

PAPER DETAILS

TITLE: Türkiye'de Tarımsal Ürünler Dis Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü

AUTHORS: Mehmet Fazıl ÖZKUL

PAGES: 1329-1352

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1503381>

Türkiye’de Tarımsal Ürünler Dış Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü

(Araştırma Makalesi)

The Role of Neo Liberal Agricultural Policies in Structural Transformation in Agricultural Products Foreign Trade in Turkey

Doi: 10.29023/alanyaakademik.858725

Mehmet Fazıl ÖZKUL

Dr, Rekabet Kurumu,

mozkul@hotmail.com

Orcid No: 0000-0001-7113-3343

Bu makaleye atıfta bulunmak için: Özkul, M. F. (2021). Türkiye’de Tarımsal Ürünler Dış Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü. Alanya Akademik Bakış, 5(3), Sayfa No.1329-1352.

ÖZET

Anahtar kelimeler:

Tarım politikası,
Neo liberal
politikalar,
Dış ticaret

Makale Geliş Tarihi:
12.01.2020

Kabul Tarihi:
07.09.2021

Gelişmekte olan ülkelerin uyguladığı çok yönlü tarımsal politikalar, uluslararası kuruluşlar tarafından uzun süre desteklense de teknolojik gelişmelerle ortaya çıkan üretim ve verimlilik artışları bu bakış açısını değiştirmiştir. Gelişmekte olan ülkeler, 1970’lerin ikinci yarısından itibaren uluslararası kuruluşlar tarafından neo liberal politikalar aracılığıyla geleneksel tarım ürünleri üretiminden yüksek katma değerli ürünlerin üretimine yönlendirilmişlerdir. 1980’lerin başında neo liberal politikaları benimseyen Türkiye de uluslararası kurumların da baskısıyla tarım politikalarını değiştirmiştir. Uygulanan politikalar sonucu, üretimdeki bozulmayla birlikte tarım ürünlerinin ihracat içindeki payı azalıp, ithalat içindeki payı artarken, tarımsal ürünlerde dışa bağlı bir yapı oluşmuştur. Bu çalışma; neo liberal politikaların tarım ürünleri dış ticareti üzerindeki etkilerini ve sektör dış ticaretinde ortaya çıkan yapısal dönüşümü, farklı mal sınıflandırmalarından yararlanarak işlenmiş, işlenmemiş ürünler ve tarımsal hammaddeler başlıklarında ortaya koymaktadır.

ABSTRACT

Keywords:

Agricultural policy,
Neo liberal policies,
Foreign trade

Although the multifaceted agricultural policies implemented by developing countries have been supported by international organizations for a long time, production and productivity increases that have emerged along with the technological developments have changed this perspective. Developing countries have been directed to the production of high value-added products from traditional agricultural products through neo-liberal policies run by supranational organizations. Turkey which adopted the neo-liberal policies in the early 1980s, changed its agricultural policies through the pressures of supranational institutions as well. As a result of those policies, an external-dependent structure was formed for agricultural products while the share of agricultural products in exports decreased and their share in imports increased through the deterioration in production. This study reveals the effects of neo-liberal policies on the foreign trade of agricultural products

and the structural transformation that emerged in the sector's foreign trade, under the titles of processed, unprocessed products and agricultural raw materials, using different classifications of goods.

1.GİRİŞ

Tarım, stratejik önemi nedeniyle gelişmişlik seviyelerinden bağımsız olarak, ülkelerin desteklediği sektörlerin başında gelmektedir. Türkiye’de 1930’lardan itibaren uygulanan devlet destekleriyle nüfusun gıda ihtiyacının karşılanması, yaratılan tarımsal artıklele sanayinin geliştirilmesi ve kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Keynesyen kalkınma politikalarının uluslar üstü kuruluşlar ve çok uluslu şirketler tarafından da desteklenmesi, çok yönlü tarımsal politikaların desteklenmesi için uygun bir iklim yaratmıştır. Özellikle Dünya Bankası, Türk tarımının modernizasyonu, sermayeleştirilmesi ve ihracata yönelimi için önemli mali yardım sağlamıştır. Ancak tarımsal girdi ile teknolojinin üretim ve dağıtımına hakim olup gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üretim artışıyla pazarlarını genişletme imkanı bulan çok uluslu şirketlerin çıkarları 1970’lerden hızla değişmiştir.

Çok uluslu şirketlerin tarım politikalarına bakışını değiştiren tarımdaki teknolojik gelişmeler olmuştur. Yeşil devrimle geliştirilen tarımsal girdiler, tarımda geleneksel üretim yöntem ve ürünlere alternatif yöntem ve ürünlerin ortaya çıkmasını, mevcut ürünlerin verimliliklerinin de çarpıcı bir biçimde arttırılmasını sağlamıştır. Diğer yandan iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmelerin de etkisiyle ABD’deki tarım şirketleri, tüm dünyada tarımsal girdi zincirlerini kontrol altına almayı başarmışlardır. Artık söz konusu firmalar için tarım teknolojileri ve girdilerinin tedarikçisi olmak yeterli değildi. Gelişmekte olan ülkelerin tarımında bu şirketlerin aktivitelerini çeşitlendirecek, mevcut iş bölümünü değiştirecek yapısal değişiklikler yapmak gerekliydi. Yeni iş bölümü ile kastedilen gelişmekte olan ülkelerin geleneksel ürünler yerine çok uluslu şirketlerin kontrolünde özellikle niş pazarlar için yüksek değerli gıda ürünleri üretimine yönlendirilmeleri idi. Bunun için uluslararası kuruluşların önderliğinde kalkınmacı politikalarla zıt neo liberal politikalar araç olarak kullanılmıştır. IMF ile Dünya Bankası, Türkiye gibi borç krizindeki ülkeleri, finansal destek karşılığında neo liberal politikaları benimsemeye zorlamışlardır. Ağırlıklı olarak özelleştirmelerle kamunun sektördeki ağırlığının azaltılması, destekleme politikalarındaki radikal değişiklikler, tarımsal örgütlerin işlevselliğinin önemli ölçüde daraltılması, yabancı firmalara verilen izinler, ihracat- ithalat düzenlemeleri son 40 yıldaki neo liberal tarımsal politikaların ana hatlarını oluşturmaktadır.

Tarımda yaşanan politika değişiklikleri, üretim ve dış ticareti doğrudan etkilemektedir. Geleneksel ürünlerin üretimindeki azalış pek çok üründe arz açığına neden olarak; yüksek katma değerli ürünlerdeki üretim artışı da tarımsal hammadde talebini arttırarak sektörde ithalata bağımlı bir yapının oluşmasına neden olmaktadır. Türkiye’de dış ticaretteki değişimi analiz eden ilk çalışma, Bahadır Aydın’ın (2009) “Tarımsal Dış Ticarete Değişim” adlı eseridir. Aydın, küreselleşmenin getirdiği yeni iş bölümünün yansıması olarak Türkiye’nin tarımda sebze meyve gibi emek yoğun ürünlerde uzmanlaştığını; baklagiller, tarımsal hammaddeler gibi daha sermaye yoğun ürünlerde ithalatın iş bölümüne bağılı olarak arttığını belirtmektedir. Erdal Erol (2014). “Türkiye Tarımsal Dış Ticaretinin Yapısal Analizi ve AB Sürecinin Etkileri” başlıklı çalışmasında, 1990-2013 döneminde, Türkiye’nin tarımsal dış ticaretinin yapısını, rekabet gücü, yoğunlaşma, dışa açıklık gibi açılarından farklı dış ticaret

veri sınıflamalarına göre ortaya koyarak dış ticaretin yapısal durumunu analiz etmiştir. Bahadır Aydın'ın, Mustafa Aydın ile birlikte yaptığı Gıda Rejimi Çerçevesinde Türkiye'nin Tarımsal Dış Ticareti Üzerine Bir Değerlendirme (2018) başlıklı çalışmada, tarımsal ihracatta artan hammadde bağımlılığına vurgu yapılarak, bu durumun katma değer ve dış ticarete yarattığı olumsuz yansımalar açıklanmaktadır.

“Türkiye’de Tarımsal Ürünler Dış Ticaretindeki Yapısal Dönüşümde Neo Liberal Tarımsal Politikaların Rolü” adlı bu çalışma, yukarıdaki eserlerden farklı olarak tarımda giderek ağırlık kazanan neo liberal politikaların tarım sektörü dış ticareti üzerindeki etkilerini ve tarımsal hammadde, işlenmemiş ürünler ve işlenmiş ürünler dış ticaretindeki yapısal dönüşümü, değişik mal sınıflandırmalarından yararlanarak ortaya koymaktadır. Makalede, TÜİK’e ait farklı sınıflandırmalardaki dış ticaret istatistiklerinden, Tarım ve Orman Bakanlığı’nın verilerinden, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın (SSB)¹ ve Uluslararası kooperatifler Birliği’nin istatistiklerinden yararlanılmıştır. Çalışma girişten dört bölüme oluşmaktadır. Girişten sonraki bölümde, neo liberal politika kavramına değinildikten sonra üçüncü bölümde neo liberal politikaların tarıma yansımaları ve Türkiye’deki uygulamaları, dördüncü bölümde dış ticaretle ilişkisi ile birlikte ortaya konacaktır. Tarımsal dış ticaret analizinin konu edildiği dördüncü bölümde, farklı mal sınıflandırmalarından yararlanarak tarımsal ürünler dış ticareti, işlenmemiş tarımsal ürünler, işlenmiş tarımsal ürünler ve tarımsal hammadde alt başlıklarında karşılaştırmalı olarak analiz edilecektir. Son bölümde genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

