ümit (2010), “Tarımda Neoliberal Dönüşüm ve Üreticiler Üzerindeki Farklılaşan Etkileri: Giresun İli, Bulancak İlçesi Örneği”, **Karaburun Bilim Kongresi**, Karaburun Gündelik Yaşam Bilim ve Kültür Derneği, İzmir.
- Günaydın, Gökhan (2002), “Küreselleşme Sürecinin Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri ve ZMO’nun Duruşu”, **2002 Tarım Haftası: Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumunda Sunulan Bildiri (7-8 Ocak 2002)**, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s.244-297.
- Günaydın, Gökhan (2002), **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı**, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.
- Günaydın, Gökhan (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “Cumhuriyet Dönemi Boyunca Tarım Sektörünün Sosyolojik ve Ekonomik Dönüşümü”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep.
- Günaydın, Gökhan (2004), “Neoliberal Dünya Piyasası ve Alakart Avrupa’da Türkiye Tarımının ve Köylüsünün Kaderi: ‘Klasik bir Periferi Öyküsü’”, **Özgür Üniversite Forumu**, Sayı 28, s.42-83.
- Günaydın, Gökhan (2005), Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Türkiye Tarım Sektörü İçin Bir Çıkış Yolu Olabilir Mi?, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayın, Ankara. [http://www.zmo.org.tr/genel/bizden\\_detay.php?kod=156&tipi=5&sube=0](http://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=156&tipi=5&sube=0) (Erişim Tarihi: 08.08.2014)
- Günaydın, Gökhan (2009), “Açılış Konuşmaları”, **Dünya Gıda Günü 2009, Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası ve TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 11-16.
- Gürbüz, Mahir (2005), **Türkiye İçin Tarım: Durum-Sorun ve Çözüm Arayışları**, Tema Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Gürlük, Serkan, Turan, Özlem (2013), Avrupa Birliği ve Türkiye, Ekin Yayınevi, 1. Baskı, Bursa.
- Güvenç, Müge H. (2010), **Avrupa Birliği Bütçesi**, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Araştırma İnceleme Serisi: 1, Ankara.
- Hartshorn, T.A. (1992), **İnterpreting the City: An Urban Geography. What’s An Urban Area?** (Aktaran: BAKIRCI, Muzaffer (2007), Türkiye’de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar, Nobel Basımevi, 1. Basım, Ankara).

- Hazar, Nurettin (1996), **Kooperatifçilik Dersleri**, Türk Kooperatifçilik Eğitim Vakfı Yayınları No: 4, Ankara.
- Hoffman, Linwood, Dohlman, Eric (2002), (Edited by P. Lynn Kennedy, Won W. Koo), “New WTO Agricultural Trade Negotiations Issues for U.S. Coarse Grain Market”, **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Food Product Press, New York, s. 197-214.
- ICA (2015), **Co-operative Identity, Values & Principles**, International Cooperative Alliance, <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles> (Erişim Tarihi: 08.04.2015).
- IPARD-II (2013), **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD)**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ankara.
- ISTPP (2007), **Concentrated Animal Feeding Operations (CAFOs)**, [http://www.istpp.org/pdf/istpp\\_cafo.pdf](http://www.istpp.org/pdf/istpp_cafo.pdf).
- Işık, Mehmet Ali (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarlan), “Organik (Ekolojik, Biyolojik) Tarım”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 94-98.
- Işın, Ferruh (1998), Uluslararası Ticaretin Serbestleştirilmesi, Korumacılık Kavramı ve Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 3, s. 38-48.
- İKV (2001), **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul.
- İKV (2003), “Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası”, **15 Soruda 15 AB Politikası Serisi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, İstanbul.
- İKV (2004), **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul.
- İKV (2008), **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf> (Erişim Tarihi: 12.04.2014).
- İKV (2012), **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul. <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf> (Erişim Tarihi: 30 Aralık 2012).
- İKV (2014), **Mali İşbirliği**, İktisadi Kalkınma Vakfı, [http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust\\_id=39&id=42](http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=39&id=42) (Erişim Tarihi: 17.10.2014).
- İlkin, Selim, Tekeli, İlhan (1988), “Devletçilik Döneminde Tarım Politikaları”, **Türkiye'de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, (der. Pamuk, Şevket, Toprak, Zafer), Yurt Yayınları, Ankara.
- İnan, İ. Hakkı (2008), **Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2. Baskı, Yayın No: 2008-73, İstanbul.
- İnce, Erdal (2006), “Köylüyü Topraklandırma Kanunu'nun Türk Siyasal Yapısının Oluşumu Üzerindeki Etkileri”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, V:13, s. 59-78.
- Kafaoğlu, A. Başer (2002), **Tarım: Bolluk İçinde Yoksulluk**, Kaynak Yayınları: 337, 2. Baskı, İstanbul.



