

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Muhteber AĞCA**

**TÜRKİYE'DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME  
POLİTİKALARINDAKİ GELİŞMELER**

**TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

**ADANA, 2010**

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME  
POLİTİKALARINDAKİ GELİŞMELER**

**Muhteber AĞCA  
YÜKSEK LİSANS TEZİ  
TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

Bu tez 08/02/2010 Tarihinde Aşağıdaki Jüri Üyeleri Tarafından Oybirliği/Oyçokluğu İle Kabul Edilmiştir.

.....	.....	.....
Prof.Dr. Yaşar GÜRGEN	Prof.Dr.İbrahim ORTAŞ	Yrd.Doç.Dr. Müge KANTAR DAVRAN
Danışman	Üye	Üye

Bu tez Enstitümüz Tarım Ekonomisi Anabilim Dalında hazırlanmıştır.

**Kod No:**

**Prof. Dr. İlhami YEĞİNGİL  
Enstitü Müdürü**

**Not:** Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaktan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak gösterilmeden kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

**ÖZ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE’DE UYGULANAN TARIMSAL DESTEKLEME  
POLİTİKALARINDAKİ GELİŞMELER**

**Muhteber AĞCA**

**ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ**

**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI**

**Danışman :** Prof. Dr. Yaşar GÜRGEN

**Yıl :** 2010 Sayfa: 79

**Jüri :** Prof. Dr. Yaşar GÜRGEN

Prof. Dr. İbrahim ORTAŞ

Yrd. Doç. Dr. Müge KANTAR DAVRAN

Bu çalışmada, tarımsal destekleme politikalarının gelişimi tarihi süreç içinde incelenmiştir. Cumhuriyet döneminden günümüze kadar olan destekleme politikaları, yaşanan önemli siyasi ve sosyal olaylara göre tarihsel dönemlere ayrılarak, değerlendirilmiş ve yapılan desteklerin hangi amaçla verildiği ve uygulanan desteklemelerin, belirlenen amaçlara ulaşip ulaşmadığı araştırılmıştır. Avrupa Birliği’nde uygulanan desteklerle, Türkiye’de uygulanan destekler karşılaştırılmıştır.

Araştırma sonucuna göre ülkemizde tarım kesimine işlerlik kazandırmak için son yıllarda köklü değişikliklere gidildiği ve desteklemelerin arz fazlası ürünlere değil de ithal edilen ürünlere verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Tarımsal destekler, doğrudan gelir desteği, doğrudan ödemeler.

## ABSTRACT

### MSC THESIS

#### DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL SUPPORT POLICIES IN TURKEY

Muhteber AĞCA

INSTITUTE OF NATURAL AND APPLIED SCIENCES

UNIVERSITY OF ÇUKUROVA

DEPARTMENT OF AGRICULTURAL ECONOMICS

Supervisor : Prof.Dr.Yaşar GÜRGEN

Year : 2010 Page : 79

Jury : Prof. Dr.Yaşar GÜRGEN

Prof. Dr. İbrahim ORTAŞ

Asst. Prof. Dr. Müge KANTAR DAVRAN

In this study, the development of agricultural support policies was examined in a historical viewpoint. The support policies from the early Republic era up to today were evaluated according to historical periods depending on important political and social events occurred, also the answer to the question for which reasons the subsidies were given and whether they came up to be successful was searched. And inside this research is a comparison of the supports used in Europe and Turkey.

At the end of the research, we conclude that there have been some radical changes in order to activate the agricultural industry and subsidies should be given to the imported products instead of the surplus of supplies.

**Keywords:** Agricultural supports, direct income supports, direct payments.

## **TEŞEKKÜR**

Yüksek lisans tezimin planlanmasından sonuçlanmasına kadar olan sürede, gereken olanak ve yardımı sağlayan danışman hocam Sayın Prof. Dr. Yaşar Gürgen'e, jüri üyesi hocalarım Sayın Prof. Dr. İbrahim Ortaş'a ve Sayın Yard. Doç. Dr. Müge Kantar Davran'a hiçbir zaman desteğini esirgemeyen arkadaşım Servet Özdemir'e, kardeşim Selçuk Bolat'a, manevi desteğini esirgemeyen eşim Kerem Ağca'ya yardım ve desteklerinden dolayı ayrı ayrı teşekkür ederim.

## İÇİNDEKİLER

## SAYFA

ÖZ.....	I
ABSTRACT.....	II
TEŞEKKÜR.....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
ÇİZELGELER DİZİNİ .....	VII
KISALTMALAR.....	VIII
1.GİRİŞ .....	1
1.1. Araştırmanın Önemi Ve Amacı.....	1
1.2.Araştırmanın Kapsamı.....	3
2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR.....	4
3. MATERYAL VE YÖNTEM .....	12
3.1.Materyal.....	12
3.2. Yöntem.....	12
4. BULGULAR VE TARTIŞMA.....	14
4.1. Tarım Politikalarının Tarihsel Gelişimi .....	14
4.2.Tarımsal Destekleme Politikalarının Amaçları.....	17
4.3.Tarımsal Desteklerin Belirlenmesi.....	20
4.4. Tarımsal Destekleme Politikaları'nın Araçları ve Etkileri .....	22
4.4.1. Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları.22	
4.4.1.1. Doğrudan Gelir Desteği.....	22
4.4.1.2. Fark Ödemesi.....	23
4.4.1.3. Telafi Edici Ödemeler.....	23
4.4.1.4. Hayvancılık Destekleri.....	23
4.4.1.5. Tarım Sigortası Ödemeleri.....	24
4.4.1.6. Kırsal Kalkınma Destekleri.....	24
4.4.1.7.Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri.....	25
4.4.1.8. Diğer Destekleme Ödemeleri.....	25

4.4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları.....	25
4.4.2.1. Fiyat Destekleri.....	26
4.4.2.2. Arz Kontrolleri.....	26
4.4.2.3. Doğrudan Gelir Desteği.....	26
4.4.2.4. Sınır Önlemleri.....	27
4.4.2.5. Pazar ve Fiyat Mekanizması.....	27
4.4.2.5.(1). İç Piyasada Ortak Fiyat Politikası.....	28
4.4.2.5.(2). Dış Piyasaya Yönelik Fiyat Politikaları.....	28
4.5. Tarımsal Desteklerin Finansmanı.....	29
4.5.1 Kurumsallaşmamış Kredi Kaynakları.....	29
4.5.2 Kurumsallaşmış Kredi Kurum ve Kuruluşları.....	29
4.5.3. Destekleme Alımı Yapan Kuruluşlar.....	32
4.5.3.1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri.....	32
4.5.3.2. Tarım satış Kooperatif ve Birlikleri.....	33
4.6. Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Gelişimi ..	36
4.6.1. Cumhuriyet Dönemin de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları (1923–1963) .....	36
4.6.2. Planlı Dönemde Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları.....	38
4.6.3. 1980–2000 Yıllarında Uygulanan Tarımsal Destekler.....	42
4.6.4. 2000 Yılı Sonrası Uygulanan Tarımsal Destekler.....	48
4.6.4.1. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi .....	51
4.6.4.2. Tarım Stratejisi Belgesi Çerçevesinde Yapılan Çalışmalar.. .....	56
4.7. Bazı Ürünlerde Tarımsal Destekler.....	58
4.8. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımın Desteklenmesi.....	61
4.9. Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Uygulanmakta Olan Destekleme Politikalarının Karşılaştırılması.....	63
4.10. Tarımsal Desteklemelerin SWOT Analizi İle Değerlendirilmesi.....	67
5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	69
KAYNAKLAR.....	73

ÖZGEÇMİŞ.....	79
---------------	----



## ÇİZELGELER DİZİNİ

## SAYFA

<b>Çizelge 4.1.</b> Ulusal Tarım Politikalarının Olası Amaçları.....	20
<b>Çizelge 4.2.</b> Türkiyede'ki Tarımsal Destek Bütçesi.....	32
<b>Çizelge 4.3.</b> Tarım Satış Kooperatifleri ve Ortak Sayıları.....	35
<b>Çizelge 4.4.</b> Destekleme Alım Fiyatları ( Ortalama, TL/Kg ).....	46
<b>Çizelge 4.5.</b> Başlıca Ürünlerin Üretimi (Ton ).....	47
<b>Çizelge 4.6.</b> 2002- 2008 Yılları Arası Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları.....	54
<b>Çizelge 4.7.</b> Doğrudan gelir Desteği Ödemeleri.....	55
<b>Çizelge 4.8.</b> Destekleme Kapsamına Alınan Bazı Ürünlerin Alım Miktarları (1000 Ton).....	58
<b>Çizelge 4.9.</b> Destekleme Primleri (Kuruş/Kg) .....	59
<b>Çizelge 4.10.</b> Alan Bazlı Destekler(Dekar/TL) .....	60
<b>Çizelge 4.11.</b> Önemli Tarımsal Göstergeler (2001).....	67

## **KISALTMALAR**

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
DGD	: Doğrudan Gelir Destekleri
DGDS	: Doğrudan Gelir Desteği Sistemi
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DFİF	: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
FEOGA	: Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonu
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
IACS	: Entegre İdare ve Kontrol Sistemi
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
OECD	: Organization For Economic and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
OTP	: Ortak Tarım Politikası
TKB	: Teftiş Kurul Başkanlığı
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TSKB	: Tarım Satış Kooperatifleri Birliği
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu

## 1. GİRİŞ

### 1.1. Araştırmanın Önemi Ve Amacı

Tarım sektörünün ekonomik ve sosyal açıdan taşıdığı önem yanında, risk ve belirsizliğin yüksek olması, teknolojideki gelişmelere rağmen üretimin doğa koşullarına bağlı olması sektörün desteklenmesi ve korunmasını gerektirmektedir.

Tarım sektörü, insanın yaşaması için gerekli olan temel besin maddeleriyle doğrudan ilişkili olduğundan ve ayrıca nüfusun belirli bir kısmını içinde barındırıp, istihdam olanağı yarattığı için ülke ekonomileri açısından oldukça önemli bir yere sahiptir. Beslenme alışkanlığının coğrafi koşullar ve kültürel faktörler nedeniyle önemli farklılıklar göstermesi, ülkeleri besin ihtiyaçlarını dışarıya bağımlı olmaksızın kendi kendilerine karşılamak ve sektörde verimliliği artırmak amacıyla devletin desteği gerekmektedir.

Destekleme; tarımın korunması, tarımsal faaliyetlerin özendirilmesi ve sürdürülmesinin teşviki amacıyla alınan önlemlerin bütünüdür (Eraktan, 2001).

Doğal şartların tarımsal üretimdeki sınırlayıcı rolü, teknolojide büyük ilerlemeler kaydedilse de üretimin doğa koşullarına bağlı olması, azalan verim kanunu, üretim faktörlerinin mobilite yetersizliği, üretim sürecindeki eksikliklerin olması ve ayrıca üretim sürecinin uzun, parasal geri dönüşüm hızının düşük olması ve bu durumun ortaya çıkardığı yüksek maliyetler, tarım sektörünün diğer sektörlerden ayırmaktadır. Bu nedenle tarım üreticisinin diğer kesimlerin haksız rekabetine karşı korunması, üretici kitesinin yaşam düzeyinin geriletilmemesi, üretim maliyetinin düşürülmesi, üretimin özendirilmesi, yeni ürünlerin üretiminin geliştirilmesi gibi nedenlerden dolayı tarım sektörüne, diğer sektörlerden farklı bir yapısal özellik vermektedir (Anonim, 2002).

Tarım üreticisine yeterli gelirin sağlanması, üretici refahının yükseltilmesi, ürün desenini etkileyerek ürün bazında arz-talep dengesinin sağlanması gibi makro ekonomik hedefler, destekleme politikalarının yanında diğer ekonomi politikalarının da ağırlıklı olarak dikkate alınmasını gerekli kılmaktadır.

Tarım politikaları, sahip oldukları geniş etki alanı ile ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi politikalarının en önemli parçalarından birini oluşturmaktadır

Tarım sektörünü ayakta tutmak, nüfusunu beslemek ve dünya piyasalarında rekabet etmek isteyen bir ülke, tarım sektöründe destekleme, koruma ve teşvik uygulamalarını sürdürmek zorundadır (Yorgun, 2006).

Sosyal bakımdan, tarım üreticisinin emeğinin karşılığını alabilmesi, yüksek maliyetlerle çalışan çiftçinin yaşamasının devam ettirilmesi hedefleri doğrultusunda koruyucu politikaların takibi gerekli olmaktadır.

Ekonomik açıdan yeterli ve dengeli bir büyüme politikasının gerçekleşmesi, üretici-sanayici-pazarlamacı-tüketici arasında dengelerin kurulması, ülkenin kendi kendine yeterlilik düzeyine ulaşması hedefi, öncelikle tarım sektörünü ihmal edilmemesi gereken bir sektör durumuna getirmektedir (Özmen,1992; Gürbüz, 2005).

Dünyada hemen hemen her ülke, tarımı desteklemekte, bir nevi koruma altına almaktadır. Ancak ülkeler, genellikle kendi koşullarını göz önüne alarak; istihdam yaratmak, tarım ve tarım dışı sektörler arası gelir dengesizliğini gidermek ve dünya pazarlarında söz sahibi olabilmek için desteklemeleri yönlendirmektedir.

Ülkelerin destekleme politikalarını belirlerken siyasi amaçlarını ikinci planda tutmaları gerekmektedir. Yanlış uygulanan desteklemeler nedeniyle, arz fazlalıkları oluşabilmekte ve bu durum ek maliyetler oluşturabilmektedir. Eğer hükümet, ürün desenini belirlemek amacıyla destekleme yapacaksa, bunu ekim döneminden önce yapmasının daha yararlı olacaktır. Ekim döneminden sonra yapılan destekleme açıklamasının, desteklemeyi amacına ulaştırmayabileceği düşünülmektedir. Ayrıca üretimi etkileyen girdiler de önemlidir. Örneğin Mısır üretiminde en fazla akaryakıt, gübre ve ilaç fiyatları, mısır üretimini etkilemektedir (Erkan ve Yurdakul, 2005). Son yıllarda uygulanan doğrudan gelir desteği, üretim yerine, üreticiyi ön plana almaktadır. Verilen desteklerin, üreticilerin gelir düzeyini arttırdığı, ancak bu durumun üretime ne kadar yansıdığı da bilinmemektedir.

Destekleme politikalarının amaçları, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine, ekonomik ve siyasi tercihlerine bağlı olarak farklılıklar gösterebilir. Desteklemelerin amacı; tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak,

uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmaktır. Destekleme politikaları, ekonomik ve sosyal etkinlik ve verimlilik koşullarını sağlayacak programlarla uygulanır (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikaları, destekleme alımları, girdi destekleri, düşük faizli tarımsal kredi, süt teşvik primi ödemeleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanlarının sınırlandırılması ve destekleme primleri gibi araçlar kullanılarak yürütülmektedir. Bunun yanında tarımsal alt yapı yatırımları, araştırma, eğitim ve yayım, yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve zaman zaman da ithalatta koruma gibi yöntemler kullanılmaktadır (DPT,1999).

Bu çalışmada, Cumhuriyet döneminden günümüze kadar olan destekleme politikaları, yaşanan önemli siyasi ve sosyal olaylara göre farklılık gösterdiği için tarihsel dönemlere göre ele alınmış ve yapılan desteklerin hangi amaçla verildiği ve uygulanan desteklemelerin, belirlenen amaçlara ulaşip ulaşılmadığı araştırılmıştır. Ayrıca Avrupa Birliği’nde uygulanan desteklerle, Türkiye’de uygulanan destekler karşılaştırılmıştır.

Bu tezin amacı, günümüzde uygulanan destekleme politikalarının Türkiye tarımı üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerini irdeleyip geleceğe yönelik projeksiyonlar çıkarmaktır.