2. NEOLİBERAL POLİTİKALAR

Bilindiği gibi İkinci Dünya Savaşı sonrası Keynesyen İktisadi görüş doğrultusunda içe dönük kalkınma ve sanayileşme politikalarının egemen olduğu dünyada, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde 1970’li yıllara kadar istikrarlı bir büyüme dönemi yaşanmıştır. Ancak gelişmiş ülkelerde iç piyasaların doyuma ulaşmasıyla sermayenin karlılığının azalması ve yaşanan petrol krizi, büyüme oranlarında hızlı düşüşlere neden olmuştur. Krize karşı çözüm arayışları ABD ve İngiltere’nin öncülüğünde Keynesyen iktisadi politikaların terk edilip neo liberal politikaların benimsenmesini beraberinde getirmiştir. Neo liberal politikalar temel olarak uluslararası ticaret, yatırım ile sermaye hareketlerinin önündeki engelleri kaldırıp çok uluslu şirketlerin etki alanını genişletmeyi ve kamu harcamalarını kısip özelleştirmeler yoluyla devletlerin ekonomideki ağırlığını azaltmayı amaçlamaktadır (Yeldan, 2002:23-25). Neo liberal politikaların yayılmasında, iletişim, ulaşım ile ürün teknolojilerindeki hızlı gelişmeler ve bu gelişmelerin etkisiyle küresel değer zincirlerinin - yenilik ağlarının ortaya çıkması etkili olmuştur. Ancak neo liberal politikaların küresel ölçekte yayılmasında, 1978 Washington Mutabakatı sonrası temel görevleri revize edilen IMF ve Dünya Bankası ile Dünya Ticaret Örgütü başat rol oynamışlardır (Pamuk, 2012:265). Oyle ki IMF ve Dünya Bankası, finansal krize giren gelişmekte olan ülkelere imzaladıkları stand by anlaşmalarıyla söz konusu ülkeleri neo liberel politikaları uygulamaya adeta zorlamışlardır. Uluslararası kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ülkelere dayatılan ekonomik model, kamunun daraltıcı para ve maliye politikalarına dayanan, devalüasyon riskinden arındırılmış bir döviz kuru sistemini amaçlayan, dışa açık bir iktisadi yapıyı öngörmekteydi (Şenses,2006:13) . Bu ekonomik model, ekonomik sorunlara kısmi çözümler

¹ Strateji ve Bütçe Başkanlığı, önceki yıllarda Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve Kalkınma Bakanlığı olarak anılmaktaydı.

getirse de uzun vadede modeli uygulayan ülkelerin sık sık tekrarlayan kriz sarmallarına girmesine neden olmuştur. Bunun temel nedeni, mevcut koşulları gözetmeksizin aralarında büyük farklar olan tüm ülkelere benzer modellerin dayatılmasıdır. İkinci olarak da kurumsal altyapı ve denetim mekanizması oluşturulmadan liberal politikalara hızla geçilmesinden kaynaklanmaktadır.

Ancak buradan hareketle neo liberal politikaların tüm gelişmekte olan ülkelerde olumsuz sonuçlara yol açtığı çıkarımında bulunulmamalıdır. Neo liberal politikaları benimseyerek ekonomik olarak başarılı olan ülkeler de mevcuttur. Nitekim bu politikaları, uluslararası kuruluşların dayatmasından nispeten bağımsız, aşamalı ve ülkelerinin mevcut koşullarını dikkate alarak uygulamaya koyan başta Çin ve Güney Kore olmak üzere Doğu Asya ülkeleri, gelişmiş ülkelerle hızlı bir yakınsama süreci içine girmeyi başarmışlardır (Özkul 2017:65-71).

3. NEOLİBERAL TARIMSAL POLİTİKALAR

Diğer sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe de uygulanan Keynesyen kalkınmacı politikalarla üretimin artırılması ve ticarileşmesi hedeflenip, küçük ölçekli üreticilere dayalı tarımın modernizasyonu, kooperatif- birliklerin yaygınlaştırılması ile altyapı yatırımları teşvik edilmiştir. Devletin, üretim ve dağıtım ilişkilerine doğrudan veya dolaylı dahil olarak uyguladığı çok yönlü tarım politikalar, uluslararası kuruluşlar ile uluslararası şirketler tarafından da desteklenmiştir. Başta Dünya Bankası olmak uluslararası kuruluşlar Türk tarımının modernizasyonu ve ihracat kapasitesinin artırılması için önemli mali destek sağlamışlardır. Ancak Türkiye ve diğer gelişmekte olan ülkelerin tarımsal üretimlerindeki bu gelişmeler, bir süre sonra gelişmiş ülkelerin tarım sektörlerini tehdit eder noktaya gelmiştir. Diğer yandan sonra uluslararası şirketlerin ihtiyaçları ve öncelikleri, tarımsal teknolojinin çok hızlı gelişmesi ile yeni bir form kazanmıştır. Yeni ürünler geliştirme ve mevcut ürünlerin verimliliğini artırma yeteneğine kavuşan ABD tarım firmaları, tarımsal değer zincirlerini kontrol edecek kapasiteye ulaşmışlardır (Aydın,2010:152-156). Bu firmalar için artık gelişmekte olan ülkelerin tarım teknolojileri ve girdilerinin tedarikçisi olmak yeterli değildi. Karlarını arttırmak için tarımdaki iş bölümünü değiştirip gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetlerini kolaylaştıracak yapısal değişikliklere ihtiyaçları vardı.

Bunun için tarım sektöründe de uluslararası kuruluşların önderliğinde neo liberal politikalar araç olarak kullanılmıştır. IMF ile Dünya Bankası, Türkiye gibi borç krizindeki ülkeleri, finansal destek karşılığında neo liberal politikaları benimsemeye zorlamışlardır. Kalkınmacı politikalarla taban tabana zıt olan neo liberal politikalarla öncelikle kamu sektörünün tarımdaki ağırlığı azaltılıp çok uluslu tarım şirketlerinin aktiviteleri için yasal engeller kaldırılmıştır. Yeni uluslararası iş bölümünün sonucu olarak geleneksel ürünlerin ekonomik temeli zayıflatılıp çok uluslu şirketler tarafından talep edilen katma değeri yüksek tarımsal ürünlerin üretimi için gerekli koşullar hazırlanmıştır (Aydın,2010:173). Bu da tarım sektörünü çok uluslu şirketlere girdiler, üretim ve dağıtım ağı anlamında daha fazla bağımlı hale getirmiştir. Büyük uluslararası finans kurumlarının kalkınma yardımları da gelişmekte olan ülkelerdeki tarım sektörünü çok uluslu şirketler ile ortaklığa itmek için tasarlanmıştır.

Neo liberal politikaların yayılmasına aracılık eden bu kurumların politikalarındaki değişiklik, diğer ülkelerle olduğu gibi ülkemizle yapılan anlaşmalara da yansımıştır. IMF ve özellikle Dünya Bankası tarafından sektörün belli alanlarında verimliliği arttırmaya dönük kalkınma amaçlı verilen krediler yerine hem sektörü hem de sektörün yönetimini neo liberal politikalar doğrultusunda yeniden yapılandırılması taahhütleri karşılığında vermeye başlamışlardır.

Tarımda istenen taahhütler, üreticiye girdi sağlamak, tarımsal kredi açmak ve tarımsal ürün alımında bulunmak işlevleriyle kurulan tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi, ithalat yasaklarının kaldırılması, destekleme politikalarının değiştirilmesi, devlet müdahalesinin asgariye indirilmesi ve yabancı firmaların ilgili pazarlara girmesine izin verilmesi gibi taahhütlerden oluşmaktaydı.

Nitekim 1980'den sonra Dünya Bankası tarafından açılan 300 milyon dolar tutarındaki ilk uyum kredisi, gübre dağıtımının özel sektöre açılması, perakende gübre fiyatlarında serbestleşme sağlanması, tarımsal kredilerde reel faiz uygulanmasına geçiş gibi koşulları da içermektedir. Koşulların yerine getirilmesi amacıyla Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. özelleştirme kapsamına alınan ilk tarımsal kuruluş olurken, Türkiye Zırai Donatım Kurumu (TZDK) kanalıyla gübrede kamu tekeline ve tohum, ithalat yasaklarına son verilmiştir. Bu kararın ardından %15'in altına inen TZDK'nın pazar payı, 1990'ların başında % 5'in de altına düşmüştür. http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/844c5f00372df2c_ek.pdf?tipi=14&sube=).

Türkiye Gübre Sanayi ve A.Ş. ile başlayan özelleştirme uygulamaları kısa süre içinde bütün sektörü kapsayacak şekilde genişlemiş; tarım makinaları, yem, tohum, gübre, tütün, şeker, tuz, et balık ve süt ile ilgili birçok fabrika ve işletme özelleştirilmiştir. Türkiye'de tarımsal KİT'ler diğer ülkelerdeki örneklerinden farklı olarak, özelleştirme uygulamalarında yeterince deneyim kazanılmadan ve özelleştirme uygulamalarının ilk yıllarında programa alınmıştır(http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/b98dc0dbafde48e_ek.pdf?tipi=14).

İşletmeler, çoğunlukla stratejik önemleri ve işlevleri dikkate alınmadan, sadece fiyat kısıtasıyla yapılan ihalelerle özelleştirilmişlerdir. Özelleştirilen birçok işletmenin de ilerleyen zamanlarda faaliyetlerine son vermeleri, üretim ve dış ticareti olumsuz olarak etkilemiştir.

Tarım alanında üretim ve dış ticaret kararlarını etkileyen diğer temel politikalar, tarımsal destekleme ve fiyat politikaları tarımsal örgütler yani kooperatif ve birlikler ile ilgili politikalar ve ihracat ile ithalatla ilgili düzenlemelerdir. Neo liberal politikalar, bu başlıklar altındaki uygulanan politikaları da radikal biçimde değiştirmiştir.

3.1. Tarımsal Destekleme ve Fiyat Politikaları

Cumhuriyetin ilk yıllarından, tarım politikalarında büyük değişimin yaşandığı 1980'li yıllara kadar tarım sektörünün desteklenmesinde pek çok araçtan yararlanılsa da kullanılan temel araç fiyat destekleri olmuştur. Fiyat desteği ile ülke içinde yeterli üretimin sağlanarak tarımda kendi kendine yeterli ülke olunması ve çiftçinin gelirinin garanti altına alınması hedeflenmiştir. Buğday ile başlayan destek kapsamındaki ürünlerin sayısının 70'e ulaşması, tarımsal üretimde sürdürülebilirlik ve çiftçilerin gelirlerinde istikrara önemli katkılar sağlasa da fiyat desteği bütçede giderek daha fazla yük oluşturmıştır. Ekonomide neo liberal politikalar geçiş yapılmasının ardından desteklenen ürün sayısı on yediye düşmüştür. Desteklenen ürün sayısının azalması, destekleme alımlarının GSYİH içindeki payını da azaltmıştır (Kıymaz,2000: 60).

Diğer yandan uluslararası kurumlar, özelleştirmelerde olduğu gibi ülkemiz tarımsal destekleme politikasındaki değişimde ve devlet desteklerinin azaltılmasında da önemli rol oynamışlardır. Nitekim IMF ile 1994 Krizi sonrasında yapılan anlaşma ile (Yalçınkaya vd. 2006:105-107),

- Tarımsal desteklemede fiyat ve çiftçilere düşük faizli kredi desteği dışındaki destekleme türlerine ağırlık verilmiş,

- 24 Ocak kararları sonrası daraltılan destekleme alımlarının kapsamı daha da daraltılarak 8'e düşürülmüş,
- Devlet tarafından dağıtılan girdilerin fiyatlarının serbest piyasa koşullarına göre belirlenmesine karar verilmiş,
- Desteklemeden sorumlu kuruluşların doğrudan ya da dolaylı olarak TCMB kaynaklarını kullanmaları uygulaması kaldırılarak, ürünlerin piyasalarda işlem görmesi ve üretici örgütlerinin piyasalara katılımının artırılması yönündeki politikalar benimsenmiştir.