- Kalkınma Bakanlığı (2015), **Para- Kredi ve Koordinasyon Kurulu**, [www.kalkinma.gov.tr/Pages/Para-Kredi-ve-Koordinasyon-Kurulu.aspx](http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/Para-Kredi-ve-Koordinasyon-Kurulu.aspx) (Erişim Tarihi: 06.04.2015).
- Kan, Mustafa, Gülçubuk, Bülent (2008), “Kırsal Kalkınmanın Canlanmasında ve Yerel Sahiplenmede Coğrafi İşaretler”, **Uludağ Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 2, s. 57-66.
- Kanbolat, Yahya (1963), **Türkiye Ziraatında Bünye Değişikliği**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara.
- Kapusuz, Fatime (2006), **Avrupa Birliği Uyum Sürecinin Türkiye Ekonomisine Etkileri: 1980-2006**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Isparta.
- Kar, Mustafa ve Acar, Mustafa (2010), (Editör: Muhsin Kar), “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri”, **Avrupa Bütünleşmesi ve Türkiye, Ekin Basın Yayın Dağıtım**, Bursa, s. 55-95.
- Karakaş, Mehmet (2008), “Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 154, s. 99-120.
- Karluk, Rıdvan (1995), **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim ve Yapısal Değişim**, Beta, Eskişehir.
- Karluk, Rıdvan (2002), **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim, Yapısal ve Sosyal Değişim**, Beta, İstanbul.
- Karluk, Rıdvan (2007), **Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşlar**, Beta, 6. Basım, İstanbul.
- Karluk, Rıdvan (2011), **Avrupa Birliği: Kuruluşu, Gelişmesi, Genişlemesi, Kurumları**, Beta Basım Yayım Dağıtım, 10. Basım, İstanbul.
- Karluk, Rıdvan (1996), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Yayını,, 4. Basım, İstanbul.
- Kasap, Yaşar (2011), **Ekolojik Tarım Bilgisi**, Ravza Yayıncılık, İstanbul.
- Kasnakoğlu, Haluk, Çakmak, Erol (2001), **Ulusal ve Uluslararası Gelişmeler Işığında Etkin Tarım Politikaları**, Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM), Ankara.
- Kaya, A. Ayşen, Avcı, M. Ali (2008), “Geçiş Ekonomileri ve Türk Tarım Sektöründe Etkinlik ve Toplam Faktör Verimliliği Analizi (1992-2004)”, **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 8, Sayı: 2, s. 843-860.
- Kayıkçı, Murat (2005), **Türkiye’de Tarım Topraklarının Tarım Dışı Amaçlarla Kullanımı: Adapazarı Örneği**, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul.
- Kazgan, Gülten (1983), **Tarım ve Gelişme**, Der Yayınları, 3. Basım, İstanbul.
- Kazgan, Gülten (2003), **Tarım ve Gelişme**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- Keeler, John T.S. (1996), “Agricultural Power in the European Community: Explaining the Fate of CAP and GATT Negotiations”, **Comparative Politics**, Vol. 28, No.2, s. 127-149.
- Kepek, Yakup (1996), “Küreselleşme ve Ulus Devlet”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 358, s. 21-22.

- Kepek, Yakup, Yentürk, Nurhan (2007), **Türkiye Ekonomisi**, 19. Baskı, Remzi Kitapevi, İstanbul.
- Kernek, Zeynep (2006), **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayını, Yayın No: 56, Isparta.
- Keyder, Çağlar (1993), **Dünya Ekonomisi İçinde Türkiye: 1923-1929**, İstanbul Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Keyder, Çağlar ve Birtek, Faruk (1976), “Türkiye’de Devlet-Tarım İlişkileri 1923-1950”, **Birikim Dergisi**, Sayı: 22, s. 31-40.
- Keyder, Çağlar ve Yenal, Zafer (2013), **Bildiğiniz Tarımın Sonu: Küresel İktidar ve Köylülük**, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul.
- Kıral, Taner, Akder, Halis (2015), **Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü**, [http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/a793d8b79c1b666\\_ek.pdf?tipi=14](http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/a793d8b79c1b666_ek.pdf?tipi=14) (Erişim Tarihi: 15.02.2015).
- Kıymaz, Taylan (2008), **Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Yayın No: 2754, Ankara.
- Koç, Yıldırım (2000), TİGEM’in Özelleştirilmesi ve Atatürk, **Aydınlık Dergisi**, No: 682. <http://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1336590139a.pdf> (Erişim Tarihi: 12.05.2015)
- Koroğlu, Özlem Taner (2012), “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1980’den Sonra Geçirdiği Dönüşüm Süreci ve İstihdam Sistemine Etkileri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1, s. 453-475.
- Köse, Yaşar, Karabacak, Hakan, Atik, Murat (2014), “Kar Amacı Gütmeyen Organizasyonlarda Performansı Ölçümü ve İyi Yönetişim İlkelerine Dayanan Bir Model Önerisi: Bütünsel Performans Karnesi”, **Verimlilik Dergisi**, Sayı: 2014/3, s. 7-36.
- Köymen, Oya (1999), “Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları”, **75 Yılda Köylerden Şehirlere**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Köymen, Oya (2003a), “Türkiye Tarımı ve Tarım Politikaları (1923-1980)”, **Sosyalist Türkiye Hangi Kaynaklarla Kalkınacak?**, NK Yayınları, İstanbul, s. 193-212.
- Kuruç, Bilsay (1998), “Cumhuriyet Döneminde İktisat Politikaları Üzerine Gözlemler”, **Bilanço 1923-1998: Cumhuriyet’in 75 Yılına Toplu Bakış Uluslararası Kongresi**, Cilt 2, 10-12 Aralık 1998, Ankara, ODTÜ.
- Küçük, Yalçın (1997), **Türkiye Üzerine Tezler (1908-1988)**, Tekin Yayınları, İstanbul.
- Kün, Ekrem, Avcı, Melahat, Harmanşah, Fahri, Şahin, İsmet, Kayımoğlu, Selçuk, Duman, Rıza (1995), “Tohumluk Kullanımı ve Üretimi”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi (9-13 Ocak 1995)**, Cilt: 2, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayınları No: 26, Ankara, s. 927-939.
- Losch, Bruno, Freguin-Gresh, Sandrine, White, Eric Thomas (2012), **Structural Transformation and Rural Change Revisited: Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World**, The World Bank. <http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scient>