## **1.2. Araştırmanın Kapsamı**

Cumhuriyet döneminden günümüze kadar olan destekleme politikaları, yaşanan önemli tarım politikalarına göre tarihi bir süreç içinde incelenmiştir. Böyle bir sınırlandırmanın, hem izlenen tarım politikalarını daha ayrıntılı inceleme fırsatı verebileceği, hem de Avrupa Birliği ülkeleri ile de karşılaştırma olanağı sağlayacağı düşünülmüştür.

## 2. ÖNCEKİ ÇALIŞMALAR

DPT (1962), Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararına, gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek üzere hazırlanmıştır.

DPT (1967), İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, iktisadî, sosyal ve kültürel meselelerimizin tümünü içine alan plan, modern Türk Devletinin Anayasamızla ve Kanunlarımızla tayin edilmiş olan vecibelerini, itina ile göz önünde tutmuştur. Plan bir taraftan hür ve demokratik sistemin icabı olarak, kamu sektörü için emredici, diğer taraftan özel sektör için ise yol gösterici niteliktedir.

DPT (1972), Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının da, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile gümrük birliğine geçişi hedeflemiştir. Yüzyılın sonuna doğru yaklaşırken hedef, ekonomik ve sosyal yapı değişikliğini sağlamak ve yeni yüzyıla sanayileşmiş bir toplum yapısı ile girmektir.

DPT (1978), Dördüncü Beş yıllık Kalkınma Planının da, hızlı bir sınaileşme ve buna kaynak sağlayacak kurumsal düzenlemeleri, dışsatımda önemli atılımları getirmektedir. IV. Plan sonunda ülke birçok gereksinimi kendi olanaklarıyla karşılayacak ve diğer ülkelere önemli ölçüde dışsatım yapacak bir duruma gelecektir.

DPT (1984), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, tarımsal hedef olarak, tarım reformu tarımsal bünyenin temelindeki aksaklıkları gidermeye yönelmiş, tarımda teknolojik gelişme ve iktisadi verimliliği dikkate alan çiftçi gelirinin arttırılmasına yönelik tedbirler alınmıştır.

DPT (1989), Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında Tarımda, üretim metodlarını modernleştirerek üretimin hava şartlarına bağımlılığını azaltmak, artan nüfusun gıda maddeleri ihtiyacını karşılamak ve tarımsal ürünlerin ihracatını geliştirmek amaçlanmıştır.

Laçınbala (1989), Planlı Dönemlerde Türkiye Tarımındaki Gelişmelerin Analizi isimli çalışmasında, Türkiye tarımında kaydedilen gelişmeleri çeşitli ülke gruplarıyla kıyaslamalı olarak incelemiştir.

Cin (1993), Tarımın Ekonomik Gelişmedeki Rolü ve Destekleme Politikaları isimli çalışmasında, tarımsal destekleme politikalarının ve Türkiye’de bu politikaların kurumsal yapısı incelenmiştir.

Ören (1994), Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları, Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri isimli çalışmasında, tarımsal destekleme politikalarının ülkemizin en önemli tarım bölgelerinden biri olan Çukurova Bölgesi (ASO) tarımına etkilerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bölgenin ulusal düzeyde verilen sübvansiyonlardan yararlanma düzeyi yüksek olmakla beraber fiyat ve girdiler yoluyla üreticilere sağlanan desteklerin bölge tarımını etkileme derecesinin düşük olduğunu belirtmiştir.

DPT (1995), Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesini sağlamak, mukayeseli üstünlüğe sahip olduğumuz ürünlere ağırlık vererek üretimin ve ihracatın artırılması ve üretici gelirlerinde artış ve istikrarın sağlanması temel amaçtır.

Smith ve Glauber (1998), The effects of 1996 farm legislation on feed and food grains Contemporary economic policy isimli makale ile 1996 yılındaki tarım yasasının, beslenme ve tahıl ürünlerine olan etkisini incelemiştir. Bu etki özellikle fiyat ve gelirin desteklenmesi üzerine olmuştur. Çalışma sonucunda tarımsal politikaların yıldan yıla değişiklik göstermesinin tarımsal kalkınma üzerinde olumsuz etkisi olduğu ve istenen amaca ulaşılmadığı belirtilmiştir.

Babacan (1999), Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi çalışmasında, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda önerilen Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin temel unsurlarını, bu uygulamanın tarım sektörü üzerinde olası etkilerini, sistemin ön koşullarını ve işleyiş şeklini incelemiştir. ABD ve Avrupa Birliğinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin işleyişini incelemiştir.

DPT (2000), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım

sektörünün oluşturulması temel amaçtır. Gıda güvenliği ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesi esas olacaktır.

Guyomard ve Arkadaşları (2000), Impact of the 1996 US FAIR Act on the Common Agricultural Policy in the World Trade Organisation context: the decoupling issue isimli çalışmalarında ABD’de 1996 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu ile (Federal Agricultural Improvement and Reform (FAIR) Act), tarım sektöründe önemli bazı değişiklikleri içermektedir. Yeni kanun, gelir destek ödemeleri ile destekleme fiyatları arasındaki bağı ortadan kaldırarak, 1996 yılında bir defaya mahsus üreticilerle anlaşma sağlanmasını öngören, 7 yıl süreli ve her yıl için sabit ancak azalan miktarda destekleme ödemeleri sunan ve esnek üretim sözleşme ödemeleri (production flexibility contract payments) adı altında doğrudan gelir ödemeleri sistemi getirmiştir.

Aysu (2001), 2002 Yılı Tarım Bütçesi, Desteklemeler ve Gerçekler isimli çalışmasında, tarımsal destekleri eleştirmiş ve devlet politikalarının yanlışlığından söz etmiştir. Tarımsal destekleri yıllar itibariyle incelemiştir.

Özkaya ve Arkadaşları (2001), Türkiye Tarım ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi isimli çalışmalarında dönem başlarken, çiftçi eline geçen fiyatlar baskı altına alınmış, ihracat ise vergi iadeleri ile teşvik edilmeye çalışılmıştır. Tarımda da üretim kapasitesinde önemli bir artış olmaksızın daha çok ihracat yapılmaya çalışılmıştır. Dönemin sonuna doğru dış müdahaleler yoğunlaşmış, artık destekleme alımlarının tümünden kaldırılması, tarım satış kooperatiflerin özelleştirilmesi yoluna gidilmesi gibi aşamalara ulaşılmıştır.

Kazgan (2003), Tarım ve Gelişme isimli çalışmasında, tarımın piyasa ekonomisi açısından karşılaştığı farklılıkları incelemekte; bunları evrensel ve kurumsal olarak ikiye ayırmaktadır. Bunu yaparken de, tanımladığı kurumsal nitelikleri özellikle gelişmekte olan ülkeler bağlamında ele almakta, tarımın makro yapılanmasının yanında, büyüme ve konjonktürel değişimlerde makro boyuttaki etkilenmeleri incelenmektedir.

Yeni ve Dölekoğlu (2003), Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri isimli çalışmasında Dünyada ve Türkiye’de tarımı incelemiş ve Türkiyede tarımsal destekleri değerlendirmiştir. 1980-2002 yılları arasında tarım



sektöründe üretici ve üretime yönelik olarak yapılan devlet harcamaları sistematik biçimde ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Aktaş (2004), Destekleme ve Teknoloji Politikalarının Çukurova Bölgesinde Mısır Tarımı Üzerine Etkisi isimli çalışmasında, destekleme ve teknoloji politikalarının Çukurova bölgesinde mısır tarımı üzerine etkisini incelemiştir. Mısır üretimini akaryakıt, gübre ve ilaç fiyatlarının etkilediği tahmin edilmiştir. Destekleme politikaları oluşturulurken bu girdilerin göz önünde bulundurulması gerektiği tahmin edilmiştir.

Deveci (2004), Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları ve Sonuçları isimli çalışmasında, KKTC’de doğrudan gelir desteği uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmiştir. Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması sonucunda üreticilerin üretim girdilerini peşin alabildikleri ve kredi faiz yükünün azaltıldığı sonucuna ulaşılmıştır.

Gökdemir (2004), Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Dünya Ticaretine Etkileri isimli makalesinde Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının doğuşu, amaçları, araçları hakkında bilgi vermiştir.

Uzmay ve Işıklı (2004), AB' nin Tarımsal Destekleme Politikasındaki Son Değişiklikler Ve Bu Değişikliklerin Aday Ülkelere Ve Türkiye'ye Etkileri isimli çalışmasında, AB'nin tarımsal destekleme politikalarındaki değişikliklerin, genel bir değerlendirmesi yapılmış, daha sonra da Türkiye'yi yakından ilgilendirmesi bakımından, yeni üye ülkelere uygulanacak tarımsal destekleme araçları ve bu araçların yeni üye ülkelere ve Türkiye'ye etkileri değerlendirilmeye çalışılmıştır. Çalışma sonucunda, yeni üye ülkelere verilecek desteklerin, eski üye ülkelere verilenden miktar olarak farklı olduğu, ancak bu desteklerin bu ülkeler için önem taşıdığı sonucuna varılmıştır.

Anonim (2005), “Türkiye Ziraat Mühendisliği 6. Teknik Kongresi Sonuç Bildirgesi’ne göre IMF ve Dünya Bankası güdümlü politikalar sonucu, özellikle Orta Anadolu üreticisi olmak üzere, Türkiye genelinde üreticiler, dikkate değer bir alanı işlemekten vazgeçmişlerdir. Girdi kullanımında % 25 – 30 düzeyinde azalmalar ortaya çıkmıştır. Tarımsal GSMH 5 milyar ABD Doları azalmış, üreticinin yıllık gelir kaybı 4 milyar ABD Dolarını bulmuştur. Girdi ve çıktıya dayalı

desteklerin elemine edilmesi ile kurgulanan doğrudan gelir desteği (DGD), üretici gelir kaybının ancak % 35 – 45’ini karşılayabilmektedir. Tüm tarımsal desteğin % 78’ini oluşturan DGD, üretim – verim gibi amaçlar taşımamış, bölgesel farklılıkları derinleştirmiş, varlıklılara kaynak aktarma aracı olmuş ve kaynak israfı doğurmuştur.

Erkan ve Yurdakul (2005), Destekleme ve Teknoloji Politikalarının Çukurova Bölgesinde Mısır Tarımı Üzerine Etkisi isimli çalışmalarında, mısır üretimi yapan işletmeler incelenmiş ve mısır üretimini en fazla akaryakıt, gübre ve ilaç fiyatlarının etkilediği belirtilmiştir.

Duran ve Erdaş (2005), Türkiyede Tarım ve Devlet Tarafından Finansmanı isimli çalışmalarında, tarım sektörünün durumunu ortaya konarak desteklemelerin katkısının olup olmadığı ve finansmanın bu güne kadar nasıl sağlandığı konusu araştırılmıştır.

Gürbüz (2005), Türkiye İçin Tarım adlı eserinde cumhuriyet döneminden günümüze kadar uygulanan destekleme politikalarını ayrıntılı olarak incelemiştir.

Lehtonen ve Arkadaşları (2005), Journal of sustainable agriculture.; Alternative agricultural policy scenarios, sector modelling and indicators isimli çalışmalarında, alternatif tarım politikalarının etkisine ve sürdürülebilirliğine değinmiştir. Bu makale ile tarımsal politika senaryoları Avrupa bakış açısı içerisinde 4 şekilde ele alınmıştır. Analiz edilen bu senaryolar şöyledir; uzun süreli Agenda 2000, devam eden CAP reformları, bütünleşmiş tarımsal ve çevresel politikalar, ve liberalleşmiş tarımsal ticaret. Sonuç olarak da bu makale ile bu senaryolar ekolojik, ekonomik ve sosyal sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmiştir.

Tanışık (2005), Tarımda Doğrudan Gelir Desteği ve Türkiye de Uygulanabilirliğinin Çeşitli Kesimler Açısından Değerlendirilmesi isimli çalışmasında, tarımın Türkiye ekonomisindeki yeri ve tarımsal desteklemenin önemini incelemiştir. Türkiye’deki mevcut tarım politikaları ve doğrudan gelir desteği sisteminin çeşitli yönleri incelenmiştir. Doğrudan gelir desteğinin ülkemizdeki yapısal sorunların çözümünde tek başına etkili olamayacağını belirtmiştir.

Dernek (2006), Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği isimli çalışmasında destekleme şekillerini inceleyerek yapılan desteklemelerin olumlu ve olumsuz

yönlerinden söz etmiştir. Son 50 yıldır verilen uygulanan tarım politikasının üreticiler için konan (gelir düzeyinin artması ve gelir dengesizliğinin azalması gibi) hedeflere ulaşmadığı ve buna karşılık uygulanan politikaların maliyeti artarken, bütçe açıkları da giderek çoğaldığını belirtmiştir.

DPT (2006), Dokuzuncu Kalkınma Planında ,İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye hedeflenmektedir.

Başer (2006), Tarım Destekleme Politikaları ve Çay Sektörü isimli çalışmada, tarım desteklemeleri kapsamında Çay sektörü irdelenmeye çalışılmıştır. Türkiye'de Doğu Karadeniz bölgesi'nde dar bir alanda yetiştirilebilen çay bitkisinin ülke ekonomisine katkısı üzerinde durmuştur.

Ertuğrul (2006), Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikasının Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye isimli makalesinde Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde Türk tarımının AB tarımına uyumunu incelemiştir. OTP, Türkiye-AB ilişkilerinde sağlanacak gelişmelere paralel olarak, gelecekte, Türk tarımını yönlendirmede temel unsur olabilecektir.

Güney (2006), Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları ve Tarımsal Destekleme Sistemlerinde Yaşanılan Yeni Gelişmeler : Doğrudan Ödeme Sistemi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama isimli çalışmasında, öncelikle destekleme sistemlerinden “Doğrudan Ödemeler Sistemi” ile Destekleme Alımları sistemini karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Yorgun (2006), Tarımda Doğrudan Ödemeler Yönündeki Politika Değişikliğinin Çukurova Bölgesi Ürün Karlılıkları ve İşletme Gelirleri Üzerine Etkisi isimli çalışmasında, doğrudan gelir destekleri yönündeki politika değişikliğinin Çukurova bölgesi örneğinden hareketle ürün kârlılıkları ve işletme gelirleri üzerine etkilerini araştırmıştır.

İnce (2007), Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Analizi isimli çalışmasında 2000 yılından itibaren uygulanmaya başlanan tarım reformunu üç aşamalı olarak değerlendirmiştir. Bunlar Doğrudan Gelir Desteği, fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı olarak indirilmesi, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında devlet müdahalesinin azaltılmasıdır.

OECD (2008), 2008 yılındaki bu rapor ile hükümetin tarım sektörüne olan desteği ve tarımsal üretimi şekillendirmesine ilişkin yapılan çalışmalar sunulmuştur. Bu rapor ile üç önemli sonuç bulunmuştur. Bunlardan ilk olarak belirli tarımsal politikalar uygulanırsa çiftçilerin refahının artabileceği belirtilmiştir. İkincisi ise kaynakların optimal dağılımının, ekonomik verimliliğe ve varlıkların hareketliliğine olan etkisini belirtmiştir. Son olarak da bu rapor ile gelecekteki tarımsal politikalara katkı sağlamak amaçlanmıştır.

Ören ve Arkadaşları (2008), Türkiye’de Tarım Politikalarının Gıda Güvencesi Üzerine Etkisi isimli çalışmalarında, verimlilik ve üretim artışı amacıyla sağlanan desteklerin Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk tarım politikaların en belirgin özelliği iken 1980’lerden sonra tarım sektörüne yönelik desteklerin azaldığından bahsetmektedir. Son yıllarda kişi başı gıda üretimi gerilemiş tarım ve gıda malları ithalatı hızlanmıştır. Bu nedenle gıda güvencesi konusuna artan önemin verilmesi zorunluluğu üzerinde durmuştur.