IMF ve Dünya Bankasının, muhalefetine rağmen fiyatlara müdahale edip bazı tarımsal ürünler için fiyat desteğini sürdüren Türkiye 1998'den sonra kendi tarım politikası üzerindeki kontrolünü hızla kaybettiği bir sürece girmiştir. Yeni süreçte liberal politikaların savunucuları IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü'nün tarım politikalarımız üzerindeki etkinlikleri daha da artmıştır.

IMF ile 1999 yılında Yeniden Yapılandırma Programı ile

- Mevcut destekleme politikalarından vazgeçilerek doğrudan gelir desteği uygulamasına geçilmesi,
- Destekleme alımlarının zaman içinde tamamen kaldırılması,
- Çiftçilere hükümet tarafından verilen kredi desteğinin aşamalı olarak kaldırılması,
- Yine hükümet tarafından verilen gübre ve diğer girdi desteklerine son verilmesi,
- Bazı tarım ürünlerinde hükümet adına destekleme alımı yapan tarım satış kooperatiflerine özerk bir statü kazandırılarak, alım yetkilerinin kaldırılması kararları benimsenmiştir.

Bu kararın yanısıra tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin üretilmesi, işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalesinin azaltılmasını içeren tarımsal reform paketi, Dünya Bankasının desteği ile 2000 yılından sonra uygulanmaya başlamıştır. Ürün yerine çiftçinin desteklenerek kırsal kesimdeki gelir seviyesini yükseltmeyi hedefleyen tarım reform paketinin bir özelliği de AB Ortak Tarım Politikası ile Dünya Ticaret Örgütü tarım politikalarıyla paralellik göstermesidir. Doğrudan destekleme politikası kapsamında üretimden bağımsız sadece çiftçi kayıt sistemine üye kişilerin desteklenmesi, tarımdaki sorunları daha da büyütüştür. Tarımla ilgisi olmayan birçok arazi sahibi sadece çiftçi kayıt sistemine üye olarak bu desteklerden istifade ederken, çiftçi başına düşen destek miktarı azalmıştır. Öyle ki 2001 yılında 2,2 milyon olan çiftçi kayıt sistemine kayıtlı kişilerin sayısı, 2002 yılında 2,6 milyona, 2003 yılında ise 2,8 milyona çıkmıştır. Doğrudan gelir uygulamasının kapsamının değişmesi ve ağırlığının azalmasından sonra 2017 yılında kayıtlı çiftçi sayısı 2,1 milyona düşmüştür. (https://www.tarimorman.gov.tr/Belgeler/ButceSunumlari/ButceSunumu_2018.pdf). Diğer yandan doğrudan gelir desteği verilecek arazi büyüklüğünün 500 dönümle sınırlandırılması destekten yararlanmak isteyen daha büyük arsa sahiplerinin arazilerini parçalamasına yol açmıştır. Üçüncü olarak geniş arazileri olmayan, küçük çiftçilerin aldıkları desteklerin azalması, bu çiftçileri finansal olarak daha da zor duruma düşürürken, çiftçiler arasındaki gelir uçurumu arttırmıştır.

Tarım politikalarımızla ilgili uluslararası kurumlarla yapılan antlaşmaların sonuçları çeşitli kamu kurumlarının stratejik planlarına da yansımıştır. Nitekim Devlet Planlama Teşkilatının

2006-2010 Stratejik Planında, tarım başlığı altında, AB Ortak Tarım Politikasına uyum ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının baz alınarak piyasa koşullarında tarıma üretime yönelik destekleme araçlarının kullanılması kararı, temel ilke olarak benimsenmiştir. (Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2006. 25).

2006 yılında yürürlüğe giren ülkemizdeki ilk tarım kanunu da AB ve DTÖ'ye verdiğimiz taahhütler doğrultusunda hazırlanmıştır. Tarımsal destekleme politikası, AB Ortak Tarım Politikasına uyum çerçevesinde değiştirilip, yeni araçlar tanımlanırken doğrudan gelir desteğinin mevcut uygulamasına son verilmiştir. ([https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler/Alan-Bazli-Destekler/bitkisel-%c3%bcretim-yapan-k%c3%bc%c3%a7%c3%bck-aile-i%c5%9fletmesi-deste%c4%9fi-\(tl-da\)?Ziyaretci=Yatirimci](https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler/Alan-Bazli-Destekler/bitkisel-%c3%bcretim-yapan-k%c3%bc%c3%a7%c3%bck-aile-i%c5%9fletmesi-deste%c4%9fi-(tl-da)?Ziyaretci=Yatirimci)):

- *Alan bazlı gelir desteği*; bu destek kapsamında; belirli bitkisel ürünler üreten çiftçilere dekar başına önceden belirlenen tutarlarda mazot, gübre, sertifikalı tohum-fidan, toprak analizi, organik tarım ve iyi tarım destekleri verilmektedir. Mazot desteği ürün gruplarına değişiklik gösterirken diğer girdilerde böyle bir ayırım bulunmamaktadır. Bir tür doğrudan gelir desteği olan alan bazlı destek kapsamında, fındık üreticilerine ve 2015 yılından bu yana da 5 dönümden küçük üretim yapan küçük aile işletmelerine de dekar başına destek verilmektedir.²
- *Fark (prim) ödemesi*; arz açığı olduğu için ithal edilmek zorunda kalınan stratejik ürünlere kg başına belirlenen tutarlarda pirim desteği verilerek üretim teşvik edilmeye çalışılmaktadır. Her yıl yeniden belirlenen destek miktarlarına göre değişiklik göstermektedir.
- *Telaflı edici ödemeler*; üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilmektedir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmelerinden dolayı karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek üzere telaflı edici ödeme yapılmaktadır.
- *Hayvancılık destekleri*; ırkın ıslahı, yem üretiminin artırılması, verimliliğin artırılması, işletmelerin uzmanlaşması, hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların geliştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirlerini kapsamaktadır.
- *Tarım sigortası ödemeleri*; Tarım sektöründe ortaya çıkabilecek çeşitli risklere karşı, gereken faktörlerden biri tarımsal sigortalardır. İklim değişiklikleri, kuraklık, sert hava koşulları ve ürünlerin veya hayvanların telef olması gibi durumlara karşı bu ödemelerin önemli bir işlevi bulunmaktadır (Acar ve Bulut, 2009:9). Doğal afetlerden etkilenen üreticilerin mağduriyetlerini gidermek üzere Devlet Destekli Tarım Sigortaları uygulamaları 2006 yılında başlatılmıştır.
- *Kırsal kalkınma destekleri*; kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapının geliştirilmesi, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi gibi amaçlarla

² 2006 yılında doğrudan gelir desteği için üst sınır 500 dönümdü.

uygulanmaktadır. 2006 yılında başlayan %50 hibe destekli Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı (KKYDP) ile tarıma dayalı ekonomik yatırımlar, makine ekipman alımları ve modern sulama yatırımları desteklenmektedir.

- *Çevre amaçlı tarımsal arazilerin korunması programı destekleri*; erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik amacıyla, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, tarımsal destek sağlanmaktadır.

2006'dan sonra uygulanmaya konan bu destekleme sistemi, günümüzde geçerliliğini korusa da desteklenen alanların alt başlıklarında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Tablo 1 ve Tablo 2'de görüldüğü gibi, 2008 yılında, bitkisel ürünler ve toplam tarımsal destekler içinde en çok destekleme yapılan başlık olan alan bazlı desteklerin payı zaman içinde azalmış; fark ödemesi ve hayvansal desteklerin payı artmıştır. Bu değişimin temel nedeni, uluslararası kurumların yönlendirmeleriyle şekillenen tarımsal politikalar sonucu, birçok üründe arz açığının ortaya çıkmasıdır. (Eren, 2019:8). 2000'li yılların başından bu yana hem bitkisel hem hayvansal tarımsal ürünlerin arzında yaşanan sıkıntıların artarak devam etmesi tarımsal ürün fiyatlarını nihayetinde de enflasyonu olumsuz olarak etkilemektedir. Çözüm için bir yandan fark ödemeleri ve hayvansal destekler için ayrılan paylar artırılırken, diğer yandan da pek çok ürüne ithalat izni verilmesi üretimde yaşanan sıkıntıları daha da büyötmüştür. Bu durum özellikle 2002-2018 yılları arasında tarımsal toplam destekler içindeki payı, %2,5'den %32,7'ye çıkan hayvancılıkta göze çarpmaktadır. Ülkemiz 2000'lerin başında canlı hayvan ve et ürünlerinde dış ticaret fazlası veren bir ülke iken büyük oranda dışa bağımlı hale gelmiştir. Öyle ki 2002-2018 yılları arasında canlı hayvan ihracatı 1,9 kat artarken ithalatı 111 kat; et ve ürünleri ihracatı 39 kat artarken ithalatı 1347 kat artmıştır (http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046). Benzer tablo bitkisel tarım ürünleri için de geçerlidir. Net ihracatçı olduğumuz pamuk, şekerpancarı, çavdar, yulaf, kuru fasulye, nohut, mısır, nohut, mercimek vb, birçok üründe azalan yurtiçi üretim, tüketimi karşılayamadığından ithalat bağımlılığı artmaktadır (<https://www.tarimorman.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf>).

Tablo 1. Bitkisel Ürönlere İlgili Tarımsal Destekleme Ödemeleri (Milyon TL)

Destek Konusu	2002	2008	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alan Bazlı Tarımsal Destekler	1.558	1.953	1.859	2.189	2.406	2.605	2.695	2.699	3.561	4.322
Yem Bitkileri Desteği	36	303	253	311	334	338	345	435	507	655
Fark Ödemesi Destekleri	186	1.647	2.072	2.641	2.481	2.727	3.129	3.928	3.624	3.721
Telafi Edici Destekler	42	63	77	112	121	139	168	189	206	215

Diğer Tarımsal Destekler		97	113	149	177	277	335	452	374	342
Genel	1.822	4.063	4.374	5.402	5.519	6.086	6.672	7.703	8.272	9.255

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Bitkisel Üretim Verileri

Tablo 2. Hayvancılıkla İlgili Tarımsal Destekler (Milyon TL)

2002	2007	2008	2010	2011	2014	2015	2016	2017	2018	2019
69	711	1.330	1.192	1.728	2.665	3.004	3.013	3.848	4.035	4.613

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı verilerinden hesaplanmıştır.