- ifiques/Co-editions/Structural\_Transformation\_RuralChange\_Revisited.pdf (Erişim Tarihi: 20.02.2014).
- Lundell, Mark, Lampietti, Julian, Pertev, Rashid, Pohlmeier, Lorenz, Akder Halis, Ocek, Ebru, Jha, Shreyasi (2003), **Turkey: A Review of the Impact of Reform of Agricultural Sector Subsidization**, Volume II Statistical Annex, World Bank, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/17/000310607\\_20061117111824/Rendered/PDF/346410V20Statistical0annex01PUBLIC1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/11/17/000310607_20061117111824/Rendered/PDF/346410V20Statistical0annex01PUBLIC1.pdf) (Erişim Tarihi: 09.03.2015)
- Madeley, John (2003), (Çev. Ali Ekber Yıldırım), **Herkese Gıda**, Çitlenbik Yayınları, İstanbul.
- Mayer Anna Marie (1997), “Historical Changes in the Mineral Content of Fruit and Vegetables”, **British Food Journal**, Cilt: 99, Sayı: 6, s. 207-211. <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/00070709710181540> (Erişim Tarihi: 15.01.2016). (Özkaya, 2013a, 398-399).
- Minibaş, Türkel (2006), “Türkiye Tarımının Kapitalistleşmedeki Sancılı Dönüşüm”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 477, s. 3-6.
- Miran, Bülent (2005), (Editör: Fahri Yavuz), **Türkiye’de Tarım**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, s. 9-42.
- Mocan, Reşat (1987), “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Denetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 20/3, s. 55-60.
- Molle, Willem (2006), **The Economics of European Integration: Theory, Practice, Policy**, Ashgate Publishing Limited, 15. Edition, Aldershot, England.
- Moussis, Nicolas (2004), , (Çev: Ahmet Fethi), **Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi**, Mega Press, İstanbul.
- Müftüoğlu, Hilal, Aydos, Volkan (2001), **Türkiye’de Kooperatifçilik**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2001-46, İstanbul.
- Mülayim, Ziya Gökalp (1992), **Kooperatifçilik**, AÜ Ziraat Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Narin, Müslüme (2008), “Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, Cilt: 19, Özel Sayı, s. 183-225.
- Narin, Müslüme (2011), “1980’li Yıllardan Sonra Tarım Politikalarındaki Değişiklikler”, **Ekonomik Yaklaşım Kongresi: Türkiye Ekonomisinin Dinamikleri, Politika Arayışları (22-23 Aralık 2011)**, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Ankara.
- Niemi, Jyrki, Kola, Jukka (2005), “Renationalization of the Common Agricultural Policy: Mission Impossible”, **International Food and Agribusiness Management Review**, Volume 8, Issue 4, p. 23-41. <https://www.ifama.org/publications/journal/vol8/V8I4.aspx> (Erişim Tarihi: 31.10.2013)
- Niyazi Erdoğan (2002), **Dünya ve Türkiye’de Tarımın Finansmanı**, Ziraat Matbaacılık Ankara.
- OECD (2013), **Monitoring and evaluation: Reference Tables: Total Support Estimate by Country**, [ttp://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=50480](http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=50480) (Erişim tarihi: 29.10.2013 ).

- OECD (2015), **Agricultural Support**, OECD Data, <http://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm> (Erişim Tarihi: 05.01.2015).
- OGM (2006), **Orman Varlığımız**, OGM Yayınları, Ankara.
- OGM (2012), **Stratejik Plan 2013-2017**, Orman Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara (Basılmamış).
- OGM (2015), **Orman ve Köy İlişkileri Daire Başkanlığının Görevleri**, [www.ogm.gov.tr/Baskanliklar/OrmanveKoyIliskileri/Sayfalar/Orman-ve-Koy-iliskileri.aspx](http://www.ogm.gov.tr/Baskanliklar/OrmanveKoyIliskileri/Sayfalar/Orman-ve-Koy-iliskileri.aspx) (Erişim Tarihi: 06.04.2015).
- Onur, Ayşegül (2009), “IPA ve Yapısal Fonlar”, **Bütçe Dünyası**, Cilt 3 Sayı31, s. 45-59.
- Oral, Necdet (2006), **IMF-DB Programının Sonucu: Tarım Çözülüyor**, <http://ww.bianet.org/bianet/bianet/83763-imf-db-programinin-sonucu-tarim-cozuluyor> (Erişim Tarihi: 12.05.2015).
- Oral, Necdet (2006), **Türkiye Tarımında Kapitalizm ve Sınıflar: IMF ve Dünya Bankası Programlarının Türkiye Tarımına Etkileri**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Politikaları Yayın Dizisi No:6, Ankara.
- Oral, Necdet (2009), “Tarım ve Gıda Sektöründe Yabancılaşma”, **Küresel Dünya Günü 2009: Küresel Kriz, Türkiye ve Gıda Güvencesi Sempozyumu**, TMMOB, Ankara. s. 127-149.
- Oral, Necdet (2013), (Editör Necdet Oral), “Tarım ve Gıdada Çokuluslu Şirketlerin Egemenliği”, **Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013**, NotaBene Yayınları, 1. Baskı, Bursa, s. 159-200.
- Orman ve Su (2010), **Ormanlık İstatistikleri 2010**, ISBN 978-605-4610-00-6, TÜİK Matbaası, Ankara.
- Oyan, Oğuz, Özkaya Tayfun ve ark. (2001), **Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği**, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.
- ÖİB (2014), **Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ**, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. (<http://www.oib.gov.tr/portfoy/seker.htm>) (Erişim Tarihi: 02.10.2014).
- Önal, Nevzat Evrim (2007), **1980 Sonrası Devlet Politikalarının Türkiye’nin Tarımsal Dönüşümüne Etkileri**, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Kalkınma İktisadi ve İktisadi Büyüme Bilim Dalı, İstanbul.
- Önal, Nevzat Evrim (2012), **Anadolu Tarımının 150 Yıllık Öyküsü**, Yazılama Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul.
- Önder, İzzettin (1988), “Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, (der. Şevket Pamuk ve Zafer Toprak), Yurt Yayınları, Ankara.
- Önen, Hüseyin (2010), **Organik Tarım ve İyi Tarım Uygulamaları**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Ziraat Fakültesi, Bitki Koruma Bölümü, Tokat. <http://www.researchgate.net/publication> (Erişim Tarihi: 10.09.2015).
- Önen, Mustafa, Albayrak, Haydar (2011), “Kamu Yönetimi Bağlamında Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikaları: AB İle Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, s. 1-16.