Yıldırım (2008), Yemden Süte 50 Kalemde Destek Kalkıyor başlıklı yazısında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının yem bitkisinden süt üretimine kadar 50 kalem desteği kaldırarak hayvan başına destek ödeme sistemine geçeceğinden bahsetmektedir. Hayvan başına ödeme için 2008’de tespitler yapılarak ilk ödemenin 2009’da yapılacağından bahsetmiştir.

Yıldırım (2009), Doğrudan Gelir Desteğinin Faturası 13.1 Milyar Lira isimli yazısında DGD’nin 2001 yılından 2008 yılına kadar ülkeye olan maliyetini anlatmıştır.

Gaytancıoğlu (2009), “Türkiye ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası”adlı eserinde Türkiye ve Dünyadaki tarımı incelemiş ve yapılan destekleme politikalarını inceleyerek sonuçlarını değerlendirmiştir.

Stolze ve Lampkin (2009), Policy for organic farming: Rationale and concepts. Food policy isimli eserlerinde organik tarımın kural koyucular, tüketiciler, çevreciler ve Avrupa’daki çiftçiler üzerine olan etkisine değinmiştir. Tarım ve organik tarım politikalarındaki uygulamalar ve gelişmeler bu sektöre olan desteği arttırmıştır. Bu makale ile Avrupada ki organik tarım politikalarındaki gelişme ve

Avrupa organik tarım politikalarındaki temel kavramların araştırılması amaçlanmıştır.

İncelenmiş olan literatür taramasında, genellikle tarım politikaları ve destekleme politikalarının dönem dönem incelendiği ve verilen desteklemelerin bazı ürünler üzerine olan etkilerinin incelendiği görülmüştür. Desteklemeler konusunu Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllardan itibaren bir bütünlük içerisinde inceleyen çok az yayınlara karşılaşılmıştır. Bu nedenle Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllardan itibaren tarımsal desteklemeler bir bütünlük içerisinde değerlendirilmiş ve özellikle 2000 yılından sonra verilen desteklemelerin Türkiye tarımı üzerindeki olumlu ve olumsuz etkileri araştırılmıştır.

### 3. MATERYAL VE YÖNTEM+

#### 3.1. Materyal

Bu araştırmanın ana materyalini ikincil veriler oluşturmaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu gibi kurumlarca tarımsal destekleme politikaları konularında yayınlanmış ikincil verilerle bu konuda yapılan hükümet çalışmalarından elde edilen bilgiler ve yayınlanmış diğer ikincil veriler oluşturmaktadır.

#### 3.2. Yöntem

Bu araştırma da Cumhuriyet döneminden günümüze kadar destekleme politikalarındaki gelişmeler yaşanan önemli siyasi ve sosyal olaylara göre belirli dönemler olarak incelenmiştir.

Özellikle planlı dönemden sonraki süreç kendi içinde üç esas başlık altında incelenmiştir. Böyle bir gruplandırma ile yakın zamanda tarımdaki desteklerin daha ayrıntılı olarak incelenmesi düşünülmüştür. Özellikle 2001 yılından sonra, doğrudan gelir desteğine geçildiğinden, bu konu ile ilgili olarak yapılan desteklerin tarımsal üretim üzerindeki sonuçları ile ilgili olarak yapılan araştırma bulgularından yararlanılarak, doğrudan gelir desteğinin yararları ve eksiklikleri araştırılmıştır. Türkiye tarımı ve tarımsal destekler kantitatif bir yöntem olan SWOT analizi ile değerlendirilmiştir. Türkiye ve Avrupa Birliği'nde uygulanan tarımsal destekleme politikaları karşılaştırılmıştır.

SWOT analizi incelenen kurumun, tekniğin, sürecin, durumun veya kişinin güçlü (Strengths) ve zayıf (Weaknesses) yönlerini belirlemekte ve dış çevreden kaynaklanan fırsat (Opportunities) ve tehditleri (Threats) saptamakta kullanılan bir tekniktir. SWOT Analizinde amaç, iç ve dış etkenleri dikkate alarak, var olan güçlü yönlerimizden ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yanlarımızın etkisini en aza indirecek plan ve stratejiler geliştirmektir.

SWOT analizi, sadece güçlü olduğumuz ve büyük fırsatların yattığı alanlara odaklanmamızı sağlamakla kalmayıp zayıf olduğumuz ve gelecekte bizi bekleyen tehditleri de görmemize yardımcı olur (Uyanık, 2008).

## 4. BULGULAR VE TARTIŞMA

### 4.1. Tarım Politikalarının Tarihsel Gelişimi

Cumhuriyet döneminin tarımla ilgili ilk önemli atılımı, 1925 yılında aşar vergisinin kaldırılması ve 1926 yılında Medeni kanunun kabulü ile çiftçilerin toprak mülkiyeti hakkının tanınması olmuştur. Bu iki politikada başlangıçta çiftçiler için yararlı politikalar olarak kabul edilmiştir. Devletin tarıma yönelik kamu örgütlenmesi, bu dönemde gerçekleşmiş ve 1924’de “Ziraat Vekaleti” adıyla yeni bir bakanlık kurulmuştur (Yeni ve Dölekoğlu, 2003).

Türkiye’de, Cumhuriyet döneminde Medeni Kanunun kabulü, diğer birçok sosyal ve ekonomik reformlarla beraber yeni bir devir başlatılmıştır. 1923’te yapılan İzmir İktisat Kongresi tarım sektörü için önemli bir başlangıç olmuştur. Bu kongrede Genç Türk Devletinin izleyeceği ekonomik politikalar tartışılırken, tarım sektörünün o dönemdeki önemine binaen, özellikle bu sektör üzerinde önemle durulmuştur. Bu kongrede tarım sektörünün, iki konusu üzerinde durulmuştur. Birincisi, tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi kesimlerinin sorun ve taleplerini bütünlük içerisinde belirlemek ve bu isteklerin ekonomik karar alıcılara yansımaları sağlamak. İkincisi ise, yabancı sermaye çevrelerini, ekonominin geleceği hakkında fikir sahibi yapmak. Diğer bir deyişle bu kongrede, yönetici kesimin iç ve dış sermaye çevrelerine güvence vermesine dikkat çekilmiştir (Başer, 2006).

Bu kongreden sonra, bir yandan tarımın teknik ve ekonomik sorunları üzerinde durulurken, bir yandan da hem kırsal kesimin hem de Türk Toplumunun sosyal sorunları üzerinde durulmuştur.

Nitekim 1923-1930 Döneminde Türk toplumunda, daha çok sosyal düzenlemeler ağırlık taşımış, özel kesimin ekonomik hayatı canlandırması istenmiştir. Bu dönemde devletin ekonomik hayatta etkinliği artmıştır. Ancak talep yetersizliği, paranın fonksiyonlarını yerine getirememesi ve genel üretim düşüklüğü şeklinde bütün dünyada etkisini gösteren 1929 büyük ekonomik bunalımı ortaya çıkmıştır. Nitekim 2008 Dünya Ekonomik Krizinde de görüldüğü gibi böyle çok büyük krizlerde devletin ekonomiye müdahalesi (ABD ve AB ülkelerinde görüldüğü



gibi) artmaktadır. İşte 1929 ekonomik krizinden sonra, devletin ekonomideki etkinliğinin arttığı görülmüştür. 1934 yılında Sümerbank'ın kurulmasıyla Devlet sınai kalkınmanın öncülüğünü başlatmıştır. Bu dönem de Devlet yerli malları kullanma kampanyası başlatmıştır (Yavuz, 2006).

Tarımda önemli, anlamlı değişim ve gelişimlerin yaşandığı 1933–1946 yılları arasına devletçi ekonomi damgasını vurmuştur. 1933–1938 yılları arasında, sermaye birikiminin ve özel girişimciliğin son derece yetersiz olması ve ekonomik uğraşların devlet eliyle yerine getirilmesi zorunluluğu, nedeniyle tarıma ilişkin politikalarda bu şekilde gelişmiştir. Devletin tarıma yönelik politikaları kamu sorumluluklarının gelişmesi, korumacı-desteklemeci anlayışların yaygınlaşması biçiminde ortaya çıkmıştır (Gürbüz, 2005). Nitekim 1935'de Tarım satış Kooperatifleri birlikleri kurulmuştur.

1933–1946 yılları arasında tarım arazisinin genişlemesi, verim arttırıcı teknoloji, girdi, sermaye ve bilgi kullanımı süreciyle, birim alana verimler yükselmiş, toplam üretim artmıştır. Demiryolu ağının daha da gelişmesi etkisiyle sektör pazara açılmaya başlamış, Pazar talebinin etkisiyle, hububata dayalı ürün deseni sanayiye hammadde sağlama yönünde çeşitlenmeye başlamıştır. 1940–1960 yılları arasında buğday üretimi 2,6 milyon tondan 4 milyon tona, mısır üretimi 470 bin tondan 760 bin tona, pamuk üretimi 77 bin tondan 118 bin tona, şekerpancarı üretimi 91 bin tondan 562 bin tona çıkmıştır.

Kısaca Devletçilik Dönemi devletin tarıma yönelik sorumluluklarının çok geliştiği, bu amaçla uzun yıllar sektöre hizmet eden kurumların oluştuğu, örgütlenmenin başladığı, üretimin geliştiği bir süreci oluşturmuştur (Gürbüz,2005).

Tarımın önemli gelişmeler gösterdiği belirleyici bir başka dönemi ise 1946 ile başlayan çok partili döneme geçilen yıllardır. Bu dönem devletçiliğe tepki politikalarının ortaya çıktığı yıllardır. Dönemin belirleyici niteliği savaş sonrası dünya konjonktürüdür. Birçok ülke gibi Türkiye'nin gündemine de IMF, Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası oluşumlar girmeye başlamıştır. Savaş sonrasında gündeme getirdiği Marshall Planı Döneme damgasını vurmuştur. Bu planın amacı savaşta yıkılmış Avrupa'ya besin üretmek olarak ortaya çıkmış ise de, Türkiye tarımının modernleşmesinin de önemli belirleyicisi olmuştur.

Türkiye 1946 yılında tek partili rejimden çok partili rejime geçmiş ve 1950 seçimlerinde Demokrat Parti iktidara gelmiş ve Menderes Hükümeti, liberal bir ekonomi politikasını uygulamaya başlamıştır. Özellikle ABD'nin Marshall yardımıyla Türkiye'ye sağladığı yardımların önemli bir kısmı tarım sektörüne aktarılmıştır. İşte 1950-1960 yılları arasındaki dönemde, bir önceki dönemin aksine ekonomide Devletçilik yerine çok daha liberal uygulamaların yer aldığı görülmektedir. Bu dönemde tarıma verilen krediler arttırılmıştır. Kredilerin artmasıyla birlikte traktör sayısı artmıştır. Traktör sayısının artmasıyla ekili arazi alanı artmıştır. 1950'li yıllarda 8 milyon hektar olan hububat alanı 1960'lı yıllarda 13 milyon hektara ulaşmıştır. Buğday üretiminde yüksek bir artış olmuştur (Gürbüz, 2005). Bu nedenle bu dönem “enflasyoncu büyüme” yılları olarak tanımlanmaktadır. Enflasyonist baskıları azaltmak amacıyla 1956 yılında “ Milli koruma Kanunu” değiştirilmiş, 1958 yılında devalüasyona başvurulmuştur. Bu dönemde, demiryollarındaki artışa bağlı olarak karayollarına yapılan yatırımların da artması nedeniyle tarımın pazara açılması hızlanmış, pazarın talebine göre ürün deseni sanayi bitkisi, sebze meyve doğrultusunda çeşitlenmiştir. Desteklemeye ayrılan kaynaklar ve desteklenen ürün sayısı artmıştır. Verim ve üretim artışı, ürün deseninin pazara yönelik yüksek katma değeri olan türler yönünde gelişmesine bağlı olarak, üretici gelirleri, görece olarak yükselmiştir. Bu dönemde tarım ürünü pazara açılmaya başlamış ve köylünün ürün kazancıyla yaşam biçimi gelişmeye başlamıştır.

Ancak bu saadet dönemi çok uzun sürmemiştir. Yapılan yardımlar, akılcı bir şekilde kullanılmadığı için (hibe şeklindekiler hariç) geri ödemelerde zorlanmış ve dış baskılarında etkisiyle Menderes hükümeti %200 oranında devalüasyon yapmıştır. Bunun sonucu fiyatlar birden bire artmış ve tüm sektörler olumsuz yönde etkilenmiş ve kötü gidişat Menderes Hükümetinin de sonunu getirmiştir. 1960 müdahalesi ile rejime bir süre ara verilmiştir. 1960 döneminde tarım açısından çok önemli değişiklikler olmamıştır. 1950'de traktörün girmesiyle zaten işlenen araziler genişletilememiştir. Ama teknoloji kullanımı yaygınlaşmıştır. İhtilalden sonra planlı kalkınma dönemi başlamış ve hazırlanan kalkınma planlarında tarımla ilgili hedefler, beş yıllık periyotlar da belirlenmiştir. İlk kalkınma planında daha çok toprak işleme tekniklerinin geliştirilmesi, gübreleme, ıslah edilmiş tohumların kullanımına önem

verilmesi, öngörülmüştür. Bu dönemde sermaye ve girdi kullanımında da önemli artış gözlenmiştir.

Verim artışıyla, yükselen üretimin değerini bulması amacıyla fiyat ve alım desteklemeleri de gelişmiştir. Dönem başında sekiz olan desteklenen ürün sayısı 1980 yılında 24'e çıkmıştır (Gaytancıoğlu, 2009). Destekleme araçları artmıştır, desteklemeye ayrılan kaynaklar yükselmiştir. Ürün, fiyat ve devlet alımı desteklerinin yanında, girdi sübvansiyonları da artmıştır. Devlet gübreyi maliyetinin altında üreticiye vermiş, ilaç destekleri uygulamış, düşük sulama ücretleri ve kredi faizlerini, düşük olarak uygulamıştır.

1980 sonrasında devlet ithal ikameci politika yerine, dışa açık bir politika uygulamaya başlamıştır. İhracata daha fazla önem verilmeye başlanmasına rağmen, tarımda bir gelişme gözlenmemiş, tersine tarımda önemli sorunlar yaşanmaya başlanmıştır. İşlenen tarım arazileri açısından bir artış olmamış, kentsel gelişme, sanayi yatırımı, yol güzergahı, turizm ve benzeri gerekçelerle, özellikle verimli toprakların bulunduğu bölgelerde verimli toprakların, amaç dışı kullanılması, toplam işlenen arazinin azalmasına neden olmuştur. Sübvansiyonların etkisiyle girdi kullanımı artışı devam etmiştir. Teknolojinin etkisiyle de tarım arazisindeki azalmaya rağmen, toplam üretim artış hızı azalarak artmaya devam etmiştir. Bu dönem içerisinde hayvancılıkta da gelişme olmuştur. Özellikle en önemli gelişim küçük evcil hayvanlar kapsamında olmuştur (Gürbüz, 2005).

1980-2000 döneminde teknoloji artışı, girdi kullanımı artışı ve sulamaya dayalı olarak verim artışı olmasına rağmen, ürün ve girdi fiyatlamalarına bağlı olarak sektörün kaynak yitirdiği söylenebilir.