Desteklerle ilgili bir diğer konu da, TL bazında destek tutarlarındaki yükselişe rağmen dolar bazında yaşanan gerilemedir. Tablo 3’de de görüldüğü gibi, 2019 yılındaki dolar bazındaki toplam tarımsal destek tutarı, 1999 yılında Dünya Bankası ve IMF ile yapılan anlaşmalar öncesinde 4.200 milyon dolar olan destek miktarının altındadır. 2002 yılından itibaren yükselmeye başlayan dolar bazındaki destekler, 2008’den sonra tekrar azalma trendine girmiştir. 1999’da yaklaşık %2 olan tarımsal desteklerin GSMH’ye oranı 2019 yılında % 0,3’e kadar gerilemiştir. Bu durum, çiftçilerin rekabet ve gelir düzeyini yükseltmek için verilen kamu desteklerinin günümüzde geldiği noktayı göstermektedir.

Tablo. 3 Toplam Tarımsal Destekler (Milyon USD)

1999	2002	2008	2010	2015	2016	2017	2018	2018
4.200	1,2	4.434	3.809	3.820	3.203	2.990	2.677	2445

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı ve SBB verilerinden yararlanarak hesaplanmıştır.

Türkiye’de tarımın gelişimini, ekonomiye ve dış ticarete katkısını belirleyen temel değişkenlerden birisi de fiyat politikaları olmuştur. Nitekim Türkiye’de tarım, uzun süre girdi, ürün veya kredi için fiyat desteklerinden oluşan kısa vadeli fiyat destek politikası araçlarıyla desteklenirken fiyat desteği, Türk tarım politikasının en önemli parçasını oluşturmuştur. Devlet iktisadi teşebbüsleri ve tarım kredi kooperatifleri, çiftçilerden hububat, tütün, çay ve şeker pancarı gibi ürünleri hükümet tarafından genellikle dünya fiyatlarının çok üzerinde belirlenen fiyatlarla satın almakla görevlendirilmiştir. Neo liberal politikaların yaygınlaşmasıyla bir yandan yukarıda belirtildiği gibi destekleme alımı yapılan ürünlerin sayısı azalırken diğer yandan alım yapılan ürünlerde fiyatlar dünya fiyatları civarında belirlenmeye başlanmıştır (Öztürk,2012:83). İthalat üzerindeki tarife ve tarife dışı engellerin de önemli oranda kaldırılmasıyla tarım fiyatları ve dolayısıyla çiftçilerin gelirleri azalmıştır. Neo liberal tarımsal fiyat politikasının etkileri, tarımsal iç ticaret hadleri ve tarımsal ürünlerin göreceli fiyat hareketlerinden izlenebilmektedir. Tarımsal iç ticaret hadleri, çiftçinin sattığı tarımsal ürünlerin fiyatlarındaki değişimlerin çiftçinin satın aldığı ürünlerin fiyatlarındaki değişimlere oranını endeks değeri olarak göstermektedir. Türkiye’de tarımsal iç ticaret hadleri (TTITH) liberal politikaların yoğun olarak uygulandığı 1980’li yıllarda %46,6’lık bir düşüş gösterdikten sonra uygulanan popülist politikalara bağlı olarak 1998’e kadar inişli çıkışlı bir grafik izlemiştir. Tarımsal ürünler iç ticaret hadlerinde ikinci büyük gerileme süreci yine neo

liberal politikaların ağırlıklı olarak uygulandığı 1998 sonrası süreçte yaşanmaktadır. Bu dönemin diğer bir özelliği de önceki dönemlerden farklı olarak dünya tarım iç ticaret haddinden (DTİTH) ayrışmanın ortaya çıkmasıdır. TTİTH’da yıllık %3,5’lik bir aşınmanın gerçekleştiği 1998-2010 yılları arasında DTİTH’da yıllık ortalama %0,5’lik bir düzelme görülmüştür. Fiyatlardaki bozulma ve ortaya çıkardığı sorunlar tekil ürün bazında daha açık bir şekilde analiz edilebilmektedir 1998-2006 yılları arasında çiftçinin ürününü sattığı fiyatların girdi fiyatlarına oranını gösteren göreceli ürün/girdi fiyatları endeksi, buğdayda 160.2’den 99.4’e; arpada 152.9’dan 98.4’e; ayçiçeğinde 123.4’den 54.1’e pamuk da 98.4’den 44.8’e; tütünde 113.1’den 44.9’a mısırdan 152.9’dan 108.3’e gerilemiştir. Aynı periyotta göreceli ürünlerin üretici fiyatları endeksine oranı, buğdayda 92’den 79.2’ye; arpada 93.9’dan 77.2’ye; mısırdan 91.9’dan 73.7’ye fındıkta 169.3’den 110.7’ye; ayçiçeğinde 91.4’den 79.2’ye ve pamukta 60.7’den 34.8’e gerilemiştir (Boratav, 2009:32).

Göreceli tarımsal fiyatlarda 1998 sonrasındaki dramatik gerileme 1999-2007 yılları arasında 3 milyonu aşkın çiftçinin tarımsal üretimden kopmasına ve tarımsal istihdamın %40’a yakın bir oranda azalmasına yol açmıştır. İlginç olan sürecin, sanayi ve hizmetler sektöründeki gelişmelerden kaynaklanmaması; ekonomideki işsiz sayısının bu tarih aralığında 2,3 milyon artıp işgücüne katılım oranının %53’ten %48’ düşmesidir. İkinci dikkat çekici konu da tarımsal istihdamdaki bu sürecin toprak verimi, katma değer ve büyüme hızı artmadan gerçekleşmesidir (Boratav, 2009:35). Tarımsal istihdamdaki hızlı geri çekilmenin verimlilikte bir artış olmadan ortaya çıkması, bir sonraki bölümdeki istatistiklerde de belirtildiği gibi tarımsal katma değer dolayısıyla da hububat, yağlı tohumlar, pamuk ve tütün gibi birçok üründe üretimin azalış söz konusu ürünlerde net ihracatçı konumdan net ihracatçı konuma gelmesinde önemli rol oynamaktadır.

3.2. İthalat ve İhracatla İlişkin Düzenlemeler

İhracat ve ithalata ilişkin neo liberal politikalar kapsamında yapılan düzenlemelerde de uluslararası kurumların önemli rolü olmuştur. 1980 yılından önce, tarım ürünleri ithalatında kısıtlamalar bulunurken izin verilen sınırlı sayıda ürünün ithalatının büyük bölümü KİT’ler tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1980’lerin ortasına kadar buğday, arpa, mısır, şeker, ayçiçeği tohumu gibi hassas ürün kategorisinde değerlendirilen ürünlerin ithalatında kota uygulanmasına devam edilirken bu ürünlerin ithalatı Dış Ticaret Müsteşarlığından alınacak izinlere bağlanmıştı. GATT Uruguay Turu sonucunda, Dünya Ticaret Örgütü’nün kurulmasıyla ticareti kısıtlayıcı izin uygulaması sona erdirilmiştir. Diğer birçok tarımsal üründe ithalattaki kısıtlamalar da zamanla kaldırılmıştır.

Diğer yandan ithalatı kısıtlayıcı vergi uygulamaları liberal politikalar doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir. Düzenleme kapsamında, toplanan vergi gelirlerinin çeşitli bütçe dışı fonlara aktararak yurtiçi piyasalarda fiyat istikrarının sağlanması hedeflenirken elde edilen vergi gelirlerinin bir bölümü de tarımsal ürünler ihracatının teşvikinde kullanılmıştır. Tarımsal mallar ithalatında alınan vergiler içinde en önemlisi, Toplu Konut Fonu (TKF) prim kesintileri olup, hassas olarak sınıflandırılan mallarda “özel tarife” esasına göre, diğer mallarda ise “ad-valorem” bazında tahsis edilmiştir. İleriki yıllarda ithalatta ad-valorem vergiler kaldırılarak gümrük vergisi kapsamına alınırken TKF kesintileri uzun süre devam ettirilmiştir. AB üyelik müzakereleri kapsamında üye ülkelerden yapılan tarımsal ithalatta, gümrük vergilerinde düşük oranlı indirimler yapılırken, bu tercihli oranlardan faydalanan mal sayısı kısıtlı tutulmuştur. (OECD, 1994:74). Türkiye’nin DTÖ verdiği taahhütler doğrultusunda ise gümrük tarifelerinin 2004 yılı sonuna kadar basit ortalama esasına ve

yıllara göre eşit şekilde yüzde 24 oranında indirilmesi ancak, her bir ürün için indirimin en az yüzde 10 olması taahhüt edilmiş ve uygulanmıştır. Türkiye, pazara giriş ile ilgili taahhütlerinde gelişmekte olan ülkelere DTÖ'nün bir kereye mahsus verdiği tavan konsolidasyonu imkanından yararlanmıştır. Böylece tarım ürünlerinde tarifelerini ilk aşamada yükselterek yüksek orandan indirimde başlama imkanından yararlanmıştır (Aydın, 2014:21). Türkiye'nin tarife taahhütleri incelendiğinde, hayvancılık ürünleri, tahıllar, buğday unu ve şekerin de içerisinde bulunduğu birkaç üründe yüksek gümrük vergileri getirdiği görülmektedir. Net ithalatçı olunan ürünlerde ve ihracata dönük sanayi ara mallarındaki tarife oranlarında yüksek indirim tercih edilmiştir.

İhracatı teşvik politikaları çerçevesinde de 1980'lerin başında birçok tarım malı ile tarımsal girdi ihracatında izin ve tescil zorunluluğu gibi kısıtlamalar, yeni ihracat rejimine geçişle birlikte büyük ölçüde yürürlükten kaldırılmıştır. Canlı hayvan, buğday, arpa, mısır, hububat unu ihracatında alınan değişen oranlardaki vergilerin oranı ile vergilendirmeye tabi tutulan ürünlerin sayısı da zamanla azaltılmıştır. Diğer taraftan, destekleme fiyat istikrar fonundan tahsis edilen kaynaklarla tarımsal ihracat sübvansede edilmiştir. Ancak DTÖ ile imzalanan anlaşmaya istinaden ihracat desteğine konu olan ürünlerin 2004 yılı sonuna kadar fiziksel miktarları yıllara göre eşit şekilde yüzde 14 oranında; ihracat desteği için yapılan bütçe harcamaları ise yıllara göre eşit şekilde yüzde 24 oranında azaltılmıştır (Kıymaz, 2008:53). Türkiye'nin DTÖ ile ilgili ihracat desteği yükümlülüklerinin en önemli bölümünü buğday, arpa, unlu mamuller, işlenmiş meyve ve sebze, işlenmiş balık ürünleri, tavuk eti, zeytinyağı ve yaş meyve ve sebzeler oluşturmaktadır.