- Örnek, Aylin (2007), **Kırsal Kalkınma El Kitabı**, Heinrich Böll Stiftung Derneği, İstanbul.)
- Örnek, İbrahim (2007), “Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 7 Sayı: 1, s. 319-347.
- Övgün, Barış (2005), “Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri”, **Genel İş Emek Araştırma Dergisi**, Sayı: 2005/1, s. 65-84.
- Övgün, Barış (2010), “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Bir Çıkmaz: Politika Transferi Açısından Tarım Sorunu”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt: 9, No: 1, s. 91-109.
- Özçelik, Özer, Tuncer, Güner (2008), (Editör: Ümit Güner), “Avrupa Birliği Tarım Sektörünün Kısmi Analizi ve Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Ekonominin AB’si: Sektörel Bazda Avrupa Birliği Ekonomisi**, Ekin Yayınevi, İstanbul.
- Özdemir, Gülen (1990), **Türk Tarımında Girdi Kullanımında Kooperatiflerin Payı**, A.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü, Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Özdemir, Necdet (1978), “Türkiye’de Toprak Reformunun Geçmişi ve Toprak Reformu Kooperatifleri”, **Kooperatifçilik Dergisi**, Sayı 39, s.3-24.
- Özdemir, Zekai (1989), “Türkiye’de Gübre Destekleme Uygulamaları”, **İ.Ü. İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 47, Sayı: 1-4, s. 281-289.
- Özer, İnan (2011), (Editör: Memet Zincirkıran), “Türkiye’de Kent, Kentleşme ve Kentsel Değişim”, **Dünden Bugüne Türkiye’nin Toplumsal Yapısı**, Bora Yayın, 2. Baskı, Bursa.
- Özertan, Gökhan (2013), **Türkiye Tarım Sektöründe Yapısal Dönüşüm ve Teknoloji Kullanımının Rolü**, Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi Bölümü, İstanbul, [http://www.econ.boun.edu.tr/public\\_html/RePEc/pdf/201301.pdf](http://www.econ.boun.edu.tr/public_html/RePEc/pdf/201301.pdf) (Erişim Tarihi: 20.02.2015).
- Özkaplan, Nurcan (2008), (Editör: Gülin Elmas Arslan), “Türkiye İşgücü Piyasasının Dönüşümü (1980-2007)”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Yayın No: 4, Ankara.
- Özkaplan, Nurcan, (1997); “Kamu Sektöründe Esneklik ve Sendikal Örgütlenme”, **Dünyada ve Türkiye’de Kamu Girişimciliğinin Geçmişi, Bugünü ve Geleceği Sempozyumu Bildirileri**, TMMOB, İstanbul, s.817-829
- Özkaya, Tayfun (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “Tarımsal Altyapı-Üretim Yapısı ve Destekleme Politikalarında Değişim”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 33-53.
- Özkaya, Tayfun (2007), “Tohumda Tekelleşme ve Etkileri”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, s. 38-49). [http://journal.tarekoder.org/archive/2007/2007\\_02\\_01.pdf](http://journal.tarekoder.org/archive/2007/2007_02_01.pdf) (Erişim Tarihi: 22.02.2016).
- Özkaya, Tayfun (2009), “Türkiye Tohumculuğunun ve Tarım İşletmelerinin Tasfiyesi”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: XXXIII, Sayı: 262, s. 255-274.

- Özkaya, Tayfun (2013a), (Editör: Necdet Oral), “Doğa ve İnsan Dostu Bir Tarım Sistemine Doğru”, **Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013**, NotaBene Yayınları, 2. Baskı, Bursa, s. 397-410.
- Özkaya, Tayfun (2013b), (Editör: Necdet Oral), “Tohumda Tekelleşme ve Etkileri”, **Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013**, NotaBene Yayınları, 1. Baskı, Bursa, s. 351-368.
- Özkaya, Tayfun, Uzmay, Ayşe, Adanacıoğlu, Hakan (2002), “Türkiye Tarım Ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı**, Tarım Haftası Sempozyumu, Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 39-59.
- Öztürk, Şinasi (2007), “Küreselden Yerele Tarım Politikaları”, **Sosyoloji Dergisi**, Sayı: 18, s. 105- 125.
- Pamuk, Şevket (1988), “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, (der. Şevket Pamuk, Zafer Toprak), Yurt Yayınları, Ankara.
- Pamuk, Şevket (2009), “Türkiye’de Tarım ve İktisadi Gelişme”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: XXXIII, Sayı: 262, s. 63-76.
- Pathak, R.D and Kumar Nirmala (2005). “The Key Factors Contributing Towards Successful Performance of Cooperatives in Fiji for Building a Harmonious Society”, **Workshop on Enlarging Citizen Participation and Increasing Autonomy of Local Government in Achieving Societal Harmony**, Network of Asia- Pacific Schools and Institutes of Public Administration and Governance (NAPSIPAG) Annual Conference, Beijing. <http://napsipag.org/pdf/PathakKumar.pdf> (Erişim Tarihi: 24.03.2015).
- Ramsay, M.R. 2008. İşletme Verimliliği Ölçümü ve Uluslararası İşgücü Verimliliği, Milli Produktivite Merkezi, Yayın No: 705, Ankara.) (Hanoğlu, 2013, 28). (Hanoğlu, Hülya (2013), “Organik Tarım Mevzuatına Göre Türkiye’de Büyükbaş ve Küçükbaş Hayvan Yetiştiriciliği”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 27-34.
- Ray, Christopher (2000), “The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory”, **Sociologia Ruralis**, Vol.: 40, No: 2, p. 163-171.
- RG (1937), “T.C. Ziraat Bankası Kanunu”, **Resmi Gazete** (12.06.1937 tarih ve 3629 sayılı), Ankara.
- RG (1940), **3780 sayılı Milli Koruma Kanunu**, Resmi Gazete (26 Ocak 1940 tarih ve 4417 sayılı), Ankara.
- RG (2000), Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Ana Statüsü, **Resmi Gazete** (09.04.2000 tarih ve 24015 sayılı), Ankara.)
- RG (2000b), “Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu’nun Çalışması Hakkında Usul ve Esaslar hakkındaki Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tebliği, **Resmi Gazete** (23.02.2000 tarih ve 23973 sayılı), Ankara.
- RG (2001), 2001/3488 sayılı Tarım ve Hayvancılık Sektörlerine Destekleme Ödemesi Yapılması Hakkındaki Bazı Bakanlar Kurulu Kararların Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı, **Resmi Gazete** (31.12.2001 tarih ve 24627 sayılı), Ankara)