#### **4.2. Tarımsal Destekleme Politikalarının Amaçları**

Tarım politikalarının amaçları Cumhuriyetin kurulduğu ilk dönemlerden, yakın tarihimize kadar geçen süreçte, sürekli değişen iç ve dış etkenlere göre değişmiştir. Türkiye'nin tarım politikası amaçları her 5 yılda bir hazırlanan kalkınma planlarında belirlenmektedir. Türkiye'de 1960'lı ve 1970'li yıllarda ağırlıklı olarak "tüketici refahı, "üretici geliri" ve "fiyat istikrarı" gibi tarım politikası amaçlarına yer

verilirken, 1980’li ve 1990’lı yıllarda “döviz” ve “hükümet gelirini artırmaya” yönelik tarım politikası amaçları ön plana çıkmaktadır (Gaytancıoğlu, 2009)

2001 yılı seçimlerinden sonra hükümet, tarım sektörünü düzenleyici amaçlı 25.04.2006 tarih 26149 Sayılı Resmi Gazete de yayınlanan yasaya göre, ön görülen destekleme politikasının amacını iki temel esasa dayandırmıştır. Birincisi, tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, ikincisi ise uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak.

Bu iki başlık altında toplanan desteklemeyle izlenecek politikaların, OECD ülkelerinde izlenen politikalarının, ülkemize adapte olabileceklerini de alıp uygulamakta amaçlanmıştır. OECD’de izlenen başlıca politikalar şunlardır (Ören,1994).

1. Üreticilere yeterli ve adil bir yaşam standardının sağlanması,
2. Tarım kesimi gelirlerinde belirli bir kararlılığın sağlanması,
3. Yurtiçi tarımsal ürün fiyatlarında belirli bir kararlılığın sağlanması,
4. Yurtdışı kaynaklı ekonomik krizlerden, tarım kesiminin en az etkilenmesi yönünde gerekli önlemlerin alınması,
5. Kırsal toplumun sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve bunun devamının sağlanması,
6. Bölgeler arası gelişmişlik düzeyi farklarının en aza indirilmesi,
7. Aile işletmeciliğinin teşviki ve korunması,
8. Çevrenin korunması,
9. Tüketiciler için emin, güvenli, düzenli ve yeterli bir ürün arzının garanti edilmesi,
10. Tüketiciler için uygun bir fiyatın temini,
11. Ülkenin tarımsal açıdan kendine yeterlilik derecesini olanaklar ölçüsünde en üst düzeye çıkartmak ve tarım ürünlerinde uluslar arası piyasalarda rekabet gücü sağlayarak dışsatımı sürekli ve düzenli kılmak, şeklinde belirtilmektedir.

Bu amaçlar OECD ülkelerinin resmi kayıtlarında yer alan amaçlardır. Amaçların bir kısmında başarıya ulaşılması ancak diğerlerinin zararı pahasına mümkündür. Bu amaçlara ulaşılması kaynak dağılımını etkileyecek uygulamalardan,

sınır önlemlerine kadar, geniş bir alana çeşitli araçlar kullanılarak devlet müdahalesini gerektirmektedir (Ören, 1994).

Üreticilerin gelir düzeyini yükseltmek, dolayısıyla onların gelir seviyelerini düzeltici önlemleri kapsar. Tüketici açısından da onların uygun fiyatla yeterli ürün arzını elde etmesini sağlar. Gelişmiş pek çok ülkede üretici gelirlerini korumak, gelirlerde belirli bir kararlılık sağlamak ve adil bir gelir dağılımı sağlamak olarak sıralanabilir. Ayrıca olumsuz piyasa şartlarından, üreticiyi ve tüketiciyi korumaktır (Ören,1994).

Tarımsal üreticilerin, teknoloji maliyet ve fiyat açılardan, dünyanın diğer ülkeleri ile rekabet edebilir hale gelmelerini sağlamak da desteklemenin önemli amaçları arasındadır (Işın, 2005 ;Özkaya ve Ark., 2001).

Tüketicilere uygun fiyattan istenilen zamanda, istenilen yerde ve miktarda tarımsal ürün sunulmasına katkıda bulunmak tarımsal desteklemelerin amaçları arasındadır (Özkaya ve Ark.,2001).

Bazı ülkelerde gıda güvenliğinin önemi vurgulanırken, diğerlerinde ekonomik büyüme ve ödemeler dengesi gibi makro ekonomik amaçlara öncelik verilmektedir.

Tarım politikalarının amaçları arasında doğal çevrenin ve insan sağlığının korunmasına yönelik bir grup önlemlerin yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, destekleme politikaları toprağın korunması, üretim artışı, demokratik çiftçi örgütlenmesine yönelik düzenlemeleri mutlaka kapsamalıdır (Ören,1994).

Destekleme politikalarının amaçları ekonomik gelişmeye katkı, ekonomik dengenin sağlanması ve çevrenin korunması olarak da gruplandırılabilir (Çizelge 4.1).

Bu tabloda tarım politikalarının amaçları konusunda çok farklı uygulama ve beklentilerin olduğu açıklanmaya çalışılmıştır. Tüm bunlardan çıkarılan ortak politika ve amaçları şöyle özetlenebilir.

Bu sektörü ayakta tutan üreticilerin korunması, hayat standartları ve gelirlerinin artırılmasını öne çıkartmaktadır. Bunu yaparken de, tüketicilerin, gerek gıda güvenliği, gerekse kaliteli ürünleri tüketebilmesi ve bunları mümkünse istikrarlı ve dengeli bir fiyattan satın alabilmeleri amaçlanmaktadır. Tüketicileri ve üretimi

yaparken doğa ve çevrenin korunmasına da gereken özenin gösterilmesi ihmal edilmemelidir.

Çizelge 4.1. Ulusal Tarım Politikalarının Olası Amaçları

Ekonomik Gelişmeye Katkı	Besin arzı güvenliği Etkin kaynak kullanımı Kırsal kesimden göçü önleme
Ekonomik Dengenin Sağlanması	Dış ticaret dengesi Fiyat dengesi Tarım gelirlerinde denge Devlet bütçesinde denge
Çevre Korunması	Kırsal peyzajın korunması Doğal su kaynaklarının korunması Ekolojik dengenin korunması

Kaynak: Eraktan, 2001

Yukarıda özetlenen amaçlar, OECD ülkelerinde uygulanan ve 11 madde halinde açıklanan detayları da kapsayacak şekilde düzenlendiğinde, Türkiye’de destekleme politikalarının amaçları da onlarla uyum içinde olabileceği söylenebilir.

### 4.3. Tarımsal Desteklerin Belirlenmesi

Tarımsal desteklerin belirlenmesinde bazı konuların dikkate alınması ve bunların desteklemeler üzerindeki olan etkileri de iyi düşünülmelidir. Desteklerin belirlenmesinde dikkate alınması gereken hususlar şunlardır (Yükseler,1999).

1) Her şeyden önce destekleme politikası, bir tarım planlamasına dayanmalıdır. Tarım planlaması ile ürünlerin iç ve dış talebi doğrultusunda, hangilerinin desteklenmesi gerektiği belirlenerek, talep bulan kaliteli tarım ürünleri, destekleme kapsamına alınmalı, üretim fazlası olan ürünler ise belirli üretim kotaları dışında destekleme kapsamına alınmalıdır.

2) Destekleme politikasının prensipleri objektif kurullar tarafından belirlenmelidir. Bu oluşumda üretici, pazarlayıcı, sanayici, ihracatçı, Devlet ve Üniversitelerin yetkili uzman temsilcileri yer almalıdır.

Nitekim tarımsal destekler belirlenirken, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı nezdinde, Milli istişare Komisyonlarını oluşturulması ve bu komisyonların, ekim öncesi, hasat dönemi ve hasat sonrası, yılda üç kez toplanıp destekleri belirlemeleri önerilmektedir ( Özmen,1992).

Bir başka görüşe göre de, destekleme fiyatlarının iki kademedede tespit edilmesi önerilmektedir.

Birinci kademedede ekim öncesinde gösterge fiyatları tespit edilerek çiftçinin istenen ürün desenine göre hangi ürüne yöneltmek istendiği belirtilmelidir. Bir yandan ise ihtiyaçlarla üretim arasında bir denge sağlanmalıdır. Ayrıca çiftçi, ürün tercihi bakımından bilinçlendirilmelidir.

İkinci kademedede, hasat dönemi sonunda gerçek maliyetleri yansıtabilecek olan taban fiyat tespit edilmelidir. Taban fiyatları ürün ekilmeden önce açıklanmalı, ürün bedelleri peşin ödenmeli ve kaliteye göre etkin bir fiyat farkı uygulanmalıdır.

Üretim sonrasında destekleme yerine üretim safhasında destekleme tercih edilmelidir. Bu amaçla, kaliteli üretime yönelmeyi sağlayacak şekilde elverişli ve dünya fiyatları ile uyumlu, tohum, sulama, zararlılarla mücadele, kredi gibi girdiler sağlanmalıdır.

Tarım kooperatifleri geliştirilmelidir. Türkiye’de tarım kooperatifleri serbest, iradi ve gerçek kooperatifler statüsüne kavuşturularak desteklemede, Devletin parasal kaynaklarından ziyade kooperatiflerin kendi kaynaklarına dayandırılmalıdır. Desteklemede her türlü siyasal hedeflerden arındırılmış, uzun vadeli bir politika benimsenmelidir.

#### **4.4. Tarımsal Destekleme Politikaları'nın Araçları ve Etkileri**

##### **4.4.1. Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları**

Türkiye'de uygulanan tarımsal destekleme politikaları, destekleme alımları, girdi destekleri, düşük faizli tarımsal kredi, süt teşvik primi ödemeleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanlarının sınırlandırılması ve destekleme primleri gibi araçlar kullanılarak yürütülmektedir. Bunun yanında tarımsal alt yapı yatırımları, araştırma, eğitim ve yayım, yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve zaman zaman da ithalatta koruma gibi yöntemler kullanılmaktadır (DPT,1999).

Tarımsal destekleme politikaları üreticiden tüketiciye kadar geniş bir kesimi etkileyebilecek önlemleri kapsamı bakımından, uygulamada da oldukça çeşitli araçların kullanımını gerektirmektedir. Tarımsal destekler 18.04.2006 tarih ve 5488 sayılı kanuna göre aşağıdaki şekil de gruplandırılmıştır. Tarımsal Destekleri belirlemek üzere Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur.

##### **4.4.1.1. Doğrudan Gelir Desteği**

Üreticilere, tarımsal üretim amacıyla işledikleri araziler için Kurulun teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen birim ödeme miktarı üzerinden, doğrudan ödeme yapılır. Ödeme miktarları, üreticilerin tarım politikaları amaçları ve çevre koruma koşullarına uyumunu kolaylaştırmak üzere farklı düzeylerde belirlenebilir. Doğrudan gelir desteği ödemelerine ilişkin esas ve usuller, bu kanunun temel yapısıyla çelişmeyecek şekilde, her yıl oluşturulan kurul önerisi ile Bakanlık tarafından çıkarılacak uygulama tebliğleri ile belirlenir. Uygulama tebliğleri, ilgili yılın ilk iki ayı içerisinde yayımlanır. Bakanlık, gerektiğinde ek tebliğler çıkarabilir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).



#### 4.4.1.2. Fark Ödemesi

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

#### 4.4.1.3. Telafi Edici Ödemeler

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

#### 4.4.1.4. 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 alınır. Hayvancılık desteklemelerinde, bölge ve iller bazında farklı destekler uygulamaya ve

ödeme miktarlarını belirlemeye, oluşturulan kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

#### **4.4.1.5. Tarım Sigortası Ödemeleri**

Üreticilerin, üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanır. Tarım sigortasından yararlanacak ürünler ile teminat altına alınacak riskler, Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

#### **4.4.1.6. Kırsal Kalkınma Destekleri**

Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı, toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal toplum kesimlerinin birlikte veya ferdi olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanır. Kırsal kalkınma destekleri uygulaması Bakanlık tarafından yapılır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan, topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınır. Kırsal kalkınma destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel paydaşların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır. Desteklenecek yatırım projelerinin konuları, desteklemelerin proje türleri bazında hangi oranlarda yapılacağı ve uygulamaya dönük diğer hususlar, oluşturulan kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

#### **4.4.1.7. Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma 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 etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanır. Ödemeler, Bakanlık ile üreticiler arasında akdedilecek sözleşmelere dayalı olarak ve birim arazi üzerinden yapılır. Her bir üretici için yapılacak çevre tarım amaçlı arazilerini koruma programı destekleri ödemesi, üreticilerin bu program için tahsis edecekleri arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı ile hesaplanır. Üreticilerin, bu araziler üzerinde ayrıca çevre koruma tedbirleri almaları da istenir. Çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri ödemelerinin hangi arazilerde uygulanacağı, sözleşmelerin kapsamı, ödemelerin süresi ve ödeme miktarları oluşturulan kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

#### **4.4.1.8. Diğer Destekleme Ödemeleri**

Araştırma, geliştirme ve tarımsal yayım desteği, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçları kullanılabilir (25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayılı Resmi Gazete).

#### **4.4.2. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Destekleme Politikalarının Araçları**

Avrupa Birliği ülkelerinde tarımsal destekleme politikalarının uygulama araçları aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır ( Gökdemir, 2004).

#### 4.4.2. 1. Fiyat Destekleri

Fiyat destekleri çok çeşitlidir. Tarımsal fiyatları belirli bir düzeyde tutmak için müdahale fiyat metotları ve yüksek dış tarifeler uygulanmaktadır. Müdahale fiyatı; tarımsal ürünlerde üretim fazlası olduğunda, fiyatların çok düşmesi sonucu üreticileri korumak için otoritelerce belirlenen birliğin en düşük fiyatıdır. Belirlenen ürünlerde üretim fazlası oluşur ve fiyatlar beklenen seviyenin altına düşerse ürün fazlalığı bu fiyattan satın alınır. Dış tarifeler, üçüncü ülkelere ürün girişini zorlaştırarak, iç fiyatların düşmesini ve üreticilerin mağdur olmasını engellemek için uygulanmaktadır. Ayrıca eğer üretim fazlası olur ise bunlar ya iler ki yıllarda kullanılmak üzere depolarda saklanmakta ya da ihracat teşvik primleri ile uygulayarak üçüncü ülkelere satılmaktadır ( Gökdemir, 2004).

#### 4.4.2.2 Arz Kontrolleri

Fiyat destekleri sonucu üretilen miktar artışları, birlik bütçesinin destek sonrası ek maliyetle karşılaşmasını ayrıca depolama masraflarının meydana gelmesiyle de ürünlerin üretimini sınırlamak amacıyla, bedeli ödenmek koşuluyla üretimden alıkonulmaları uygulaması başlatılmıştır. Arz kontrolleri üretim fazlasının en çok olduğu tahıllar, yağ bitkileri ve protein bitkilerinde öncelikle uygulanmıştır ( Gökdemir, 2004).

#### 4.4.2.3. Doğrudan Gelir Desteği

Bu destekler; ürün ve girdi fiyatlarına, piyasanın işleyişine doğrudan bir müdahale olmaksızın, tarımsal üreticilere yönelik olarak yapılan geri dönüşsüz gelir transferleridir.

Türkiye'deki uygulama biçimiyle önceki tarım destekleri yerine ikame edilen ve herhangi bir şart koşulmadan, tamamen işlenen arazi başına verilen bir destek olduğu gibi, AB ve ABD'de birtakım şartlara bağlı olarak ve belirlenen ürünler için uygulanan bir destek şeklinde de olabilmektedir. Azalan desteklerin yerine bu

politikanın ikame edilmesi yanında üretimin kontrol altına alınması ve doğal kaynaklar ve çevrenin korunması da amaçlanmaktadır (Yavuz, 2006).

Böyle bir uygulamanın yararları şunlardır:

Fiyat desteği sağlanan ürünlerin, aşırı derecede üretilmesini önlemek, tarım kesimine yapılan doğrudan gelir desteğinin, çiftçinin istekleri doğrultusunda kullanımına olanak tanımak, çiftçinin hangi ürünü üreteceğine piyasa koşullarına bakarak karar vermesini sağlamak ve küçük çiftçilere doğrudan gelir desteği sağlayarak kırsal alanda sosyal dengenin sağlanmasına katkıda bulunmak.