3.3. Tarımsal Kooperatif ve Birlikler

Tarımsal kooperatif ve birlikler, ortaklarının karşılıklı dayanışma içinde tarımsal faaliyetleri ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanması ve ürünlerinin daha iyi koşullarda değerlendirilip ekonomik menfaatlerinin korunması amacıyla kurulan kuruluşlardır.

Küçük ölçekli üretimin yapıldığı ve tedarik zincirlerinin yeterince gelişmediği ülkemiz tarım sektöründe kooperatif ve birliklerin kurulması ve desteklenmesi girişimleri çok uzun süre tarımsal kalkınmanın önemli bir aracı olarak kullanılmıştır. Neo liberal politikaların ekonomide hâkim olduğu ilk yıllarda bile kamunun ekonomideki ağırlığı azalmasına rağmen devlet, kooperatifleri gerçekleştirdiği ekonomik politikaların bir aracı olarak görüp desteklemeye devam etmiştir. Kooperatiflerdeki devlet kontrolü uluslararası kurumların baskısıyla 1995'teki anayasa değişikliği ile kaldırılınca, serbestleşme süreci başlamıştır. İMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar sonucu, destekleme alımlarındaki belirleyici kuruluş statüleri sona erdirilen tarım satış ve kredi kooperatifleri özerk kurumlara dönüştürülmüşlerdir. Kooperatifçilik politikasının değişmesi ve devletin maddi desteğinin kalkması sonucu kendi nam ve hesaplarına çalışmaya başlayan tarım kooperatiflerin etkinliği önemli oranda azalmıştır (Ültanır,2019:105).

Oysaki tarım sektörü kooperatifleşmenin çok yaygın olduğu bir sektördür. Nitekim Uluslararası Kooperatifler Birliğinin 2018 Yılı Raporuna göre dünya genelinde en büyük ciroya sahip 300 kooperatif içinde en fazla paya %33 ile tarım sektörü sahiptir. Sanıldığı gibi aksine diğer sektörlerdeki gibi tarımda da kooperatifçiliğin yaygın ve etkin olduğu ülkeler Japonya, A.B.D., Almanya, Fransa ve Güney Kore gibi gelişmiş ülkelerdir. Listede en büyük ciroya sahip 10 tarım kooperatifi içinde, A.B.D.'den 3, Japonya'dan 2, Güney Kore, Danimarka, Hollanda, Almanya ve Yeni Zelanda'dan 1'er kooperatif bulunmaktadır. Önemli

bir tarım potansiyeline sahip ülkemizde hiçbir kooperatif, Uluslararası Kooperatifler Birliğinin bu listesine girememiştir. Uluslararası Kooperatifler Birliğinin kooperatifleri karşılaştırırken kullandığı diğer bir istatistik de kooperatif cirosunun kişi başına düşen gelire oranıdır. Hindistan, Brezilya, Kolombiya gibi gelişmekte olan ülkelerin kooperatiflerinin ağırlıkta olduğu bu listeye ise sadece Trakya Yağlı Tohumlar Tarım ve Satış Kooperatifleri girebilmiştir. Trakya Yağlı Tohumlar Tarım ve Satış Kooperatifleri, 2011 yılında 200. olduğu listede, 2018 yılında 267. olarak yer almıştır (<https://monitor.coop/sites/default/files/publication-files/wcm-2018en-276015391.pdf>). Tarımsal kooperatifleşmede geldiğimiz noktayı gösteren bu tablo, kooperatiflerimizin mali güçlerinin dolayısıyla da sektördeki rollerinin sınırlı olduğunu göstermektedir. Nitekim bünyesinde 31 kooperatif ve iştiraklerinin yer aldığı Pankobirliğin toplam cirosu, en büyük Japon tarım kooperatifi olan Zen-Noh'un yaklaşık %5'i kadardır

Uygulanan neo liberal politikalar ve ulularüstü kurumlarla yapılan anlaşmalar tarım satış ve kredi kooperatiflerinin etkinliğini de çarpıcı biçimde azaltıp; çiftçinin kooperatif yoluyla örgütlenmesini ve ekonomik güç olmasını zorlaştırmıştır (Öztürk, İçöz Naz, 2018:29). Ortaklarına tarımsal girdi temin edip, ürünlerini ham veya işlenmiş olarak pazarlanmasını da sağlayan tarım satış kooperatif ve birliklerinin sektördeki rolünü azalatan en önemli gelişme, 2000 yılından itibaren kamusal kaynaklardan alımın tamamen sona erdirilmesi ve bazı birliklerin tasviye edilmesi olmuştur. Bu karar sonucu, 1996-2016 yılları arasında birliklerce alınan ürünlerin toplam üretime oranı, kuru incirde % 11,4'den %3'e, kuru üzümde % 27'den % 7'ye, kütü pamukta %17,5'den % 3'e, yağlı ayçiçeğe %45,2'den %22,2'ye; zeytinde %10'dan %6,5'e ve zeytinyağında %14,8'den %3,5'e düşmüştür. (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı 2017:6). Gelişmiş ülkelerde kurumsal bir yapıya sahip olan bu kooperatiflerin tarım ürünlerindeki pazar payları, ülkemizdeki birçok ürünün aksine azalmamakta hatta artmaktadır. Almanya'da tarım kooperatiflerinin pazar payı, et ve şarapta %33'e; tahıl, sebze ve benzeri ürünlerde % 50'ye ve süt ürünleri sektöründe % 70'e dayanmaktadır (Erol. E. M: 2015:62).

Benzer bir tablo da ortaklarına işletme ve yatırım kredileri kullandıran tarım kredi kooperatiflerin de görülmektedir. Çiftçilere ucuz kredi kullandırmak amacıyla kurulan bu kooperatifler, uluslararası kurumların baskısıyla hızlı bir şekilde kuruluş gayelerinden uzaklaşırlarken; verdikleri kredilerin faiz oranları da belirgin şekilde yükselmiştir. Bunun sonucu olarak tarım kredi kooperatiflerinin ve ortaklarının sayısı 2000 yılından sonra azalmıştır. 2000-2016 yılları arasında tarım kredi kooperatifi sayısı 2459'dan 1625'e düşerken ortak sayısı da 1.569.844'ten 1.001.418'e gerilemiştir (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, 2017:7).

4. TARIMSAL DIŞ TİCARET

Türkiye'de neo liberal ekonomik politikaların benimsenmesi ve uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar, en fazla tarımsal sektörü etkilemiştir. Uygulanan tarımsal politikalar, ekonomik gelişmişlik seviyesinden bağımsız olarak, tarım sektörünün ekonomideki payının azalmasına yol açmaktadır. Tablo 4'te de görüldüğü gibi, özellikle 2010 yılı sonrası toplam GSYİH'deki artışa karşın, tarımsal GSYİH'deki düşüş oldukça dikkat çekicidir. GSYİH'deki bu oluşum, Tablo 5'te ifade edildiği gibi tarımın, toplam ihracat içindeki payındaki azalışa karşın, toplam ithalat içindeki payının artmasına neden olmaktadır. Azalan üretim ve artan talep, giderek daha fazla sayıda üründe ithalat bağımlılığına sebep olmaktadır. İhracat içinde

işlenmemiş tarımsal ürünlerin payındaki azalış, Türkiye'nin üretim yapısını yeni küresel iş bölümüne göre değiştirmesinin bir sonucudur.

Tablo 4. Cari Fiyatlarla Tarımsal Üretimin GSYİH İçindeki Payı

Yıl	Tarımın Payı (%)	Tarımsal GSYİH (Bin USD)	Türkiye GSYİH (Bin USD)
2019	6.4	48.866.000	760.779.000
2018	5.8	46.040.000	797.123.000
2017	6.1	51.857.000	851.490.804
2016	6.2	53.050.000	862.744.000
2015	6.9	59.470.000	861.468.000
2010	9	69.714.325	772.366.615
2005	9.3	46.184.887	499.039.217
2000	10	27.654.000	272.321.000
1990	17.5	35.097.071	200.554.694
1980	26.1	28.406.537	108.837.306

Kaynak: TÜİK ve SBB verilerinden hesaplanmıştır.

Tablo 5. Dış Ticaret İçinde Tarımın Payı

Yıl	Toplam İhracatta İşlenmemiş Tarım Ürünlerinin Payı	Toplam İthalatta İşlenmemiş Tarım Ürünlerinin Payı
2019	3.5	4.7
2018	3.35	4.18
2017	3.36	3.87
2016	4.07	3.57
2015	4.25	3.53
2010	4.45	3.5
2005	4.48	2.4
2000	6.06	3.9

1990	15.5	3.6
1980	55.8	0.9

Kaynak: TÜİK ve SBB verilerinden hesaplanmıştır.

4.1. Dış Ticaret Verilerinin Analiz Edilmesi İlgili Yöntem

GSYİH ve ihracat içindeki paylarındaki azalışın yanısıra, tarımsal ürünlerin, dış ticaretteki dağılımında da önemli bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişim, dış ticarete kullanılan farklı mal sınıflama biçimlerinden yararlanılarak ortaya konulabilir. (Aydın, Aydın 2018:119). Tarım dış ticareti verileri, diğer sektörlerde olduğu gibi, dört farklı yöntemle göre hesaplanıp analiz edilmektedir: Harmonize sistem (HS)³ yöntemine göre, ekonomik grupların sınıflaması (BEC)⁴ yöntemine göre, ekonomik faaliyetlerin hesaplanması (ISIC, Rev.3)⁵ yöntemine göre ve uluslararası standart ticaret sınıflaması (SITC, Rev.3)⁶ yöntemine göre (TÜİK, 2008:8).