- RG (2006), “5553 Sayılı Tohumculuk Kanunu”, **Resmi Gazete** (08.11.2006 tarih ve 26340 sayılı), Ankara.
- RG (2006a), “2006/10457 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete** (03.06.2006 tarih ve 26187 sayılı), Ankara.
- RG (2006b), “5488 Sayılı Tarım Kanunu”, **Resmi Gazete** (25.04.2006 tarihi ve 26149 sayılı), Ankara.
- RG (2006c), “Sertifikalı Tohumluk Kullanımı ve Spesifik Meyve/Asma Fidanı/Çilek Fidesi ile Kapama Bağ/Bahçe Tesisi Desteklemeleri Hakkında Tebliğ”, **Resmi Gazete** (10.05.2006 tarih ve 26164 sayılı), Ankara.
- RG (2007), “5648 sayılı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”, **Resmi Gazete** (18.05.2007 tarih ve 26526 sayılı), Ankara.
- RG (2007b), “Sertifikalı Tohumluk Kullanımı ve Sertifikalı Meyve/Asma Fidanı/Çilek Fidesi ile Kapama Bağ/Bahçe Tesisi Desteklemelerine İlişkin Tebliğ”, **Resmi Gazete** (15.02.2007 tarih ve 26435 sayılı), Ankara.
- RG (2009), “2009/15173 Karar Sayılı Türkiye Tarım Havzalarının Belirlenmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete** (23.07.2009 tarih ve 27297 sayılı), Ankara.
- RG (2011), “Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programını Tercih Eden Üreticilerin Desteklenmesine İlişkin Karar Değişiklik Yapılmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resim Gazete** (09.04.2011 tarih ve 27900 sayılı), Ankara.
- RG (2013), “4553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete** (27 Nisan 2013 tarih ve 28630 sayılı), Ankara.)
- RG (2014), “Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerine Destekleme Ödemesi Yapılması Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 2014/15)”, **Resmi Gazete** (04.07.2014 tarih ve 29050 sayılı), Ankara.
- RG (2014a), “Çiftçi Kayıt Sistemine Dâhil Olan Çiftçilere Mazot, Gübre ve Toprak Analizi Destekleme Ödemesi Yapılmasına Dair Tebliğ”, Tebliğ No: 2014/20, **Resmi Gazete** (3 Haziran 2014 tarih ve 29019 Sayılı), Ankara.
- Rosset, Peter M. (2002),(Çev. Kafaoğlu, A. Başer), “Alternatif Tarım Çalışmaları: Küba Örneği”, **Tarım: Bolluk İçinde Yoksulluk**, 2. Baskı, Kaynak Yayınları: 337, İstanbul, s. 226-235.
- Saçlı, Yurdakul (2007), “AB’ye Uyum Sürecinde Hayvancılık Sektörünün Dönüşüm İhtiyacı”, **Uzmanlık Tezi**, Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: DPT-2707, Ankara.
- Sayın, Deniz, (2005), “Hizmette Yerellik ve Bölgecilik”, **Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?** (Der. Menaf Turan), Paragraf Yayınevi, Ankara, s. 265-279.
- Sayıştay (2011), **Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü (AOÇ) 2011 Yılı Raporu**, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kit/41Aoc2011.pdf> (Erişim Tarihi: 13.04.2015).
- Sayıştay (2014), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) 2013 Yılı Denetim Raporu**, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kit/2013/50-TİGEM%202013.pdf> (Erişim Tarihi: 04.05.2015).

- Serim, Bülent (1998), “Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 21/1, s.135-154.
- Serpen, Adnan (2009), “Tarım Nedir?, Veteriner Hekim Tarımcıdır?”, **İnfovet Dergisi**, Sayı: 69, s. 1-11.
- Seyidoğlu, Halil (1991), **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, İstanbul.
- Seyidoğlu, Halil (2003), **Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Yayınları, 15. Baskı, İstanbul.
- Sezen, Seriyeye (2003), **Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş**, TODAİE Yayın No:316, Ankara.
- Sherman, Doug Gurian (2009), **Failure to Yield, Evaluating the Performance of Genetically Engineered Crops**, Union of Concerned Scientist Publication, Cambridge, England. [http://www.ucsusa.org/sites/default/files/legacy/assets/documents/food\\_and\\_agriculture/failure-to-yield.pdf](http://www.ucsusa.org/sites/default/files/legacy/assets/documents/food_and_agriculture/failure-to-yield.pdf) (Erişim Tarihi: 21.11.2015). Aktaran: Özkaya, Tayfun (2013a), “Doğa ve İnsan Dostu Bir Tarım Sistemine Doğru”, Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politigi 1923-2013, NotaBene Yayınları, 1. Baskı, Bursa, s. 397-410.
- Silier, Oya (1981), **Türkiye’de Tarımsal Yapının Gelişimi (1923-1938)**, Boğaziçi Üniversitesi İdari İlimler Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- Soydan, Reha (2004), “Gıda Sektöründe Yükselen Yeni Trendin Adı: Ekolojik Tarım ve Ekolojik Gıda Ürünleri Pazarı”, **Pazarlama Dünyası**, Yıl: 18, Sayı: 2004/1.
- Sönmez, Tuncay (2003), (Ed. Tijen Özüdoğru ve Yakup Erdal Ertürk), “Tarımda Liberalleşme, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması ve Pamuk Piyasasına Etkileri”, **Türkiye VI. Pamuk, Tekstil ve Konfeksiyon Sempozyumu (24-25 Nisan 2003, Antalya) Bildirileri**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, s. 45-54).
- Sugözü, İbrahim Halil (2010), **Devlet Borçları: IMF-Dünya Bankası ve Türkiye**, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Suiçmez, Baki Remzi (2002), “Tarım Alanındaki Özelleştirmeler”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, Tarım Haftası Sempozyumu (7-8 Ocak 2002)**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara, s. 74-120.
- Suiçmez, Baki Remzi (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “IMF ve Dünya Bankası Anlaşmaları: Tarım Reformu(!)”, **Küreselleşmeye Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 146-166.
- Suiçmez, Halit (1994), **KİT’lerde Verimlilik ve Kârlılık Analizi, (1982-1992)**, Milli Prodüktive Merkezi, Ankara.
- Susam, Nazan ve Bakkal, Ufuk (2008), “Türkiye’de Tarım Politikalarındaki Dönüşümün Kamu Bütçesi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: X, Sayı: I, s. 327-357.
- Süner, Süreyya M. (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarslan), “AB ile Türkiye Arasında Tarım Ürünleri Ticareti: Fırsatlar ve Tehditler”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 224-232.