Ayrıca piyasalara müdahalelerin azaltılarak, fiyatların serbest piyasada oluşmasının sağlanması, ülke genelinde üretici kayıtlarının doğru alınması, elde edilen bu kayıtların her yıl güncelleştirilerek sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması ve Avrupa Birliğine uyum için gerekli zemin hazırlanması, uygulamanın şeffaf yürütülmesi ve seçilen hedef kitleye bağlı olarak adaletli gelir dağılımının sağlanabilmesi gibi yararları belirtilmektedir (Yavuz, 2006).

#### 4.4.2.4. Sınır Önlemleri

İthalata sınırda uygulanan tarifelerle, ithal edilen ürün fiyatlarının, Birlikçe belirlenen iç piyasa fiyatlarından düşük olmasını engellemek için üçüncü ülkelerden gelen düşük fiyatlı tarım ürünlerine, ithalat kotaları veya minimum ithalat fiyatı uygulayarak, tarım ürünlerinde fiyatları, dünya fiyatlarına oranla, daha yüksek tutar. Böylece ithal edilen ürün fiyatlarının, Birlikçe belirlenen iç piyasa fiyatlarından düşük olmasını engellenir. Birlik ülkelerince üretilen ve fiyatı dünya piyasalarına göre daha yüksek olan ürünlere ihracat desteği vererek de dış piyasada rekabet edebilmelerini sağlar (Gökdemir, 2004).

#### 4.4.2.5. Pazar ve Fiyat Mekanizması

1962'den beri tarım ürünlerinin fiyatlarını belirli bir seviyenin altına indirmemek için ayrıca üreticinin gelir düzeyini azaltmamak için ortak fiyat uygulaması yapılmaktadır (Gökdemir, 2004).

**4.4.2.5.(1). İç Piyasada Ortak Fiyat politikası**

Hedef ve müdahale olarak iki ayrı fiyat politikasına ayrılır.

Üreticilerin gelir düzeyini mümkün olan en makul seviyede tutacak olan tavan fiyat saptanmasının yanı sıra tüketicilerin de aşırı fiyat artışlarına karşı korunması amacıyla belirlenen fiyata “Hedef Fiyat” denir.

Fiyatların belirlenen hedefin altına düşmesi durumunda üreticilere sağlanan en düşük garanti seviyesini ifade eden taban fiyata Müdahale Fiyatı denir.

Ayrıca üretici kuruluşların, bazı meyve ve sebzelerde oluşan arz fazlasını piyasadan çekme fiyatı olan Geri Çekme Fiyatı ve devlet kurumlarının, ürünleri piyasadan satın alış fiyatı olan Satın Alma Fiyatı da bu fiyat politikasına dahildir.

**4.4.2.5.(2). Dış Piyasaya Yönelik Fiyat Politikaları**

İthalat ve ihracata göre değişmektedir. İthalat politikası kapsamında ithal edilen ürünlerin, Avrupa Birliği piyasasına girebilecek en düşük fiyat olan eşik fiyat belirlenmektedir. Daha önceleri, ithal edilen ürünün fiyatının eşik fiyatın altında olması halinde ürünün fiyatını eşik fiyata getirmek için prelevman denen değişik bir vergi alınmaktaydı. Temmuz 1995 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile gümrük tarifeleri sistemine geçildi.

İhracat politikası kapsamında ise Birliğin genellikle dünya fiyatları üzerinde olan yüksek fiyatlı tarım ürünlerinde, ihracatın teşvik edilmesi amacıyla dünya fiyatları ile müdahale fiyatları arasındaki fark ihracat iadesi adlı prim ile ihracatçılara ödenmektedir. Dünya fiyatlarının AB fiyatlarından yüksek olduğu nadir durumlarda ise, ihracatçılardan aradaki fark oranında vergi alınmaktadır.

Belirtilen fiyat politikalarının yanı sıra OTP reformları kapsamında gerçekleştirilen fiyat indirimleri ve getirilen çeşitli kısıtlamalara paralel olarak çiftçilerin gelir düzeyi, Doğrudan Ödemeler kapsamında da desteklenmektedir.

#### **4.5. Tarımsal Desteklerin Finansmanı**

Tarım ürünlerinin arz ve talep yönünden esnekliklerinin düşük olması, üretimin çoğunlukla doğa koşullarına bağlı olarak yapılması ve bazı ürünlerinde stratejik öneme sahip olması tarımı önemli bir sektör konumundan ayırmadığı gibi oldukça çok destekleme de gerektirmektedir.

Tarımsal ürünlerin ekilmesinden, ürünün kaldırılmasına kadar uzun bir sürenin olması ve çiftçilerin yılda bir kez gelir elde etmeleri, çiftçilerin genellikle krediye ihtiyaç duymasına neden olmaktadır. Çiftçiler kredi ihtiyaçlarını çeşitli kaynaklardan temin ederler. Kişilerden alınan kredi ve borçlar kurumsallaşmamış kaynaklar, kurum ve kuruluşlardan alınan kaynaklar ise kurumsallaşmış kaynakları oluşturur (Gaytancıoğlu, 2009).

##### **4.5.1. Kurumsallaşmamış Kredi Kaynakları**

Cumhuriyetin ilk yıllarında çiftçiler daha çok kurumsallaşmamış kaynaklardan borç alırlardı. Bu da iki şekilde olurdu. Birincisi yakın komşu ve akrabalardan alınan güvене dayalı borçlardı. Bu borçların kişilere herhangi bir maliyeti yoktu. Zamanla ekonomik koşullar gereği ve paranın alternatif maliyetinin farkında olan kişiler, karşılıksız borç vermekten vazgeçmişlerdir. Bu durum, zor durumda kalan çiftçiye yüksek faizle borç veren tefecilere yönlendirmiştir. Tefecilerse çok yüksek faiz karşılığında çiftçilere para vermiştir. Kar oranları zaten düşük, sermayenin devir sürati çok yavaş olan tarım sektöründe, küçük üreticilerin böyle kimselerden kredi almaları çok elverişsizdir. Fakat acil ihtiyaçların gerektirdiği zorunlu taleplerin bir sonucu olarak çiftçiler, tarımsal kredi mekanizmasının iyi örgütlenmemiş olması ve iyi çalışmaması nedeniyle bu kişilere muhtaç olmuşlardır (Gaytancıoğlu, 2009).

##### **4.5.2 Kurumsallaşmış Kredi Kurum ve Kuruluşları**

Bu organizasyonlar kanun ve yönetmeliklerle kurulmuş, kredi işlerini belirli esaslara göre yürüten kamu ve özel sektöre ait kuruluşlardır (Gaytancıoğlu, 2009).

Teşkilatlı Kredi Kaynaklar:

1. Kamu Tarımsal Kredi Kuruluşları
2. Tarım Kredi Kooperatifleri
3. Özel Kredi Kurumları
4. Merkez Bankaları olarak gruplandırılabilir.

Türk tarımının teşkilatlanmış kredi kaynağı, İktisadi Devlet Teşekkülü olan T.C. Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri Birliğidir. 1991 yılında T.C.Ziraat Bankasının tarım sektörüne açtığı kredilerin toplam krediler içerisindeki payı %98,9'dur. Bu bakımdan T.C. Ziraat Bankası tarıma kredi veren ana kuruluş olma niteliğine sahiptir. Hükümetlerin tarıma verdiği destekler bütçe tarafından karşılanması yerine tüketicilerden üreticilere transfer edilmektedir. Bütçeden sağlanan desteğin yükü de vergi mükelleflerinden sağlanmaktadır (Ören,1994). Tarım kesiminde fiyat yoluyla destek yerine, çiftçilerin gelirlerinin doğrudan desteklenmesi ve verilen desteğin boyutlarının kontrol edilebilmesi önemlidir (Duran ve Erdaş, 2005).

3202 sayılı T.C. Ziraat Bankası kanunu, bankanın ana amacını “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 açıklamaktadır (Ören,1994).

TMO, TEKEL, T.Şeker Fabrikaları A.Ş., ÇAYKUR ve TSKB tarımsal destekleme alımlarının yürütülmesi ile sorumludurlar. TSKB'nin alımları 1996 yılına kadar doğrudan T.C.Ziraat Bankası tarafından finanse edilmiştir. 1994-95 yıllarında, 5 Nisan kararları çerçevesinde, Birlik alımları Devlet destekleme alımları kapsamından çıkarıldığından, TSKB alımları için T.C. Ziraat Bankasından tercihli kredi kullanılmamıştır. Bu uygulamanın etkisiyle TSKB'lerin ürün alım miktarları önemli ölçüde gerilemiştir. Birliklerin borçlarını ödememeleri nedeniyle 1990-96 döneminde TSKB'lerin T.C.Ziraat Bankasına olan borçları beş kez tahkime tabi tutulmuştur. Bu dönemde tahkime tabi tutulan borç tutarı 4.4 milyar dolar civarındadır. En son tahkim işlemi 1996 yılında yapılmıştır. 1995 yılı sonu itibarıyla



TSKB'lerin T.C.Ziraat Bankasına olan 138 trilyon TL. tutarındaki borcu ( 2.4 milyar dolar ) Hazine tarafından üstlenilmiş ve uzun vadeye yayılmıştır.

1995 yılında Birliklerin destekleme alımlarıyla ilgili finansman yöntemi değiştirilmiş ve bütçe kapsamında bulunan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan ( DFİF ) T.C.Ziraat Bankasına kaynak aktararak Birliklere yüzde 50 faiz ve genelde 1 yıl vadeli finansman sağlanmaya başlanmıştır. Örneğin 1998 yılı alımlarının finansmanı için TSKB'lere DFİF'den 151 trilyon TL. kredi açılmıştır. Bütçedeki DFİF ödeneklerinin yetersiz ve alım miktarlarının aşırı olduğu ( 1998 yılı gibi ) dönemlerde, Birlikler alım finansmanı için başta T.C.Ziraat Bankası olmak üzere diğer bankalardan da piyasa faizinden borçlanarak kaynak temin etmektedirler (Yükseler,1999).

Günümüzde Ziraat Bankasının yanında özel kredi kurumları da çiftçilere düşük faizli kredi vermektedir. Bu gruba sermayedarlar tarafından kurulan Ticari Bankalar ve sigorta şirketleri örnek olarak gösterilebilir. Özel bankalarda tarımsal kesime bütçe ayırıp kredi vermektedir.

Merkez Bankaları, birçok ülkede tarımsal krediyi yaygınlaştırmak için faaliyet göstermektedir. Merkez Bankalarının kredi faaliyetleri kredi kuruluşlarını finanse etmek ve reeskont işlemleriyle katkılar sağlamak şeklindedir.

Tarıma verilen desteklemelerin yıllar geçtikçe azalması da Türkiye tarımının en önemli sorunlarından. 2003 yılında 3.02, 2004 yılında 3.08 ve 2005 yılında 3.7 katrilyon, 2006 yılında 4.75 Milyar TL, 2007 yılında 5.3 Milyar TL, 2008 yılında 5.4 Milyar TL destek verilmiştir. 2009 yılına ait tarımsal destek bütçesi 2008'e göre %1,9 arttırılarak 5.5 milyar TL olarak açıklanmıştır. Genel Bütçede %13-14 artışlar olduğu halde tarım için ayrılan kaynaktan % 1,9 arttırılmasının sebebi anlayamamıştır. 2009 dahil sekiz yıllık süreç incelendiğinde tarım destek bütçesinin milli gelire oranı zamanla düşmektedir. 2002 yılında tarımı desteklemek için milli gelirin %0,65'i ayrılırken 2009'da bu oran %0,49'a düşmüştür ( Çizelge 4.2). Halbuki Tarım Kanunu'na göre bu oran asgari %1 olması gerekmektedir.

Çizelge.4.2. Türkiye'deki Tarımsal Destek Bütçesi

	Milyar YTL	Bütçe İNDEX	TÜFE İNDEX	Tüfe'YE Göre Deflate Edilmiş Destek Bütçesi	Destek bütçesinin GSYH'ya Oranı%
2002	2,28	100	100	2,28	0.65
2003	3,02	132	118	2,55	0.66
2004	3,08	135	129	2,38	0.55
2005	3,71	162	139	2,66	0.57
2006	4,75	207	153	3,11	0.62
2007	5,30	231	166	3,19	0.62
2008*	5,40	235	184	2,93	0.54
2009**	5,50	239	198	2,78	0.49

\*TCMB Yıl Sonu Tahminine (%9,3) göre hesaplanmıştır.

\*\*2009 Hedef Enflasyona göre hesaplanmıştır.

-2007 yılında 300 Milyon YTL kuraklık yardımı yapılmıştır.

-2008 yılında 584 milyon YTL kuraklık yardımının 300 Milyon YTL'si ödenmiştir.

Kaynak: Gaytancıoğlu, 2009

#### 4.5.3 Destekleme Alımı Yapan Kuruluşlar

##### 4.5.3.1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri

1-Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.: Sanayi ve Ticaret Bakanlığına bağlı olarak hizmet veren kuruluş pancar üreticilerinin ürünlerini satın aldığı gibi üretimin modernleştirilmesi, ucuz girdi, makine ve alet temin edilmesi, kooperatifleşme ve üreticiler arasında yardımlaşmayı sağlar.

2-Toprak Mahsulleri Ofisi: Tarım Orman ve Köy işleri Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet veren kuruluş, hububat fiyatlarının üreticiler yönünden normalin altına düşmesini veya tüketici aleyhine anormal derecede yükselmesini önlemek ve bu ürünlerin piyasasını düzenleyici önlemler almak.

3-Et ve Balık Kurumu: Tarım Orman ve Köy işleri Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet veren kuruluşun görevi, kasaplık canlı hayvan ve kanatlı hayvanlarla ilgilidir.

4- Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü: Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet vermektedir. Kuruluş Türkiye'nin tarım politikasına uygun olarak çay tarımını geliştirmek, çay kalitesini ıslah etmek, çay işlenmesini teknik esaslara göre yürütmek, iç ve dış pazar isteklerini karşılamak üzere çay üretmek, ithal etmek ve ihraç etmek, verimlilik esasına dayalı işletme politikaları ile sermaye birikimine yardım ederek yatırım kaynağı oluşturmaktır.

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

#### 4.5.3.2. Tarım Satış Kooperatifleri Ve Birlikleri

Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin amacı ve çalışma konuları şöyledir:

Ortak kooperatifler tarafından satın alınan ürünlerin en iyi şartlarla değerlendirilmesi için her türlü tedbiri almak.

Bağlı kooperatiflerin ortaklarıyla ortak olmayan diğer üreticilerin tarımsal üretim faaliyetleri ile ilgili ihtiyaçlarının karşılanması için çalışmalar yapmak.

Yüksek Planlama Kurulu tarafından görevlendirildiğinde, üreticilerden devlet adına destekleme alımında bulunmak ve bununla ilgili işleri yürütmektedir.