Her bir yöntem tarımsal ürünleri farklı şekilde sınıflayıp analiz etmektedir. Harmonize sistem, esas olarak gümrük işlemlerinde kullanılan ürünleri, kullanım amacından bağımsız olarak değerlendiren istatistiksel bir sınıflamadır. Malların nihai kullanımları dikkate alınarak oluşturulan BEC yönteminde, dış ticaret verileri, yatırım ve tüketim malları olarak iki gruba ayrılmaktadır. Tarım dış ticaret istatistikleri, yatırım malları altında esas yiyecek olan işlenmiş hammaddeler ve işlenmemiş hammaddeler ile tüketim malları altında, esas yiyecek olan işlenmiş ve işlenmemiş tüketim malları olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. (Aydın, 2009:8). ISIC'e göre tarım ürünleri dış ticareti, tarım ve hayvancılık, ormancılık, balıkçılık, gıda ürünleri ve içecekler ile tütün ürünleri başlıklarından oluşmaktadır. Gıda ürünleri ve içecekler ile tütün ürünleri, imalat sanayi başlığı altında yer almaktadırlar. STIC yöntemine göre tarım ürünleri, tarımsal hammadde ve gıda-işlenmiş gıda maddeleri olmak üzere, iki başlık altında ele alınmaktadır. (Günaydın,2009:207).⁷

Çalışmada, Türk tarımının dış ticaret yapısındaki değişim, birbirlerinin eksikliklerini tamamlayan ISIC ve STIC'den yöntemlerinden yararlanılarak analiz edilirken; ürün bazındaki hareketleri görmek için harmonize sisteme başvurulacaktır.

³ Harmonized System

⁴ Broad Economic Categories

⁵ International Standard Classification of all Economics Activities

⁶ Standard International Trade Classification

⁷ Tarım Maddeleri –İşlenmiş Ürünler: Et ve et ürünleri, süt ürünleri ve yumurtalar, balıklar ve diğer deniz ürünleri, hububat, hububat ürünleri, meyve ve sebzeler, şeker, şeker ürünleri ve bal, kahve, çay, kakao, baharat ve ürünleri, kahve, çay, kakao, baharat ve ürünleri, hayvanlar için gıda maddeleri, çeşitli yenilebilir ürünler, içkiler, tütün ve tütün mamulleri, hayvansal sıvı ve katı yağlar, bitkisel sıvı yağ ve fraksiyonları, kimyasal işlem görmüş bitkisel ve hayvansal katı/sıvı yağlar, mumlar, yağlı tohumlar, yağ veren meyveler.

Tarımsal Hammaddeler: İşlenmemiş kösele, deri ve kürk, ham kauçuk, mantar, odun ve kereste, kağıt hamuru ve kullanılmış kağıt, dokuma elyafı ve bunların artıkları, başka yerde belirtilmeyen hayvansal ve bitkisel menşeli hammaddeler.

4.1.1. ISIC REV 3 Yöntemine Göre Tarım Ürünleri Dış Ticareti

ISIC yönteminde tarımla ilgili veriler, iki başlık altında toplanmaktadır: İlk kısımda, işlenmemiş tarım, hayvancılık, ormancılık ve balıkçılık ürünleri dış ticaret verileri bulunurken; imalat sanayi başlığı altındaki diğer kısımda, işlenmiş gıda ürünleri, içecekler ve tütün ürünleri yer almaktadır. Türkiye'nin 2000'li yıllara kadar fazla veren ilk başlıkta yer alan tarım ve hayvancılık ürünleri dış ticareti, 2006'ya kadar bazı yıllar açık bazı yıllar fazla vermiştir. 2010 yılından itibaren artan ithalat rakamlarının etkisiyle, dış açık belirgin bir şekilde artış trendine girmiştir. Tablo 6'da da görüldüğü gibi, 2019 yılında net dış ticaret açığı, 3.486.243.000 USD'ye ulaşmıştır. Tablo 7'de yer alan, işlenmiş gıda ürünleri, içecek ve tütün ürünleri dış ticaretinde ise tam tersi bir durum görülmektedir. Söz konusu ürünlerle ilgili ihracat ve dış fazla, 2000 yılından sonra radikal bir artış trendine girmiştir. Öyle ki ihracat yaklaşık 6 kat artarken, yaklaşık 9 kat artan dış ticaret fazlası, 760.041.000 USD'den 7.463.041.000 USD'ye yükselmiştir.

Ancak ISIC yönteminde, işlenmiş tarım ürünleri ihracatındaki yükselişin, yurtiçinde yaratılan katma değerden mi yoksa hammadde ithalatındaki artıştan mı kaynaklandığını görmemiz mümkün değildir. ISIC'taki bu boşluk, STIC yöntemine göre elde edilen verilerden tamamlanmaktadır.

Tablo 6. İşlenmemiş Tarım Ürünleri Dış Ticareti

Yıl	İhracat (Bin USD)	İthalat (Bin USD)	Net Dış Ticaret (Bin USD)
2019	6.032.609	9.518.852	-3.486.243
2018	6.042.647	9.334.995	-3.292.348
2017	5.737.822	9.044.751	-3.306.929
2016	5.811.154	7.097.324	-1.286.170
2015	6.124.831	7.264.696	-1.139.865
2014	6.376.287	8.657.888	-2.281.601
2013	5.911.500	7.776.060	-1.864.560
2012	5.379.198	7.502.847	-2.123.649
2011	5.352.613	8.943.901	-3.591.288
2010	5.090.724	6.490.029	-1.399.305
2009	4.536.473	4.625.056	-88.583
2008	4.177.041	6.433.040	-2.255.999
2007	3.883.465	4.671.512	-788.047
2006	3.611.397	2.934.996	676.401

2005	3.468.315	2.825.598	642.716
2000	1.683.598	2.124.848	-441.250
1996	2.167.235	2.017.936	149.300

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

Tablo 7. İşlenmiş Gıda Ürünleri, İçecekler ile Tütün Ürünleri Dış Ticareti

Yıl	İhracat (Bin USD)	İthalat (Bin USD)	Net Dış Ticaret (Bin USD)
2019	12.070.851	4.597.391	7.473.460
2018	11.786.187	4.785.146	7.001.041
2017	11.274.763	5.044.864	6.229.899
2016	10.559.330	5.013.873	5.545.457
2015	10.754.718	5.279.919	5.474.799
2014	11.712.439	5.769.420	5.943.019
2013	11.129.886	5.568.049	5.561.837
2012	9.929.534	5.249.995	4.679.539
2011	9.181.614	5.007.390	4.174.224
2010	6.998.599	3.522.217	3.476.382
2009	6.197.542	3.018.013	3.179.530
2008	6.752.639	3.867.115	2.885.524
2007	5.359.215	2.743.138	2.616.077
2006	4.520.648	2.537.185	1.983.463
2005	4.393.446	2.207.638	2.185.809
2000	1.958.560	1.198.519	760.041
1996	2.550.205	2.042.767	507.438

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

4.1.2.STIC REV 3 Yöntemine Göre Tarım Ürünleri Dış Ticareti

İşlenmemiş tarımsal ürünlerde dışa bağımlılığımızın arttığını, işlenmiş ürünlerde ise tam tersi bir gelişmenin yaşandığını ortaya koyan ISIC yöntemi, bu yapının nasıl oluştuğunu açıklamamaktadır. STIC yönteminde toplam tarımsal dış ticaret, tarımsal hammadde ve tarım-işlenmiş gıda maddeleri olmak üzere iki ana grupta toplanmaktadır. Bu

veriler, ISIC verileriyle birlikte değerlendirildiğinde, dış ticaretteki yapısal dönüşüm daha açık bir şekilde görülmektedir. Nitekim STIC yöntemine göre tarım ürünleri dış Tablo 8, gıda- işlenmiş tarımsal ürünler dış ticaretini, Tablo 9 ise tarımsal hammadde dış ticaretini göstermektedir. Tablolardan da anlaşılacağı gibi, 1996-2018 döneminde, gıda ve işlenmiş tarımsal ürünler dış ticaret fazlası, ihracatta yaşanan hızlı yükselişin etkisiyle 3 kattan fazla artarken; tarımsal hammadde dış ticaret açığı, ithalatta yaşanan yükseliş trendi nedeniyle benzer bir oranda yükselmiştir. Bu durum, Tablo 7’deki verilerle birlikte ele alındığında, işlenmiş ürünler ihracatının ithalat bağımlılığını açıkça ortaya çıkarmaktadır. Ülkemiz, işlenmiş gıda ürünleri ihracatını arttırmak için daha fazla ithal hammaddeye ihtiyaç duymaktadır.

Tablo 8. STIC Yöntemine Göre Gıda-İşlenmiş Tarımsal Ürünler Dış Ticareti

Yıl	İhracat (Bin USD)	İthalat (Bin USD)	Net Dış Ticaret (Bin USD)
2019	17 606 272	12 331 029	5 275 243
2018	18.232.852	12.498.738	5.734.114
2017	16.650.925	12.314.388	4.336.537
2016	16.847.762	10.699.392	6.148.369
2015	17.386.265	10.889.457	6.496.808
2014	18.701.696	12.048.697	6.652.999
2013	17.631.529	10.832.015	6.799.514
2012	15.589.704	10.419.841	5.169.863
2011	14.207.482	10.652.831	3.554.650
2010	12.097.371	7.412.723	4.684.648
2009	10.581.837	6.107.516	4.474.321
2008	10.705.380	8.502.792	2.202.588
2007	9.007.165	6.869.761	2.137.405
2006	7.931.559	3.486.191	4.445.368
2005	7.715.684	3.610.167	4.105.516

2000	3.542.714	2.133.290	1.409.424
1996	4.556.596	2.830.932	1.725.664

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

Tablo 9. STIC Yöntemine Göre Hammadde Dış Ticareti

Yıl	İhracat (Bin USD)	İthalat (Bin USD)	Net Dış Ticaret (Bin USD)
2019	777.846	5 391 562	-4.613.716
2018	1.114.392	5.755.689	-4.641.297
2017	937.899	6.003.072	-5.065.173
2016	852.114	4.938.240	-4.086.126
2015	880.487	5.169.757	-4.289.270
2014	995.331	6.011.068	-5.015.737
2013	983.486	6.083.933	-5.100.447
2012	964.292	5.950.007	-4.985.715
2011	1.067.773	6.921.621	-5.853.848
2010	789.910	5.466.923	-4.677.012
2009	601.639	3.523.072	-2.921.433
2008	757.784	4.534.790	-3.777.005
2007	745.452	4.645.279	-3.899.827
2006	682.783	3.799.969	-3.117.186
2005	570.177	3.196.024	-2.625.848
2000	286.096	2.022.714	-1.736.618
1996	387.844	2.035.304	-1.647.460

Kaynak: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046

4.1.3. HS Yöntemine Göre Tarım Ürünleri Dış Ticareti

Gümrük işlemlerinde kullanılan bir sistem olan HS, dış ticarete konu olan başlıkları, 21 ana bölüm, 98 fasılda toplamaktadır. Harmonize sistemde, 19.283 adet 12 basamaklı gümrük tarife istatistik kodu bulunmaktadır. TUIK tarafından yayımlanan fasılaların ilk 24'ü tarım sektörüyle ilgilidir(http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046).