- Swinnen, Johan F.M. (2003), "Between Transition, WTO and EU Accession: Agriculture and Agricultural Policies in Formerly Centrally Planned Countries", **International Conference: Agricultural Policy Reform and the WTO: Where are we Heading?** (June 23-26, 2003), Capri, İtalya.
- Şahin, Afşin, Berk, Ali (2008), "Avrupa Birliği'nde Tek Çiftçilik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 10, Say: 2, s. 197-219.
- Şahinöz, Ahmet (2001), (Yayına Hazırlayan: Ahmet Şahinöz) "Tarım Sektörü", **Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz**, İmaj Yayıncılık, Ankara, s.73-104.
- Şahinöz, Ahmet (2003), "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri", **AB Genişleme Sürecinde Türkiye: Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu**, (08-09.01.2003), TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara. [www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgs03/09.pdf](http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgs03/09.pdf) (Erişim Tarihi: 01.05. 2007).
- Şahinöz, Ahmet, Çağatay, Selim, Teoman, Özgür (2007), **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi'nin, Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Şaylan, Gencay (1980), "Türkiye'de Kapitalizmin Bunalımı ve KİT'ler Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 13/3, s. 79-94.
- Şeker Kurumu (2007), **2006 Yılı Faaliyet Raporu**, [http://www.sekerkurumu.gov.tr/doc/2006\\_Faal\\_Raporu.pdf](http://www.sekerkurumu.gov.tr/doc/2006_Faal_Raporu.pdf) (Erişim Tarihi: 14.04.2015).
- Tan, Sibel, Dellal, İlky (2003), Avrupa Birliğinde Ortak Tarım Politikasının İşleyişi ve Türk Tarımının Uyum Süreci, **Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü / TEAE –Bakış Dergisi**, Sayı 2, Nüsha 1, s. 1-4.
- Tanili, Server (2009), **Nasıl Bir Demokrasi İstiyoruz?**, Cumhuriyet Kitapları, 10. Basım, İstanbul.
- Tanili, Server (2010), **İnsanlığı Nasıl Bir Gelecek Bekliyor?**, Cumhuriyet Kitapları, 8. Baskı, İstanbul.
- Tarıvermiş, Harun, Gündoğmuş, E., Ceyhan, Vural, Fidan, H. ve Özüdoğru, H. (2000), **Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayın No. 41, Ankara.
- Tarım Orkam-Sen (2014), **Tar-Gel Projesi Ömrünün Sonuna Gelmiştir**, <http://www.tarimorkamsen.org/yeni/dosyalar/62798407%20-%20KASIM-2014%20TAR-GEL.pdf> (Erişim Tarihi: 16.03.2015).
- Taşkın, Kutluhan (2009), **Türk Tarımında Destekleme Ödemelerinin Transfer Etkinliği**, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara.
- Tatar Peker, Ayşe (1996), "Dünya Bankası: 'Büyüme' Söyleminden 'İyi Yönetme' Söylemine", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 69, s. 6-59.
- TÇV (1997), **Türkiye'nin Tarım Politikası ve Çevre (9-10 Ekim 1997)**, Türkiye Çevre Vakfı Yayın No:122, Ankara.