Tarım ürünlerinin alımlarında görev alan Tarım Satış Kooperatif Birlikleri:

(Aysu, 2001)

Çaykur (çay)

Tariş (çekirdeksiz üzüm, çekirdekli üzüm, kuru incir, zeytinyağı)

Fiskobirlik (fındık)

Çukobirlik (pamuk)

Antbirlik, Fiskobirlik (yer fıstığı)

Tekel (tütün, anason)

Şeker Fabrikaları AŞ. (şekerpancarı)

Trakya Yağlı Tohumlar Birliği (kolza, ayçiçeği)

Kozabirlik (ipekböceği kozası)

Güneydoğu Tarım Kooperatifleri Birliği (Antep fıstığı, kırmızı mercimek)

Toprak Mahsulleri Ofisi (buğday, arpa)

Gül Birlik (gül)

Tiftik Yapağı AŞ. (tiftik, merinos, yün)

TZDK (gübre, alet ve ekipman desteği)

TMO (Buğday, arpa, yulaf, çavdar, mısır, haşhaş)

TKK (Gübre, ilaç, tohumluk, traktör ve ekipman 'üretim girdileri')

T.C. Ziraat Bankası

Trakyabirlik

Güneydoğu Birlik (Fıstık, Zeytinyağı)

Taskobirlik

Tiftik ve Yapağı Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

Yerfiskobirlik

Isparta Gülyağı ve Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

Türkiye’de tarım satış kooperatifleri pamuk, üzüm, kayısı, incir, zeytin, zeytinyağı, fındık, fıstık, gül ve gülyağı, yağlı tohumlar, kırmızı biber ve baklagiller, tiftik, ayçiçeği gibi çeşitli tarım ürünlerinin üreticilerden alımı ve değerlendirilmesi konularında faaliyette bulunmaktadır. Tarım satış Kooperatifleri ve ortak sayıları 1930’lu yıllardan günümüze kadar sayıları yıllar itibariyle artarak devam etmiştir. Fiskobirlik’e bağlı kooperatif sayısı 50 olup kooperatif ortak sayısı da 277748 ile en üst düzeydedir (Çizelge 4.3). Son zamanlarda fındık üretimi uluslar arası talebin çok üzerindedir. Bu nedenle devlet fındık üretimine sınırlama getirmiştir.

Çizelge 4.3. Tarım Satış Kooperatifleri ve Ortak Sayıları (31.12.2005)

Birliğin Adı	Merkezi	Kuruluş Yılı	Konusu	Bağlı Koop. sayısı	Koop. Ortak sayısı
1-Antbirlik	Antalya	1952	Pamuk Narenciye	6	28.171
2-Çukobirlik	Adana	1940	Pamuk,Yerfıstığı,Soya	36	62084
3-Fiskobirlik	Giresun	1938	Fındık	50	277748
4-Gülbirlik	Isparta	1954	Gülçiçeği	6	8067
5-Güneydoğubirlik	G.Antep	1968	A.Fıstığı,Bakliyat,K,Biber,Ç.K. Üzüm,Zeytinyağı	13	16121
6-Karadeniz Birlik	Samsun	1978	Ayçiçeği, Soya	22	79294
7-Kayısbirlik	Malatya	1991	Kayısı	5	9130
8-Kozabirlik	Bursa	1940	Yaş İpekkozası	5	10879
9-Marmara-birlik	Bursa	1954	Zeytin, Zeytinyağı	8	30697
10-TARIŞ					
Pamuk	İzmir	1949	Pamuk	44	48985
İncir	İzmir	1937	Kuru İncir	15	5689
Üzüm	İzmir	1937	Kuru Üzüm	14	18960
Zeytin ve Zeytinyağı	İzmir	1949	Zeytin ve Zeytinyağı	33	26900
11-Taskobirlik	Nevşehir	1958	Çekirdekli Üzüm	9	4413
12-Tiftikbirlik	Ankara	1969	Tiftik	12	19528
13-Trakya-birlik	Edirne	1966	Ayçiçeği	48	82212
14-Gapbirlik	Ş.urfa	2001	Pamuk, A.fıstığı, K.biber, K.üzüm	3	220
BirliğeBağlı Kooperatifler Toplamı				329	729098
Birliğe Girmeyen Bağımsız Kooperatif Sayısı				8	351
GENEL TOPLAM				337	729449

Kaynak: Mülayim, 2005

#### 4.6. Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarının Gelişimi

##### 4.6.1. Cumhuriyet Dönemin de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları (1923–1963)

Cumhuriyetin ilk yıllarında Devlet gübre, ilaç, pulluk, traktör gibi girdi sağlayıp, uygun koşullarda üreticiye yansımaya yardımcı olmuştur. Bu dönemde 1923 yılında 8 milyon TL’lik ilk kez tarımsal kredi kullanılmıştır. Kredi kullanımında kurumsallaşma, Ziraat Bankasının 1937’de yeni kuruluş yasasına kavuşması ile tamamlanmıştır (Gürbüz, 2005).

Tüm dünyayı olumsuz yönde etkileyen 1929 yılındaki ekonomik kriz Türkiye’yi de olumsuz etkilemiş ve buğday fiyatı 12,8 kuruştan 1933 yılında 4,3 kuruşa düşmüştür. Bu durum karşısında hükümet 1932 yılında, 2056 sayılı buğday koruma kanununu çıkarmıştır. Bir ay sonra 13204 sayılı kararname ile Ziraat Bankasına, belirlenen yerlerde 5,5 kuruştan buğday satın alma yetkisi vermiştir ve doğacak zararların Devlet bütçesinden karşılanacağını belirtmesi tarımsal müdahalenin ilk örnekleridir (Yavuz, 2006). Daha sonra buğdayın yanında diğer hububatların da alınmasıyla bu yetki 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisine (TMO) verilmiştir. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) 1940 yılında çay ve tütünde de destek alımlarına başlamıştır. Tarım sektörünü devlet, Cumhuriyetin ilk yıllarında da koruma altına almıştır. Türkiye’de de Cumhuriyet döneminden günümüze kadar tarım kesimi değişik şekillerde desteklenmiştir.

Tarım, desteklemeci siyasetin gereği, girdi ve sermaye kullanımının artması için devletin sorumlulukları artmıştır. Traktör, makine, ekipman, tohum ve ilaç gibi girdilerin kullanımını geliştirmek amacıyla, 1944 yılında Türkiye Zirai Donatım Kurumu kurulmuştur. Üreticiye tohum, fide, fidan, damızlık vermek amacıyla (daha sonra) adı Devlet Üretim Çiftlikleri olan, Zirai Kombineler oluşturulmuştur.

Bu dönem içerisinde üreticilere uygun koşullarda finansman sağlamak amacıyla 1937 yılında Ziraat Bankası kurulmuştur. 1940’da 50 milyon olan tarımsal banka kredileri 1950 yılında 412 milyon TL’ne çıkarılmıştır. Bu kredilerin bu denli

artmasında, ABD ve IMF'ten dağılan krediler ve yardımlar sayesinde gerçekleşmiştir.

Toprağın korunması, ıslahı ve verimli kullanımı amacıyla Bakanlık bünyesinde 1945 yılında Toprak İşleri Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur.

1946-1963 Döneminde devletçilik yerine daha liberal politikaların izleneceği benimsense de tarım sektöründe destek ve korumacılık devam etmiştir. İlk taban fiyat uygulaması 1947 yılında toplam üretimin % 13'ü alınarak tütünde başlamıştır. Enflasyon sonucu Dünya fiyatlarının, ülke fiyatlarının altına düşmesi nedeniyle 1950'li yıllarda ihracatta teşvik uygulamaları başlamıştır. Fiyat artışlarının hızlandığı bu dönemde tüketiciyi korumak amacıyla hayvansal ürünler ile pirinç, ekmek ve yağ gibi bitkisel ürünlerin fiyatlarına müdahale edilmiştir. Planlı dönemin başlangıcı olan 1963 yılına gelinceye kadar, bazı özel amaçlarla bir dizi tarımsal politikalar takip edilmiştir. Şekerpancarı ve çay gibi ürünlerin üretiminin, ülkede yaygınlaştırılması ve bu ürünlere ait sanayinin kurulması yoluyla ekonomiye katkılarının olması amacıyla, tarımsal destekleme politikaları takip edilmiştir (Gaytancıoğlu, 2009).

Şeker fabrikaları yurt düzeyinde bu dönemde çoğalmıştır. Sektörü geliştirme amaçlı Bitki Koruma, Pamuk ıslahı, Çeltik, Tütün, Zeytin ve Çiftçi Mallarını Koruma kanunları bu dönemde çıkarılmıştır. 1956 yılında pancar, 1969 yılında ayçiçeği ürünlerinde destekleme fiyatları uygulayarak, fiyat destekleme alanlarını genişletmiştir. Ürünlerin tamamı değil bir kısmı desteklenmiştir. Dönem boyunca şeker pancarının tümü, destekleme alımı kapsamına girmiştir. Buğday üretiminin 1970'lerde %5, 1980'de % 10'u ve 1990'larda %22'si alım kapsamına girmiştir. Tütünde %40-50 dolayında, pamukta %20 ile %80 arasında değişmiştir (Gürbüz, 2005).

Dolayısıyla Cumhuriyetin İlanından Planlı dönemin başlangıcına kadar genelde, tarımsal ürünlerde pazar garantisi veren ve bu amaçla KİT'ler aracılığıyla destekleme alımı öngören politikalar ile gereksinim duyulan temel tarım girdilerinin sübvansiyonlu fiyattan üreticiye sağlanmasına dönük politikalar izlenmiştir. Ancak destekleme alımı yapılan ürün sayısında yıldan yıla değişimler olmuştur (Anonim, 2002/a).

#### 4.6.2. Planlı Dönemde Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963–1967) , ilke olarak fiyatlar yerine maliyetleri oluşturan girdileri destekleme prensibi kabul edilmiştir. (DPT,1962) planında tarımsal destekleme için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamında sadece kooperatif üyelerinin alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda bütçeden sübvansiyon verilmesi şartıyla yapılacağı belirtilmiştir (Yavuz, 2006; Doyuk, 1992).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968–1972), tarımın desteklenmesine ve tarımsal fiyat politikalarına daha az önem verildiği görülmektedir (DPT,1967). Bu planda, tarım sektörünün fiyat politikalarıyla sürekli desteklenmesinin, fiyatların yükselmesine, yapısal bozuklukların meydana gelmesine ve kaynakların tahsisinde israflara neden olduğu belirtilmiştir. Bunun için fiyat politikaları yerine öncelikle iç ve dış piyasada talepleri olan ve stok aratmayan ürünlerin üretimlerinin arttırılmasına önem ve öncelik verilmiştir. Önlemlerle, iç ve dış piyasada yeterli talebi olan ürünlerin gereksiz stoklara neden olmadan arttırılması, tarımsal desteği zamanla azaltacak yapısal değişimin sağlanması, fiyat dışı teşviklerin öne çıkarılması ve buna göre örgütlenmenin yapılması olarak sıralanmıştır. Fiyat dışı teşvikler, çiftçilerin örgütlenmesini kolaylaştıracak ve özendirilecek önlemler alınarak, bu örgütler aracılığı ile girdi ve çıktılarının değerlendirilmesi olarak örneklendirilebilir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973–1977), tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunun kapatılması için fon kurulması önerilmiştir (DPT,1972). Bu dönem içinde Toprak ve Tarım Reformu Kanunu 1973 tarih ve 1757 Sayılı kanunla çıkarılmış olup, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'ndan farklı olarak kamulaştırılacak topraklar ilk sırada yer alırken, bunu kullanılmayan hazine arazileri, mera, yaylak ve kışlaklar takip etmiştir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1978), tarımsal desteklemenin finansmanının, prensip olarak kurulması öngörülen Tarım Ürünleri Destekleme Kurumu ve TMO tarafından sağlanacağı ve destekleme alımları yapan tüm kuruluşların finansman ihtiyacının karşılanması açısından öz kaynak artırımına



gidileceği vurgulanmaktadır. Tarım sektöründe, Devlet düzenlemesi ve desteği, altyapının geliştirilmesi, özellikle sulamanın yaygınlaştırılması, modern girdi kullanımını özendirerek sübvansiyonlu fiyat ve kredi uygulamaları, ürün fiyatı desteklemeleri olarak belirtilmektedir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1984), tarımsal fiyat ve gelirlerde istikrarı sağlamak, pazarlamayı kolaylaştırmak, mevcut arazinin özelliklerine iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısıyla verimliliği arttırmaya yardımcı olmak esas olarak kabul edilmiştir. Tarımdaki gelir istikrarsızlıklarına karşı ürün sigortası çalışmalarının yapılacağı vurgulanmıştır. Bu dönem içerisinde kamuoyunda 1973 yılında çıkarılan Toprak Reformu ve bu kanunun yürürlükten kalkması ile ilgili tartışmalar devam ederken 22.11.1984 Tarih ve 3083 Sayılı Sulama Alanlarındaki Arazi Düzenlemesine dair Tarım Reformu Kanunu çıkarılarak aynı yıl yürürlüğe girmiştir. Fakat sadece devletçe sulamaya açılan alanlarda geçerli olması nedeni ile uygulama yarım kalmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990–1994) beşinci planda olduğu gibi istikrarı sağlayacak, pazarlamayı kolaylaştıracak, ekilen arazide iç ve dış talebe uygun bir üretim yapılmasıyla, verimliliğin artırılması esas alınmıştır. DPT (1989), tarımsal desteklemenin kapsamının, ekonomik ve sosyal kriterler dikkate alınarak tespit edileceği belirtilmiştir. İhraç ürünleri, enflasyon fiyat dışındaki desteklemeler ve tarım satış kooperatifleri ile ilgili takip edilecek politikalar, beşinci plana çok benzerlik göstermiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1996–2000) tarımsal politikalar ile ilgili yapısal değişim projesi (DPT, 1995), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2001–2005) ise genel tarım politikaları, başlığı altında tarım sektörü ile ilgili ilkeler ve politikalar benzer bir şekilde ele alınmıştır (DPT, 2000). Bu ilkeler ve politikalarda AB 'ye uyum ve DTÖ anlaşmalarının getirdiği yükümlülükler vurgulanarak 2000 sonrası tarım reformunun işaretleri verilmiştir. Rekabetçi bir tarım sektörü meydana getirme, çiftçi kayıt ve tarım bilgi sistemlerinin oluşturulması, tarım sigortası kanunu çıkarılması, kırsal kalkınma, tarım sanayi entegrasyonu, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin özleştirilmesi, tarım çerçeve kanununu çıkarılması ve Tarım Köy İşleri Bakanlığının ve ilgili Kamu

İktisadi Teşebbüslerinin yeniden yapılandırılması bu iki plan dönemine ait hedeflere dahil edilmiştir. Destekleme araçlarında değişime gidilmesinin gerekliliği de DPT'nin raporunda; Türkiye' de tarımda uygulanan destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahalelerinin, üretimin pazar sinyallerine uygun olarak gelişmesini engellediği, üretici gelirlerinde istikrarsızlık yarattığı gelir dağılımını bozucu etkiler yaratmakta olduğu ve bazı ürünlerde ise iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların oluşmasına yol açtığı şeklinde vurgulanmaktadır.

Aynı zamanda sürdürülen tarım politikalarının, sağlanan desteklerin üreticiye yeteri kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere neden olduğuna dikkat çekilerek, yeni politika araçlarının kullanımının ve özellikle de doğrudan gelir desteğine geçilmesinin gerekliliği üzerinde durulmaktadır (DPT, 2000).

7 ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında uygulan destekleme politikaları ile üretici gelirlerinde istikrar sağlanamadığı ve dünya fiyatlarının üzerinde seyreden destekleme fiyatlarının üretim fazlası oluşmasına ve devletin fazla alım yaparak yüksek stok maliyetine katlanmasına neden olduğu belirtilmektedir (DPT,1995 ).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında mevcut uygulamanın olumsuzluklarını gidermek amacıyla yeni bir destekleme aracı olarak, 2000 yılında çiftçilere yönelik DGD uygulaması yönünde bir pilot projenin başlatıldığı ve uygulamanın 2001 yılında yaygınlaştırılacağı da ifade edilmektedir.

Bilindiği gibi Türkiye' de Tarım Politikasının amaçları Beş Yıllık Kalkınma Plan'larında yer almakta ve aynı planlarda destekleme politikasının amaçları da açıklanmaktadır. V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında hemen hemen aynı amaçlar gündeme gelirken, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında önemli değişiklikler dikkati çekmektedir. Hedeflenen değişikliklerin başında da tarım ürünlerine verilen fiyat desteğinin azaltılarak, doğrudan gelir desteğine geçilmesinin gerektiği ve girdi desteklemelerinin aşamalı olarak kaldırılacağı gelmektedir (Özkaya ve Arkadaşları, 2001).