Tarım politikalarının dış ticaret istatistiklerine yansımaları, HS sınıflandırmasının altındaki fasıllardan daha detaylı analiz edebiliriz. 2000 yılı öncesi ile kıyaslama yaptığımızda en çarpıcı değişim, canlı hayvan, et ve et ürünleri ve hububatla ilgili fasıllarda ortaya çıkmıştır. Bir önceki bölümde de değindiğimiz gibi canlı hayvan ticareti, 2000'li yıllardan önce genellikle dış ticaret fazlası verdiğimiz bir alanken, 2019 yılı sonu itibarı ile ithalat tutarı ihracatın 30 katına çıkmıştır. Hayvansal desteklerin, 2010'dan sonra belirgin bir şekilde artmasıyla 2010-2018 yılları arası canlı hayvan ihracatı 8 kat artsa da, fiyat desteklerinin yetersiz kalması nedeniyle söz konusu ürünün ihracatı hala 1996'daki seviyesine ulaşamamıştır. Yurtiçi üretimin talebi karşılayamaması nedeniyle yükselen fiyatları düşürmek için 2009 senesinde ithalat izni verilmesiyle bir yılda gerçekleşen canlı hayvan ithalatı 10 kat; et ve et ürünleri ithalatı ise 102 kat artmıştır.

Takip eden yıllarda söz konusu ürünlerin ithalatında dalgalanma olsa da artış trendi devam etmiştir. (http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046). Bitkisel ürünlerle ilgili alt başlıklarda da tarımsal kamu işletmeleri özelleştirmelerinin girdi fiyatlarını yükseltmesinin, kooperatiflerinin etkinliğinin azalmasının ve fiyatlama ile politikalarındaki radikal değişimin etkilerini görmek mümkündür. Söz konusu tarımsal politikalar, bazı ürünlerde üretimde giderek artan bir arz açığına bazı ürünlerin üretiminde ise büyük dalgalanmaların oluşmasına neden olmaktadır. Hububat dış ticaretindeki gelişmelere baktığımızda fiyatlama politikasının belirleyici olduğunu görmekteyiz. 2000'lerin başında Dünya Bankası ve İMF'ye verilen taahhütlere rağmen çoğu hububat ürünlerinde olmak üzere kısıtlı üründe devam eden destekleme alımları ile fark ödemelerine rağmen üretim miktarı azalmaktadır. Dışa bağımlılığı da arttıran bu sürecin temel nedenleri fiyatların geçmişe göre düşük düzeyde belirlenmesi, fark ödemelerinin yetersiz olması ve girdi maliyetlerindeki artıştır. Nitekim 1996-2018 yılları arasında kırmızı mercimekte üretim %60, yeşil mercimekte %46, nohutta % 13, arpada %13 kuru fasulyede %6 azalmıştır. (http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001). Üretimde yaşanan bu düşüşler sonucu, HS sınıflamasına göre, 2000'lerin başında 375.271 milyon dolar olan toplam hububat ithalatı, 2018'de 2.202.240 milyona yükselmiştir. İthalattaki yaklaşık 5.5 kat artışa karşılık, ihracat %20 yükselmiştir. Buğday, sarımsak, soğan patates, mısır v.b. ürünlerde de üretimde süreklilik fiyat politikalarıyla sağlanamadığından arz açığı olduğu dönemlerde, talep ithalatla karşılanmaya çalışılmaktadır. (<https://www.tarimorman.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf>). Tarımda en fazla dış ticaret fazlası verilen ürünlerin başında gelen sebze ve meyvede de ithalattaki çarpıcı artış dikkat çekmektedir. Yine HS sınıflamasına göre, 1990'ların ortasından 2018'e kadar ithalat, yaklaşık olarak sebze 20; meyvede 10 kat artmıştır. Bu ürünlerde ihracat artışı yaklaşık 3 kattır. (http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046). İhracat artışında Türkiye'nin konumun getirdiği avantaj önemli rol oynamaktadır.

ISIC ve STIC ve HS sınıflamalarını birlikte değerlendirdiğimizde,

- İşlenmemiş tarımsal ürünler içinde en fazla ihracatın meyve ve sebze ürünlerinde gerçekleştiğini ancak bu ürünlerdeki son yıllardaki ithalat artış oranının ihracat artış oranının üstünde olduğunu,
- Tarımdaki ihracat artışının önemli bir bölümünün işlenmiş ürünlerdeki artıştan kaynaklandığını,
- İthalat yaptığımız tarım ürünleri sayısında artış olduğunu,
- İşlenmiş ürünler dışındaki tarım ürünlerinin önemli bir bölümünde ithalatın, ihracattan daha hızlı arttığını ve bu ürünlerde dış ticaret açığının artan bir oranda yükseldiğini,
- İşlenmiş gıda ürünlerinde verilen dış ticaret fazlasının, bazı yıllarda tarımsal hammadde ve işlenmemiş tarımsal ürünlerden oluşan toplam dış ticaret açığını karşılamakta yetersiz kaldığını,
- İşlenmiş gıda ürünleri ihracatının artan oranda ithal tarımsal girdilerle gerçekleştiğini ve elde edilen toplam katma değer içinde yurtiçinde yaratılan katma değerın sınırlı olduğunu,
- Tarımdaki yeni küresel işbölümü doğrultusunda Türkiye'nin tarımsal hammadde, hububat ve yağ bitkilerinde net ihracatçı konumdan net ithalatçı konuma geldiğini,
- Bitkisel ürünlerde olduğu gibi hayvancılıkta da 2000 yılı sonrası dışa bağımlı bir yapının ortaya çıktığını, hayvancılığa artan oranda verilen başta fiyat olmak üzere verilen desteklerin bu süreci tersine çeviremediğini ve ithalat izinlerinin yurtiçi üretimi olumsuz olarak etkilediğini,
- Fiyat politikasındaki değişim ve yetersizliklerle birlikte girdi maliyetlerindeki artışın bu süreçte önemli rol oynadığını görmekteyiz.

5. SONUÇ

Türkiye'nin, Cumhuriyetin ilanından sonra benimsediği tarımda modernizasyon, verimliliğin artırılması ve kırsal kalkınmaya dönük politikaları, kalkınmacı politikaların hakim paradigma olmasıyla uluslar üstü kurumlar uzun süre desteklemiştir. Ancak söz konusu kurumların tarımsal politikalara bakışı, 1970'li yılların ikinci yarısından sonra başta tarım olmak üzere iletişim ve ulaşımdaki teknolojik gelişmelerle radikal olarak değişmeye başlamıştır. Çok uluslu firmaların teknolojik gelişmelerden yararlanarak alternatif üretim yöntemleri geliştirmeleri ve mevcut ürünlerde yüksek verimlilik oranlarına ulaşmalarıyla tarımda küresel iş bölümünün değişimi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu süreçte gelişmekte olan ülkelerin artan üretim ve ihracat kapasitesinin tahıl gibi ürünlerde ABD'nin dünya piyasalarındaki hâkimiyetini tehdit eder noktaya gelmesi de bu süreçte etkili olmuştur. Çok uluslu firmaların gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetlerini kolaylaştırıp bu ülkeleri geleneksel ürünlerden yüksek katma değerli ürünlere yönlendirecek yapısal değişiklikler, neo liberal politikalar adı altında uluslararası kuruluşlar tarafından dayatılmıştır. Finansal krizde olması ve 24 Ocak Kararlarıyla beraber ekonomide neo liberal politikaların benimsemesi Türkiye'de bu süreci hızlandırmıştır.

Türkiye'de uluslararası kurumlara verilen taahhütler çerçevesinde oluşturulan neo liberal tarımsal politikaları, kamu iktisadi teşekküllerinin özelleştirilmesi, destekleme miktarının azaltılarak araçlarının değiştirilmesi, fiyat politikalarının etkinliğinin zayıflatılması, tarımsal örgütlenmede devlet ve kamu kuruluşlarının etkinliklerinin azaltılması, yabancıların girişinin

kolaylaştırılması ve ithalat- ihracat düzenlemeleri başlıkları altında toplayabiliriz. IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ile Dünya Ticaret Örgütünün tarımsal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında artan rolleri, mevcut sorunları çözemediği gibi, bu sorunlara yenilerini eklemiştir. Çiftçilerin rekabet güçleri ve gelir düzeyleri azalırken tarımsal GSYİH ve tarımın ekonomideki payı da, ekonominin gelişmişlik seviyesinden bağımsız olarak düşmüştür. Tarımdaki bu negatif tablo 2010'dan sonra daha da belirginleşmiştir. Türkiye'nin dolar bazında GSYİH'sı neredeyse sabit kalmasına rağmen tarımsal GSYİH'sı yaklaşık % 30 azalmıştır.

Üretimdeki bozulma tarım- gıda ürünleri dış ticaretine de yansımıştır. Çalışmada, tarım ürünlerinin dış ticaret yapısındaki bu değişim ve neo liberal tarım politikaları ile ilişkisi, ISIC, STIC ve HS mal sınıflandırılmalarından yararlanılarak hammadde, işlenmemiş ürünler ve işlenmiş ürün başlıkları altında analiz edilmiştir. İşlenmiş-işlenmemiş tarım ürün verilerini tarımsal hammadde verileri ile birlikte değerlendirdiğimizde, 1990'ların ortasına kadar sürekli dış ticaret fazlası veren sektörün, bu tarihten sonra artan oranda dış ticaret açığı verdiği görülmektedir. İkinci olarak, işlenmiş tarım ürünleri ihracatındaki hızlı artışa karşılık, diğer tarımsal ürünlerin ithalatında çarpıcı artışlar dikkat çekmektedir. Dördüncü bölümde de belirtildiği gibi STIC yöntemine göre işlenmiş ürünler net ihracatı, 1996-2019 döneminde 1.725.664.000 USD'den 5 275 243.000 USD'ye çıkarken aynı dönemde tarım hammadde net ithalatı 1.647.460.000 USD'den 4.613.716.000 USD'ye yükselmiştir. Benzer bir değişim gösteren bu istatistikler işlenmiş tarımsal ürünlerindeki ihracatın tarımsal hammadde sektöründeki ithalata bağımlı hale geldiğini de ortaya koymaktadır. İşlenmemiş tarımsal ürünlerin toplam ihracat içindeki payı 1980-2019 döneminde %55.8'den % 3.5'e düşerken işlenmemiş tarımsal ürünlerin toplam ithalat içindeki payı % 0.9'dan % 4.7'ye çıkmıştır. Hububat ve hayvancılık gibi pek çok işlenmemiş üründe net ihracatçı konumdan net ithalatçı konuma gelinmiştir. 2002-2018 yılları arasında canlı hayvan ihracatı 1.9 kat artarken ithalatı 111 kat; et ve ürünleri ihracatı 39 kat artarken ithalatı 1347 kat artmıştır. İşlenmemiş ürünler içinde içinde en çok ihracatın gerçekleştiği meyve ve sebzede bile 1995-2018 döneminde yaklaşık 3 kat artan ihracat, sebzede 20; meyvede 10 kat artan ithalat artış oranının oldukça gerisinde kalmıştır. Artan ithalat ve dışa bağımlılık sektörün yurtdışı fiyat dalgalanmaları ile döviz kurundan daha fazla etkilenmesine neden olmaktadır. Bunun sonucu olarak yükselen fiyatlar, stratejik bir sektör olan tarımda gıda güvenliği ile makro ekonomik dengeler açısından risk teşkil edecek bir noktaya gelmiştir. Nitekim 2013 yılından bu yana gıda ürünleri tüketici fiyatları endeksi, genel tüketici fiyat endeksinin sürekli olarak üzerinde seyrederken ikisi arasındaki makas da açılmaktadır.