- TEAE (2006), **Ekonomik Göstergelerle Türkiye’de Tarım 2006**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Yayın No: 150, Ankara.
- Tecer, Meral (2003), **Türkiye Ekonomisi**, TODAİE Yayınları, Yayın No:317, Ankara.
- Tecer, Meral (2005), **Avrupa Birliği ve Türkiye: Sorular-Yanıtlar**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1. Basım, Ankara.
- Tekinel, Osman (2004,) **Tarımın Mevcut Durumu ve Önemi**, <http://www.cine-tarim.com.tr/dergi/arsiv48/arastirma02.htm>. (Erişim Tarihi: 20.02.2015).
- Tezel, Yahya Sezai (2002), **Cumhuriyet Döneminin İktisat Tarihi: 1923-1950**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 5. Basım, İstanbul.
- The World Bank (2015), **Projects & Operations**, [http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname\\_exact=Turkey](http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname_exact=Turkey) (Erişim Tarihi: 05.01.2015).
- TİGEM (1986), **Genel Müdürlüğün Tarihçesi**, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Yayını, Yıl: 1, Sayı: 1, s. 2-6.
- TİGEM (2010), **2010 yılı Hayvancılık Sektör Raporu**, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara.
- TİGEM (2013), **Hayvancılık Sektör Raporu**, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara.
- TİGEM (2014a), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü: Bilgi Notu**, [www.tigem.gov.tr](http://www.tigem.gov.tr) (Erişim Tarihi: 15.05.2015).
- TİGEM (2014b), **Tohumculuk Sektör Raporu - 2013**, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara.
- TİGEM (2015a), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü’nün Arazi Varlığı**, <http://www.tigem.gov.tr/Icerik.aspx?mid=328a2bc9-d5e2-49da-9d2d-668053425f67> (Erişim Tarihi: 15.08.2015).
- TİGEM (2015b), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü: Bilgi Notu**, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Ankara. <http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/TIGEM.pdf> (Erişim Tarihi: 25.08.2015).
- TİGEM (2015c), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü 2014 Yılı Faaliyet Raporu**, <http://www.tigem.gov.tr/Documents/f43b1994-c42d-494a-8850-3ff6dbfd48bc.pdf> (Erişim Tarihi: 15.12.2015).
- TİGEM (2015d), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü’nün Tarihçesi**, <http://www.tigem.gov.tr/Icerik.aspx?mid=1cd29f07-0ee7-4ad7-96fe-3aa6190f6b89> (Erişim Tarihi: 05.05.2015).
- TİGEM (2015e), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü’nün Yönetim Kurulu**, <http://www.tigem.gov.tr/Icerik.aspx?mid=03a40a7a-d2a7-4b8e-93f9-7d20d87c5aeb> (Erişim Tarihi: 04.06.2015).
- TİGEM (2015f), **Tohumluk (2010)**, <http://www.tigem.gov.tr/Documents/7fcdd9f9-c9ee-4ac3-b596-a3c3e2f7d65f.pdf> (Erişim Tarihi: 15.08.2015).
- TİGEM (2016), **Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Ana Statüsü**, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.14952&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 01.04.2016).

- Tilmaç, Feryal, Çakar, Müge (2003), **Tarımsal Teknoparklar: Bir Model Önerisi**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2003-49, İstanbul.)
- TKB (2004d), **Tarım Stratejisi (2006-2010)**, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Ankara.
- TKB (2006), **Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik**, <http://www.tarim.gov.tr/EYYDB/Belgeler/TDYH/yonetmelik.pdf> (Erişim Tarihi: 12.03.2015).
- TKB (2014), **Su Ürünleri İstatistikleri**, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü, Ankara, <http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BSGM.pdf> (Erişim Tarihi: 13.02.2015).
- TKB (2015), **Hayvancılık İstatistikleri**, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Hayvancılık Genel Müdürlüğü, Ankara, <http://www.tarim.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/HAYGEM.pdf> (Erişim Tarihi: 13.02.2015).
- TKB (2015b), **Çiftçilere Mazot, Gübre ve Toprak Analiz Desteği**, [http://www.tarimtv.gov.tr/HD2836\\_ciftcilere-mazot-gubre-ve-toprak-analiz-destegi.html](http://www.tarimtv.gov.tr/HD2836_ciftcilere-mazot-gubre-ve-toprak-analiz-destegi.html) (Erişim Tarihi: 11.03.2015)
- TKB (2015c), **Çayır Mera Destekleri**, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Cayir-Mera-ve-Yem-Bitkileri/Cayir-Mera-Desteklemeleri> (Erişim Tarihi: 16.05.2015).
- TKB (2015d), **Destekler**, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Iyi-Tarim-Uygulamalari/Destekler> (Erişim Tarihi: 16.03.2015).
- TKB (2015e), **Tarımsal Destekler**, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler> (Erişim Tarihi: 16.03.2015).
- TKB (2015f), **Tohumculuk Desteklemeleri**, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Tohumculuk/Tohumculuk-Desteklemeleri> (Erişim Tarihi: 16.03.2015).
- Toprak, Zafer (1988), “Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler (1900-1950)”, **Türkiye’de Tarımsal Yapılar (1923-2000)**, (der. Şevket Pamuk ve Zafer Toprak), Yurt Yayınları, Ankara.
- Tortop, Nuri (2005), **Kamu Personel Yönetimi**, Yargı Yayınevi, 7. Baskı, Ankara.
- TRGM (2015), **Tarımsal Örgütler**, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, <http://www.tarim.gov.tr/TRGM> (Erişim Tarihi: 18.04.2015).
- TŞFAŞ (2015), **Şeker Fabrikaları**, Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ. <http://www.turkseker.gov.tr/sekerfabrikalari.aspx> (Erişim Tarihi: 21.12.2015).
- Tufan, Ayhan (1997), **Türkiye Ekonomisi**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 1487, Ankara.
- TÜİK (Muhtelif Tarihler), **Türkiye İstatistik Yıllığı ve Hane halkı İşgücü Anketleri**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.
- TÜİK (2012), **İstatistikî Göstergeler (1923-2011)**, Türkiye İstatistik Kurumu Yayınları, Yayın No: 3890, Ankara.
- TÜİK (2015), **Bitkisel Üretim İstatistikleri**, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara.