Söz konusu planda tarım politikalarının Dünya Ticaret örgütü Tarım anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB Ortak Tarım Politikasında ve Uluslar arası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde şekillendirileceği üzerinde durulmaktadır.

Ancak mevcut destekleme uygulamaları, bütünüyle ikame etmesi tasarlanan DGD sisteminin tek başına hiçbir ülkede uygulanmadığı, AB ülkelerinde DGD ödemelerin yanında, fiyat politikası, garanti eşikleri, üretim planlaması ve diğer politika araçlarının da kullanıldığı da görülmektedir ( Özkaya ve Arkadaşları, 2001).

Planda destekleme alımları açısından önemli işlevleri olan Toprak Mahsulleri Ofisi, ÇAYKUR ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin, etkin olarak çalışabilmeleri için yeniden yapılandırılacağı ve daha sonra özel sektör ve üretici örgütlerindeki gelişmelere bağlı, olarak faaliyet alanlarının sınırlandırılacağı ve gerekli hallerde piyasaya müdahale görevi üstleneceği de ifade edilmektedir.

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında (2007–2013), 2002 yılından bu yana fiyat desteği yerine uygulanmakta olan Doğrudan Gelir Desteği ödemeleri ile üretici gelirlerinde belirli bir istikrar sağlanması amaçlanmıştır. 2004 yılında YPK Kararı ile “Tarım Stratejisi 2006–2010” belgesi kabul edilmiştir. Bu doğrultuda 2006 yılında çıkarılan 5488 Sayılı Tarım Yasası ile üreticiler için, üretim planlaması yapabilmelerini sağlayacak öngörülebilir ve istikrarlı bir ortam oluşturulması amaçlanmaktadır. Üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacıyla, 5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu 2005 yılında çıkarılmıştır. Piyasaların oluşması ve risk yönetimine katkı sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı Depoculuk Yasası da 2005 yılında yürürlüğe girmiştir (DPT, 2006).

Ancak bugüne kadar yapılan uygulamalar, bu politikaların uygulanmasındaki amacın kesin ve net şekilde ortaya konulmadığını göstermektedir. Desteklenecek ürün sayısına ve destekleme fiyatlarına, daha çok günün ekonomik ve siyasi gelişmelerine bağlı olarak karar verilmektedir. Bu nedenle sık sık siyasi kaygılar ön plana çıktığından ürün fiyatları genellikle yüksek ve dünya fiyatları ile uyumsuz düzeyde belirlenmektedir.

#### 4.6.3. 1980–2000 Yıllarında Uygulanan Tarımsal Destekler

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ile plan hedefleri doğrultusunda ve esas itibariyle ithal ikamesine dayanan büyüme politikalarının yerine kur, faiz, fiyat kontrolleri gibi politikalar terk edilerek piyasa kurallarının işlemesi hedeflenmiştir. Bu kararlarla özellikle KİT mallarındaki her türlü fiyat kontrolü kaldırılmış ve bu malların fiyatlarında önemli artışlar olmuştur (Gaytancıoğlu, 2009). Bu dönemde uygulamaya konulan yeni tarım politikası, yüksek enflasyonun başlıca nedeni olarak kabul edilmiştir.

Pazar fiyat desteği; Türkiye’de destekleme fiyatı belirlenmesinde 24 Ocak 1980 kararları önem arz etmektedir. Bu dönemde desteklenen ürün sayısı azaltılmış, 1990 yılında desteklenen ürün sayısı düşürülmüş ancak 1997 yılında bu sayı 27’ye yükseltilmiştir.

Girdi desteği olarak kredi, gübre, tarımsal ilaç, tohumluk, yakıt, ekipman, sulama, karma yem ve elektrik destekleri verilmiştir.

Doğrudan ödemeler kapsamında gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödeme, ihracat teşviki desteklemeleri yapılmıştır. Süt ve et teşviki, fark ödemesi-prim ödemesi (kütlü pamuk, zeytinyağı, yaş ipek kozası, soya fasulyesi), suni tohumlama teşviki ve gebe kalan hayvan başına destekleme, ithal damızlık ve kültür ırkı süt ineği teşvikleri, çayda budama ve tütünde kota tazminatı uygulanmıştır.

Ülkemizde tarımsal destekleme politikaları genelde destekleme fiyat politikası ağırlıklı olarak uygulanmaktadır. KİT ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ( TSKB ) aracılığıyla yürütülen destekleme alımlarının yanı sıra başta gübre ve tarımsal krediler olmak üzere girdilere yönelik sübvansiyonlar da uygulanmaktadır (Yükseler, 1999).

Uygulanan tarımsal destekleme politikasının gerek ekonominin genelinde yarattığı sorunları gerek kamu finansmanı üzerindeki yükünü azaltmak için 1990’lı yıllarda çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesi amacıyla 1992 yılında Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu’na bağlı ve ilgili kuruluşların temsilcilerinden oluşan bir alt kurul oluşturulmuştur. Kurulun çalışmaları sonucunda kısa ve uzun vadeli bir dizi tedbir uygulamaya konulmuştur.

1990'lı yıllarda yapılan başlıca düzenlemeleri şu şekilde sıralayabiliriz (Yükseler,1999);

1) Destekleme alımları için gerekli finansman ihtiyacının belli aylarda yoğunlaşmasını önlemek ve bölgeler arasındaki verimlilik farklarını dikkate almak amacıyla, hububatta kademeli fiyat uygulamasına geçilmiştir. Tüccarların piyasaya girişini teşvik etmek ve TMO'nun stok seviyesini makul bir seviyede tutmak için buğday alım fiyatları ve satış fiyatları birlikte açıklanmaya başlanmıştır.

2) 1993 yılında, 93/4725 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile hedef ve müdahale fiyatı arasındaki farkın, üreticilere doğrudan prim olarak ödenmesine imkan tanınmıştır. Bu düzenleme ile bir taraftan sanayici ve ihracatçıların rekabet imkanları korunurken, diğer taraftan üretici gelirlerinde istikrar sağlanması amaçlanmıştır. Prim sistemi, 1993 yılında pamuk ve tütün, 1998 yılında da yine pamuk ve zeytinyağı alımlarında uygulanmıştır.

3) Arz fazlası olan ürünlerde ekim alanlarının daraltılması uygulamasına başlanmıştır. Bu çerçevede, 1993 yılında 93/4988 Sayılı Karar ile 1994 yılında tütün ekim alanlarının daraltılması ve üreticilerin bu uygulamadan doğan gelir kaybının belirlenen usullere göre telafi edilmesi kararlaştırılmıştır. Kararın uygulanması sonucunda 1994 yılında, tütün üretim kotası 330 bin tondan 220 bin ton düzeyine çekilmiştir. Kota uygulamasına 1995 ve 1996 yıllarında da devam edilmiş, 1997 yılında ise kota uygulaması kaldırılmıştır.1994 yılında 187 bin tona kadar gerileyen tütün üretimi 1997 yılında tekrar 286 bin ton düzeyine yükselmiştir.

4)1993 yılında 93/3985 sayılı Karar ile fındık üretimine izin verilecek alanlar belirlenmiş ve belirlenen alanların dışında fındık bahçesi tesis edilmesi ve yenilenmesi yasaklanmıştır. Ayrıca, 93/5906 sayılı Karar ile çay bahçelerinin ıslahı ve kaliteli çay üretimi için, 5 yıl süre ile bakım ve yaprak üretim tekniğine uygun olarak her yıl 1/5 oranında budama esası getirilmiştir. 1998 yılında 5 yıllık süre 10 yıla çıkartılmıştır. Ancak, fındık üretimi ile ilgili karar, gerekli finansman sağlanamadığı için uygulamaya konulamamıştır.

5) 1993 yılında 24'e kadar yükselen devlet destekleme alımları kapsamındaki ürün sayısı, 1994 yılında 8'e indirilmiştir. Bu çerçevede hububat, tütün ve şeker

pancarı dışındaki ürünler devlet destekleme alımları kapsamında çıkarılmış ve bu uygulama takip eden yıllarda da sürdürülmüştür.

6) TSKB' nin kendi nam ve hesaplarına satın aldıkları ürünler için Ziraat Bankası'ndan tercihli kredi kullanma imkânları, 1994 ve 1995 yıllarında durdurulmuştur. 1995 yılı sonu itibariyle TSKB' nin Ziraat Bankası'na olan borçları 1996 yılında tahkime tabi tutulmuş ve Hazine tarafından üstlenilmiştir.

7)1995 yılında tarımsal ürün alımlarının finansmanı amacıyla bütçe kapsamında olan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan, Ziraat Bankası aracılığıyla TSKB ve tarımsal KİT'lere yüzde 50 faizli, 1 yıl vadeli kaynak aktarılmaya başlanmıştır.

8) Gübre, tohumluk, zirai mücadele ilaçları ve prim uygulamasına yönelik tarımsal sübvansiyonlarla ilgili harcamalar, 1994 yılında bütçe kapsamına alınmıştır.

9)1994 yılında kimyevi gübre sübvansiyonu önce KDV'li fiyatın yüzde 20'si daha sonra yüzde 30'u olarak belirlenmiştir. Ancak 1995 yılı Ekim ayında sübvansiyon oranı tekrar yüzde 50'ye yükseltilmiştir. Gübre sübvansiyonunun 1994 yılında, doğrudan çiftçiye ödenmesi kararlaştırılmışken, daha sonra bu uygulamadan vazgeçilmiştir. 1997 yılı sonlarında da kimyevi gübre sübvansiyonu oransal sistemden, maktu sisteme çevrilmiş ve TL/Kg olarak belirlenen maktu miktarlar günümüze kadar sabit tutularak sübvansiyon oranı yüzde 15 civarına çekilmiştir.

10) Destekleme kapsamındaki ürün fiyatlarının belirlenmesinde dünya fiyatları, yurtiçi borsa fiyatları, diğer faktör fiyatlarındaki gelişmeler ve hedeflenen enflasyon oranının esas alınması ilkesi benimsenmesine rağmen, 1996 ve 1997 yıllarında ilan edilen fiyatlarda, bu ilke göz ardı edilmiştir. Bu durum, alım miktarlarını ve stokları artırmış, dünya fiyatlarından önemli ölçüde uzaklaşılmasına yol açmıştır.

11) Ürünlerin borsalarda işlem görmesini ve kamu kesimi yerine özel sektörün piyasaya katılımını sağlamaya yönelik olarak ürün ihtisas borsalarının oluşturulması amaçlanmıştır ( Pamuk için İzmir, buğday için Eskişehir-Polatlı-Konya gibi). Ayrıca ürünlerin borsalarda daha çok işlem görmesini teşvik içinde yüzde 4 olan tarımsal ürün stopajı, borsalarda yapılan işlemler için yüzde 2'ye indirilmiştir. Ancak, 1996 yılından itibaren, dünya fiyatlarından önemli ölçüde uzaklaşılması

nedeniyle, ürün borsalarının geliştirilmesine yönelik girişimler cazibesini kaybetmiştir.

12) 1993 yılında, TMO'nun stok finansman yükünü hafifletebilmek için, makbuz senedi karşılığında, çiftçilerin ürünlerini belli bir ücret karşılığında TMO'nun depolarında tutabilme imkânı getirilmiştir.

13)1992 yılında 92/3280 Sayılı Kararla TSKB tarafından Devlet adına satın alınan ürünler için fiili rehin uygulaması başlatılmıştır. Ayrıca, Para-Kredi ve Koordinasyon Kuruluna, Birlik stoklarının satışı için karar alabilme yetkisi verilmiştir. Satış sonucu elde edilecek satış hâsılatının ise Ziraat Bankasına yatırılma zorunluluğu getirilmiştir. Ancak, politik güçlükler nedeniyle bu karar etkin olarak uygulanamamıştır.

14)1990'lı yıllarda tarımsal desteklemenin ekonomi ve kamu finansmanı üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla, bir dizi tedbir alınmıştır. Bunlardan bir bölümü kısa süre uygulandıktan sonra geriye dönüş ortaya çıkmıştır. Bunlar 1997 yılında tütün kotasının kaldırılması, 1995 yılı sonunda gübre sübvansiyon oranının yükseltilmesi, 1997 yılından itibaren dünya fiyatlarından uzaklaşılması, 1998 yılından itibaren kararnamelerde hububat satış fiyatlarının belirlenmesi uygulamasının kaldırılması sayılabilir. Bir bölümü ise hiç uygulamaya konulamamıştır. Fındık ekim alanlarının sınırlandırılması, ürün borsalarının yaygınlaştırılması.

1990–1998 döneminde, genelde tarımsal desteklemenin konusu olan ürünlerin üretimlerinde, hava koşullarının da etkisiyle, ciddi dalgalanmalar gözlenmiştir. GAP Bölgesindeki sulamanın etkisiyle pamuk üretimi, ekim alanlarındaki genişleme nedeniyle de fındık ve şeker pancarı üretimi son yıllarda hızlı artış göstermektedir. Tütün üretim kotasının uygulandığı 1994–1996 döneminde üretimde gerileme gözlenmiş, ancak kotasının kaldırılması ile birlikte artışlar meydana gelmiştir. Buğday üretimi büyük ölçüde hava koşullarından etkilenmektedir. Özellikle 1998 yılı üretimindeki artışta bu etkili olmuştur. Ülkemizde yağlı tohum açığı olmasına rağmen, ayçiçeği üretiminde bir artış gözlenmemektedir. Ancak, şeker fazlası bulunmasına ve pancar üretiminin kontrollü yapılmasına rağmen, şeker pancarı üretiminde hızlı bir artış gözlenmektedir. 1995 yılında üretimdeki daralma nedeniyle

ortalama olarak yüzde 166 oranında artırılan ve 1997 yılında da tekrar yüzde 153 oranında artış gösteren pancar fiyatları, ekim izinlerinin artırılması veya kontrollerin gevşetilmesine yol açarak, pancar üretiminin 1998 yılında 22 milyon tona kadar yükselmesine neden olmuştur. Bu durum, iç tüketim kadar şeker stoku oluşmasına yol açmıştır.

Destekleme alım fiyatları seçim yıllarında artış göstermiştir. 1995 yılında destekleme alım fiyatları bir önceki yıla göre buğdayda 3.532 TL den 7.433 TL ye, şeker pancarı 1.032 TL den 2.750 TL ye yükselmiştir. Yine aynı şekilde 2000 yılında buğday ve kütlü pamuk destekleme alım fiyatların da 2 kat artış olmuştur (Çizelge 4.4). Desteklemelerde, siyasi amaçlar ekonomik amaçların önüne geçmemelidir. Aksi durumda bazı ürünlerde arz fazlası olurken destekleme yapılmayan ürünlerde arz açıkları olabilir.