Fakat tarım sektöründe 1980'lerin başından beri artan sorunları, sadece neo liberal politikalarla bağlamak doğru olmaz. Neo liberal tarım politikalar uygulanmadan önce Türkiye, üretim ve kendi kendine yeterlilik konularında hatırı sayılır bir noktaya gelse de tarımsal üretimin parçalı ve küçük yapısı, teknoloji kullanımının düşüklüğü vs. yapısal sorunlardan dolayı sektörün verimliliği ile rekabet gücü oldukça düşüktü. Verilen destekler bütçede ciddi açıklara yol açmaktaydı. Ancak yapısal sorunlar çözülmeden mali gerekçeler öne sürülerek neo liberal politikaların benimsenmesi ve küçük işletmelerin, merkez ülkeleri tarafından desteklenen küresel firmalarla rekabet etmek zorunda kalmaları sektörde dışa bağımlı bir yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Tarımsal politikaların uluslararası kuruluşlara verilen taahhütler çerçevesinde oluşturularak geleneksel birçok üründe üretim ile desteklerin azaltılması da bu sorunu daha da şiddetlendirmiştir.

Çözüm için öncelikle 1980'lerin başından bu yana devam eden sanayi ve hizmet sektörlerine odaklanıp tarımı ihmal edilebilir bir sektör olarak görme anlayışından vazgeçilmelidir. Uzun süredir gerileyen tarımsal ticaret hadleri, göreceli fiyatlar ve çiftçinin yaşam standardı iyileştirilmelidir. Diğer yandan da tarımsal verimlilik ve rekabetçilik düzeyi yükseltilmelidir. Bu süreç, 1980 öncesinde olduğu gibi bilinçsiz ve popolist politikalar yerine dünyadaki başarılı tarımsal örgütlenmeler ve Türkiye'den Pankobirlik model alınarak gerçekleştirilebilir. Türkiye pancar kooperatifleri üst birliği Pankobirlik, birlik üyesi çiftçilere tarımsal girdi desteği sağlayıp, ortakların alım garantisiyle katma değer yaratacak ürünlerin üretimine yönlendirmekte ve elde edilen ürünleri işleyip Torku markası altında yurtiçi ve yurtdışına satmaktadır. Bu modelle küçük çiftçiler korunup kaynaklar verimli bir şekilde kullanılırken elde edilen ürünler işlenerek katma değeri yüksek ürünlere dönüştürülüp ihraç edilmektedir. Küresel firmalarla rekabet edilemediği için üretimi azalıp net ithalatçı konumuna düşülen geleneksel tarım ürünlerinde de küçük çiftçiler benzer şekilde tarımsal örgütler tarafından ekonomik dengeler gözetilerek bilinçli bir şekilde desteklenip yönlendirilebilir. Son olarak birkaç büyük küresel firmanın piyasaya hâkim olduğu tarımsal girdilerde ithalat bağımlılığın azaltılması, çiftçinin maliyetlerini azaltıp fiyat dalgalanmalarını minimize edecektir.

KAYNAKÇA

- ACAR, M. BULUT, E. (2009). "Türkiye'de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler". Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 9 (17) : 1-19.
- AYDIN, B. (2009). Tarımsal Dış Ticarete Değişim Özdoğan Matbaa, Ankara.
- AYDIN, C. (2004). Dünya Tarım Örgütü Müzakereleri AB ve Pozisyonları (Uzmanlık Tezi). AB. Genel Sekreterliği. Ankara
- AYDIN, Z. (2010). "Neo-liberal Transformation of Turkish Agriculture", Journal of Agrarian Change", 10 (2), 149–187.
- AYDIN, B, AYDIN, C. (2017). "Gıda Rejimi Çerçevesinde Türkiye'nin Tarımsal Dış Ticareti Üzerine bir Değerlendirme". International Journal of Economics, Business and Politics, 2 (1): 111-130.
- BORATAV, K. (2009). Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi, Mülkiye 33 (262), 9–23.
- CUMHURBAŞKANLIĞI STRATEJİ BÜTÇE BAŞKANLIĞI, (2020). "Tarımsal Göstergeler", [//www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Temel_Tarimsal_Gostergeler_Main-agriculturel-Indicators.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Temel_Tarimsal_Gostergeler_Main-agriculturel-Indicators.pdf), 24.06.2020.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI. (2006). 2006-2010 Stratejik Planı, Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara.
- EREN, S. (2019). Türkiye ve AB'de Tarım Sektörlerindeki Güncel Gelişmeler, IKV Yayın No:304, İstanbul.
- EROL, E. (2015). Türkiye Tarımsal Dış Ticaretinin Yapısal Analizi ve AB Sürecinin Etkileri. (Uzmanlık Tezi). Tarım ve Orman Bakanlığı. Ankara.

- EROL E.M (2015). Küreselleşen Dünyada Tarım Ürünlerinin Arz ve Değer Zincirleri Üzerine Bir Değerlendirme. Tarım Bakanlığı. (Uzmanlık Tezi). Tarım ve Orman Bakanlığı. Ankara.
- GÜNAYDIN, G. (2009). “Türkiye Tarım Politikalarında Yapısal Uyum: 2000’li Yıllar”. Mülkiye Dergisi, XXXIII (262): 175-221.
- GÜMRÜK ve TİCARET BAKANLIĞI. (2017). Türkiye Kooperatifçilik Raporu 2016, Ankara.
- AKDER, H, ÇAKMAK, E. (2005). DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı, TÜSİAD Yayın No:T/2005-06/397, İstanbul.
- KIYMAZ, T. (2000). Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayine Etkileri. (Uzmanlık Tezi). Devlet Planlama Teşkilatı. Ankara.
- KIYMAZ, T. (2008), Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması, Ankara: DPT, Yayın No 2754, Ankara
- KIZILARSLAN, H. DOĞAN, H. D. (2013). “AB ve Türkiye’de Tarım Sektöründe Örgütlenme ve Üretici Birlikleri”. Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 2: 146-159.
- KALKINMA BAKANLIĞI. (2014). Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, No:96, Ankara.
- OECD (1994). Ülke Tarım Politikaları ve Ticareti - Türkiye, Paris.
- ÖZKUL, M.F. (2017). “The Role of Production Networks in the Development of China and Other Developing East Asian Countries”. Ekonomik Yaklaşım, 28(105): 63-93.
- ÖZTÜRK, Ş., NAS, F., İÇÖZ, E. (2008). “24 Ocak Kararları, Neo-Liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı”. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1:15-32.
- ÖZTÜRK, M. (2012). Agriculture, Peasantry and Poverty in Turkey in the Neo-liberal Age. Wageningen Academic Publishers, Wageningen.
- PAMUK, Ş. (2012). Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- ŞENSES, F. (2004). ”Neo-liberal Küreselleşme Kalkınma için Bir Fırsat mı, Engel mi?” ERC Working papers in Economics, 04/09.
- TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI, (2020). “Bitkisel Üretim Verileri”. <https://www.tarimorman.gov.tr/sgb/Belgeler/SagMenuVeriler/BUGEM.pdf>, 15.07.2020.
- TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI, (2020). “Tarımsal Destekler”. [https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler/Alan-Bazli-Destekler/bitkisel-%c3%bcretim-yapan-k%c3%bc%c3%a7%c3%bck-aile-i%c5%9fletmesi-deste%c4%9fi-\(tl-da\)?Ziyaretci=Yatirimci](https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler/Alan-Bazli-Destekler/bitkisel-%c3%bcretim-yapan-k%c3%bc%c3%a7%c3%bck-aile-i%c5%9fletmesi-deste%c4%9fi-(tl-da)?Ziyaretci=Yatirimci), 12.06.2020
- TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI, (2019). “Hayvancılık Destekleri,

www.tarimorman.gov.tr, 14.09.2020

THE INTERNATIONAL COOPERATIVE ALLIANCE, (2018).” Exploring The Cooperative Economy Report 2018”, <https://monitor.coop/sites/default/files/publication-files/wcm-2018en-1276015391.pdf>, 16.08.2020.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, (2008). Dış Ticaret İstatistikleri ve Endeksleri, Sorularla Resmi İstatistikler Dizisi-2.Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası, Ankara.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, (2019). “Konularına Göre Ticaret İstatistikleri”, <http://www.tuik.gov.tr>, 15.10.2020.

TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu, (2019). “Temel İstatistikler”, <http://www.tuik.gov.tr>, 19.10.2020

TÜRKİYE ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI, “Dünya Bankası ve Tarım Sektörü Kredileri”. http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/844c5f00372df2c_ek.pdf?tipi=14&sube=, 22.07.2020

TÜRKİYE ZİRAAT MÜHENDİSLERİ ODASI, “Tarım Alanındaki Özelleştirmeler”. http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/b98dc0dbafde48e_ek.pdf?tipi=14, 23.07.2020

ÜLTANIR, M., N.(2019). Türkiye’de Kooperatifçiliğin Tarihsel Seyri: Devlet İnsiyatifi Kalkınma Modeli.(Yayımlanmamış Yükseksek lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara.

YALÇINKAYA, N. YALÇINKAYA, H. ve ÇILBANT, C. (2006). “Avrupa Birliği’ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi”, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt: 13(2): 98-118.

YELDAN, E. (2002) "Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler", Praksis, 7: 19-34.