- [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1001](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001) (Erişim Tarihi: 03.08.2015).
- TÜİK (2015a), “Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, Mart 2014”, **Haber Bülteni (16 Haziran 2014)**, Sayı: 16004, Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16008> (Erişim Tarihi: 30.01.2015)
- TÜİK (2015b), **Temel İstatistikler**, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (Erişim Tarihi: 15.01.2015).
- TÜİK (2015c), **Konularına Göre İstatistikler**, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1002](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1002) (Erişim Tarihi: 12.02.2015).
- Turhan, Şule (2005), “Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1, s. 13-24.
- Türk, Yusuf Ziya (2014), **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Analizi**, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ankara.
- TÜSİAD (2005), **DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı**, Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2005-06/397, İstanbul.
- TVBH (2015), **45. Dönem Faaliyet Raporu - 46. Dönem Kongresi (29-30 Kasım 2015)**, Türk Veteriner Hekimleri Birliği, Ankara.
- Ulusoy, A. Sadi (2003), (Yayına Hazırlayan Mehmet Özarlan), “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması: Yeni Tür Müzakereler ve Türkiye Açısından Değerlendirme”, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu: Bildiriler**, 26-28 Haziran 2003, Gaziantep, s. 125-145.
- Ulusoy, A. Sadi (2003), “AB’ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler, Farklılıklar, Çelişkiler”, **AB Genişleme Sürecinde Türkiye, “Tarımsal ve Kırsal Politikalar” Sempozyumu (08-09 Ocak 2003)**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, s. 183-204 Ankara.
- UNCTAD (2014), **Statistics**, <http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx/> (Erişim Tarihi: 14.01.2014).
- UNCTAD (2016), **Total labour force and agriculture labour force, annual, 1980-2020**, <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=94> (Erişim Tarihi: 01.06.2016).
- USDA (1980), **Report and Recommendations on Organic Farming**, United States Department of Agriculture, Washington, D.C. [http://ofrf.org/sites/ofrf.org/files/pdf/report\\_and\\_recommendations\\_on\\_organic\\_farming\\_1980.pdf](http://ofrf.org/sites/ofrf.org/files/pdf/report_and_recommendations_on_organic_farming_1980.pdf) (Erişim Tarihi: 27.12.2014).
- UTAS-HUNTING (1987), “TİGEM ve TZDK’nin Tohum Üretim ve Dağıtım Faaliyetlerinin Yönetim Geliştirme Çalışmasına ait Müşavirlik Hizmetleri Asal (2585-TU)”, **Nihai Rapor**, Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.
- Uzunoğlu, Sadi, Alkin, Kerem, Gürlesel, Can Fuat, Civelek, Uğur (2001), **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma: Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2000-52, İstanbul.

- Ünal, Usame (2014), “20 Yılda 3 Milyon Hektar Tarım Arazisi Yok Oldu”, **Zaman Gazetesi** (29 Haziran 2014), [http://www.zaman.com.tr/ekonomi\\_20-yilda-3-milyon-hektar-tarim-arazisi-yok-oldu\\_2227534.html](http://www.zaman.com.tr/ekonomi_20-yilda-3-milyon-hektar-tarim-arazisi-yok-oldu_2227534.html) (Erişim Tarihi: 19.01.2015).
- Varlıer, Oktay (1978), **Türkiye’de İç Ticaret Hadleri**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- WTO (2010), **World Trade Organization Statistics**, <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBViewData.aspx?Language=E>. / (Erişim Tarihi: 13.03.2010).
- WTO (2011), **Understanding The WTO**, World Trade Organization (WTO) Publications, Geneva.
- Yener, M. Cüneyt, Tezcan, Ramazan, Gündüz, Mehtap, Yeni, Özlem, Arslan, Leyla (1996), **Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi: “Alternatif Model”**, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi: 9, Ankara.
- Yeni Rahim, Dölekoğlu, Celile Ö. (2003), **Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Yetkin, İbrahim (2004), “Türkiye’de Tarımsal Yapı, Dönüşüm Süreçleri ve Alternatif Bir Senaryo”, **Küreselleşme Çağında Tarım Sorunu**, Özgür Üniversite Forumu, Sayı: 28, s. 133-159.
- Yetkin, İbrahim (2008), **2008 Yılında Tarımsal Desteklemenin Neresindeyiz?**, <http://karasaban.net> (Erişim Tarihi: 12.02.2014).
- Yetkin, İbrahim (2015), **Türkiye’nin Tarım Toprakları Azalıyor**, <http://www.ziraatcilerdernegi.org.tr/index.php/tr/Ana-Sayfa/Haber-Oku/fYjDjcPCbT3MgFVLYK8IfU4BAZHP5G> (Erişim Tarihi: 19.01.2015)
- Yıldırım, Yüksel (1986), “TİGEM Yayına Başlarken”, **TİGEM Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 1, s. 1.
- Yıldız, Fatih Feramuz (2006), “AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci”, **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türk Tarım Dergisi**, Sayı:167, s. 20-28.
- Yılmaz, Ersin, Daşdemir, İsmet, Karabulut, Salim, Koçak, Zekeriya, Polat, Osman (2009), **Orman Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Çalışanlarının İş Doyumunu Etkileyen Faktörler: Mersin Orman Bölge Müdürlüğü ve Buna Bağlı Orman İşletme Müdürlükleri Örneği**, Çevre ve Orman Bakanlığı Doğu Akdeniz Ormancılık Araştırma Enstitüsü Yayın No: 52, Tarsus.
- Yılmaz, Koray (2007), “Bölgesel Kalkınmanın Temel Aktörlerinden Firmaların Gelişimi Üzerine TR 83 Düzey 2 Bölgesi, Samsun Kenti Örneği”, **1. Karadeniz’de Sanayileşme ve Çevre Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, TMMOB Makine Mühendisleri Odası, Trabzon.
- Yurdakul, Oğuz, Darnell Smith, Ali Koç. Frank Fuller, Haydar Şengül, Şinasi Akdemir, Necat Ören, Şafak Aksoy, Fahri Yavuz, Gamze Saner, Özdeş Akbay, İsmet Yalçın (1999), **Türkiye’de Hayvansal Ürünler Arzı ve Yem Talebi: Mevcut Durumun Değerlendirilmesi ve Alternatif Politika Senaryoları**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Yüksel, Burçak, Olhan, Emine, İçel, Can Devrin (2011), “Avrupa Birliği’nde Çapraz Uyum ve Türkiye İçin Öneriler”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt No: 10(1), s. 33-65.

Yükseler, Zafer (1999), **Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT), Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/> (Erişim Tarihi: 07.04.2014).

ZMO (2015), **Tanıtım: Genel Bilgiler**, <http://www.zmo.org.tr/odamiz/tanitim.php> (Erişim Tarihi: 06.04.2015).