Çizelge 4.4. Destekleme Alım Fiyatları ( Ortalama, TL./Kg )

	Buğday	Ş.Pancar	Tütün	Kütlü Pamuk	Fındık	Ayçiçeği
1990	503	142	7.707	2.268	3.466	862
1991	754	218	10.870	3.561	5.639	1.512
1992	1.156	356	25.715	6.029	9.673	2.582
1993	1.843	556	32.615	9.096	19.719	4.016
1994	3.532	1.032	53.093	25.427	56.284	9.529
1995	7.433	2.750	100.963	40.440	81.800	18.001
1996	22.093	4.775	188.173	68.142	206.248	37.969
1997	35.141	12.128	385.621	138.916	531.435	67.728
1998	53.566	17.709	714.286	174.223	772.725	111.682
1999	60.082	27.886	1.076.953	249.494	1.079.968	130.000
2000	103.781	35.796	1.302.470	404.329	1.080.253	165.000
2001	157.082	49.427	1.809.065	638.054	1.515.971	366.156
2002	229.192	78.504	2.391.600	750.785	1.604.160	460.002
2003	352.758	94.791	1.083.200	1.026.015	2.603.875	484.963
2004	350.469	107.350	4.150.000	905.505	5.037.164	514.999
2005	331.541	103.031	4.480.000	775.173	7.186.551	486.768

Kaynak: TÜİK, 2008



2001 yılında 650 bin ton olan ayçiçeği üretiminin 2006 yılında 1118 bin tona, 2001 yılında 914.404 ton olan pamuk üretiminin 2006 yılında 976.540 tona yükselmiştir (Çizelge 5.2). Bu da gösteriyor ki; doğru ürüne doğru zamanda destek verildiğinde, üretimde artış gözlenmektedir. Türkiye’de tarım ürünlerinin teşvik edilen bazı ürünler dışında, düşme eğilimi göstermesinin en başta gelen nedeninin girdi maliyetlerindeki artışın, ürün fiyatlarındaki artışın çok üzerinde gerçekleşmesidir.

Çizelge 4.5. Başlıca Ürünlerin Üretimi (Ton )

Yıllar	Buğday	Ş.Pancarı	Tütün	Pamuk	Ayçiçeği
1987	18 900 000	12 717 321	184 712	536 786	1 100 000
1988	20 500 000	11 534 153	219 063	650 000	1 150 000
1989	16 200 000	10 928 903	269 888	617 000	1 250 000
1990	20 000 000	13 985 741	296 008	654 600	860 000
1991	20 400 000	15 474 097	240 881	559 426	800 000
1992	19 300 000	15 126 116	334 276	573 706	950 000
1993	21 000 000	15 620 514	338 796	602 238	815 000
1994	17 500 000	12 944 223	186 954	628 286	740 000
1995	18 000 000	11 170 569	204 440	851 487	900 000
1996	18 500 000	14 543 277	225 216	784 047	780 000
1997	18 650 000	18 400 734	286 414	831 672	900 000
1998	21 000 000	22 282 539	250 556	882 154	860 000
1999	18 000 000	17 102 326	243 468	791 298	950 000
2000	21 000 000	18 821 033	200 280	879 940	800 000
2001	19 000 000	12 632 522	144 786	914 404	650 000
2002	19 500 000	16 523 166	152 856	988 120	850 000
2003	19 000 000	12 622 934	112 158	919 531	800 000
2004	21 000 000	13 517 241	133 913	935 928	900 000
2005	21 500 000	15 181 247	135 247	863 700	975 000
2006	20 010 000	14 452 162	98 137	976 540	1 118 000
2007	17 234 000	12 414 715	74 584	2 275 000	854 407
2008	17 821 000	15 234 700	100 000	2 073 000	1 025 280

Kaynak: TÜİK, 2008; [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)

#### 4.6.4. 2000 Yılı Sonrası Uygulanan Tarımsal Destekler

Bu dönemde, mevcut uygulamanın olumsuzluklarını gidermek amacıyla yeni bir destekleme aracı olarak, 2000 yılında çiftçilere yönelik DGD uygulaması yönünde bir pilot projenin başlatılmış ve uygulamanın 2001 yılında yaygınlaştırılacağı da Sekizinci Beş yıllık Kalkınma Planının da belirtilmiştir.

1.3.2000 Tarih ve 2000/267 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince uygulama tebliği 4.4.2000 Tarih ve 24010 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan DGD uygulaması Ankara Polatlı ilçesi ile Antalya Serik ve Manavgat ilçeleri, Adıyaman Merkez ve Kâhta ilçeleri ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde başlatılmıştır. (T.C.Resmi Gazete 4.4.2000 Tarih ve 24010 sayı) Uygulama ile her hedef çiftçiye 199 dekar kadar olan arazileri için dekar başına 5 Dolar karşılığı TL ödeme yapılacağı bildirilmiştir.

Bu dönemde pazar fiyat desteği olarak Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları çerçevesinde fiyat yoluyla iç destekler azaltılmış ve 2001 yılında IMF ile yapılan Stand-By anlaşması ile destekleme alımları son bulmuştur.

Girdi desteği olarak da mazot desteği verilmiştir. Mazot desteğinin yasal dayanağı 02.05.2003 tarih ve 25096 Sayılı Resmi Gazete’dir. 2003/5514 sayılı BKK (2.5.2003 Tarih 25096 Sayılı RG) esas alınarak hazırlanan “Tarımsal Faaliyette Kullanılan Mazot İçin Çiftçilere Destekleme Ödemesi Yapılmasına İlişkin BKK Uygulama Tebliği’ne (Tebliğ No:2003/17) göre Tarımsal faaliyette kullanılan mazot destekleme ödemeleri, bu tebliğde belirtilen usul ve esaslara göre 2002 yılında ÇKS’ne (Çiççi Kayıt Sistemi) dahil olarak doğrudan gelir desteği ödemesine hak kazanmış olanlar ile 2003 yılı ÇKS’ne dahil olarak doğrudan gelir desteği ödemesine hak kazanacak, tarımsal üretimle uğraşan çiftçilere yapılmaktadır. Bu yasaya göre mazot desteklemesi dekar başına 3.9 milyon TL’dir. Desteklemeye konu tarım arazisi büyüklüğü 500 dekarıdır.

Doğrudan ödemeler kapsamında ise gelir desteği, fark ödemesi, telafi edici ödeme, ihracat teşviki desteklemeleri ve hayvancılık teşvikleri yapılmıştır. 2000 yılında sığır, manda besi teşviki için yem bitkileri ve kaba yem desteği, 2003 yılında

ekipman desteği, yem bitkileri desteği, süt teşvik primi, suni tohumlama desteği, arıcılık, su ürünleri ve et desteği başlamıştır

2001 yılında yaşanan ekonomik kriz ve değişen ülkesel ve uluslararası koşullar tarım sektöründe farklı yaklaşım ve reform gerekliliğini de gündeme getirmiştir. Daha önce uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikaları, sağlanan desteklerin hedef kitleye yeterince yansımaması, belirlenen amaçların gerçekteştirilememesi, kamu kaynaklarına aşırı mali yük getirmesi ve kalkınmaya yönelik hedeflerin gerçekteşmemesine neden olmuştur. Türkiye’de uygulanan destekleme politikalarının ortaya çıkardığı sorunlar; bütçeye getirdiği yükler, desteklerin amaç kitleye ulaşamaması, kaynakların etkin kullanılamaması, üretim ve piyasa dengelerinin kuruluşunda yol açtığı aksamalar şeklinde sıralandığı da görülmektedir (Artukoğlu, 2001).

Bu nedenle, Tarımda Yeniden Yapılanma ve Destekleme Politikaları çerçevesinde, tarımda yeni yaklaşımları hayata geçirmek, yapısal değişiklikler yaparak Türk çiftçisine iyi bir hayat standardı sağlamak amacıyla, tarım sektörü dahilinde uygulanan ve mali boyutta etkinliği düşük, ancak yükü büyük tarımsal destekleme sisteminin yerine, etkili olabilecek bir destekleme politikasına geçilmesi ngrlmş, bunu gerçekteştirmek amacıyla da 2001–2005 döneminde uygulanmak üzere Doğrudan Gelir Desteği Uygulamasına geçilmiştir Türkiye 2001 yılından itibaren uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Projesi kapsamında; tüm tarımsal fiyat desteklemeleri, girdi sübvansiyonlarını kaldırarak, Doğrudan Gelir Desteği Sistemine (DGDS) geçmiştir. Türkiye’de OTP’ye uyum çerçevesinde, yeni bir tarım reformu oluşturulmakta ve bunun temelinde, tek başına uygulanan DGDS yer almaktadır. DPT ve Hazine Müsteşarlığının müşterek çalışmaları sonunda hazırlanan Tarım Politikaları Stratejisine göre 2006–2010 döneminde uygulanacak olan destekleme araçlarından biriside Doğrudan Gelir Desteği (DGD) demeleri olarak belirlenmiştir.

Böylelikle; retim faktörleri için gerekli finansmanın dolaylı yöntemlerle değil, doğrudan üreticilere ulaştırılmaya başlanmıştır.

2001 yılından önce uygulanan tarımsal desteklemelerin ülke ekonomisine getirdiği aşırı finansman yükü azaltılmıştır.

Tarımsal desteklemeler bütçe olanakları çerçevesinde, plan ve program dahilinde bir bütçe disiplini içerisinde yapılmaya başlanmıştır.

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

İlk defa çiftçilerin birbirlerini denetleyebildiği, şeffaf, kontrol edilebilir ve adaletli bir tarımsal destekleme modeli uygulanmıştır.

ABD ve AB ülkeleri dahil, pek çok sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde, son yıllarda uygulamasına geçilen ve Türkiye'de de 14 Mart 2000 tarih ve 23993 sayılı Resmi Gazete'nin DGD ile İlgili Bakanlar Kurulu Kararı ve Tebliğinde yayınlanarak uygulanmasına karar verilen hedef çiftçilere yönelik birim alan başına DGD sağlanması ve bu amaçla oluşturulacak çiftçi kayıt sistemi uygulamalarının olası sonuçlarını belirlemek amacıyla pilot proje uygulaması başlatılmıştır. Bu amaçla ilk etapta Adıyaman, Ankara, Antalya ve Trabzon'da sınırlı sayıda üreticiye dekar başına 5 dolar olmak kaydıyla en fazla 200 dekara kadar ödeme yapılmıştır. Daha sonra bu uygulamanın Türkiye genelinde sürdürülmesi kararı alınmış ve uygulama yaygınlaştırılmıştır.

IMF Niyet Mektubu çerçevesinde 2000 yılında DGD ve ÇKS geçilmiştir. Tarımsal üretimle ilişkili olarak bitkisel üretim yapan 200 dekara kadar arazi için 2000 yılında dekara 5 ABD doları ödenmiştir. 2001 yılında 10.000 TL, 2002 yılında 500 dekara kadar dekar başına 13,500 TL 2003 yılında 500 dekar üst limit olmak üzere dekar başına 16,000 TL ödenmektedir (Yorgun, 2006).

Uygulama Türkiye genelinde yaygınlaştırılarak, ÇKS ile 2001 yılında 11.8 milyon hektar tarım arazisi ve 2 milyon 182 bin çiftçi kayıt altına alınmıştır. 2001 yılı DGD ödemesi olarak tarım üreticilerine 1 katrilyon 200 milyar lira ödeme yapılmıştır (Yorgun, 2006).

Uygulanmakta olan sistem içerisinde, arazi miktarlarının artırılarak, neden böyle bir değişiklik yapıldığına bakıldığında, bir takım suiistimallerin olduğu gerçeğiyle karşılaşılmaktadır. Desteklerden yararlanan büyük arazi sahipleri, arazilerini bölme yoluna giderek, daha fazla yardım alma hedefini amaçlamışlardır. Tarım Bakanlığının birçok ilde yapmış olduğu denetimlerde, toprak sahiplerinin bazı hileli yollara başvurduğu ortaya çıkmıştır. Tarım Bakanlığı'nın uygulamanın ilk yılında belirlemiş olduğu 200 dönüm üst sınır engelini ortadan kaldırmak için, bir takım büyük arazi sahipleri, arazilerini bölme yoluna gitmişlerdir. Bölünen bu araziler ise yakın akrabaların üzerine gösterilerek destekten yararlanılmıştır.

DGD'den yararlanmak amacıyla 2002 yılında Tarım Bakanlığı'na yeniden 2600 tarım üreticisinin müracaat ettiği ve buradan elde edilen veriler sonucunda 16 milyon hektar tarım arazisinin, DGD ödemelerine konu olacağı belirtilmektedir. Mevcut talepler doğrultusunda, çiftçilerimize 2 katrilyon 200 trilyon doğrudan gelir ödemesi yapılmıştır.

Yapılacak olan ödemelerde öncelikle afete maruz kalan bölgelerde ve iklim koşullarına göre ekim yapılacak olan yerlere, öncelik tanınacağı, Tarım Bakanlığı tarafından vurgulanmaktadır.

#### **4.6.4.1. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi**

Son yıllarda mevcut tarımsal destekleme politikalarının yarattığı sorunların giderilmesi ve uluslararası uygulamalara uyum açısından, Türkiye'de doğrudan gelir desteği sistemine geçilmesi gerektiği, toplumda her kesim tarafından ifade edilmektedir.

DGDS, üretim miktarı ile ilişkilendirmeksizin hedeflenen üreticilere doğrudan gelir transferi yapılmasını ve tarımsal ürün fiyatlarının piyasa güçleri tarafından belirlenmesini getirmektedir. Böylece, tarımsal sübvansiyonların hedeflenen kitleye gitmesi sağlanırken, mevcut uygulamaların ortaya çıkardığı sorunlarında giderilmesi öngörülmüştür. Diğer bir tanımla; ürün ve girdi fiyatlarına, dolayısıyla piyasanın işleyişine, doğrudan bir müdahale olmaksızın, tarımsal

üreticilere yönelik olarak yapılan, geri dönüşsüz gelir transferleridir (Özkaya ve Ark., 2001).

Türkiye şartlarında böyle bir politikanın uygulanabilirliği için hedef kitlenin nasıl belirleneceğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Tarım sektörünün yapısı incelendiğinde, tarımsal istihdam ve işletme sayılarının fazlalığı, küçük üreticiliğin yaygınlığı ve tarımsal gelir seviyesinin düşüklüğü bu sektörün tipik özellikleridir. Bu yapı ile birlikte, çiftçi kayıt sisteminin yetersizliği, hedef kitlenin belirlenmesinde bazı sorunlar ortaya çıkarabileceği de öngörülmüştür. Bu nedenle, tarım sektöründeki üreticilerin önemli bir bölümünün hedef kitle kapsamına girmesi söz konusu olabilir. Ayrıca, ürün yerine, üreticinin hedef alınması da, kamu finansmanı üzerinde maliyet artırıcı bir etki yaratabilir. Halen tarım sektörü üretiminin önemli bir bölümü destekleme fiyat politikasının kapsamı dışında bulunmakta, bu ürünler sadece tarımsal girdilere yönelik girdi sübvansiyonlarından yararlanmaktadırlar. Sebze, meyve, bakliyat ve hayvancılık ürünleri fiyatları, serbest piyasa koşulları çerçevesinde oluşmakta ve bunlara yönelik girdi sübvansiyonları da kamu finansmanı üzerinde ciddi bir yük oluşturmamaktadır. Doğrudan üretici gelir desteği sistemine geçildiğinde, bu ürünlerin üreticilerinin de destekten yararlanması kaçınılmaz hale gelecektir. Her ne kadar, üreticilerin önemli bir bölümü için bu ürünlerin bir kısmının ikinci ürün olarak sayılması söz konusu olsa bile, bazı bölgelerde soğan, patates, domates, karpuz, mercimek, antepfıstığı, fasulye vb. ürünler birincil ürün olarak karşımıza çıkmaktadır.

2004 yılı uygulamaları sonu itibariyle kayıtlı çiftçi sayısının 2.77 milyona, kayıt altına alınan alanın ise 168 milyon dekara ulaştığı görülmüştür. DİE tarafından 2001 yılında yapılan Tarımsal İşletmeler Anketine göre bir değerlendirme yapılırsa, toplam çiftçilerin %90, tarımsal arazilerin ise %91'nin ÇKS kapsamında kayıt altına alındığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum DGD'nin çok önemli bir aşamasıdır.

2001 ve 2002 yılı uygulamalarında sadece DGD ödemelerine yönelik olarak çiftçi ve arazi bilgileri alınırken, 2003 yılından itibaren her yıl artan miktarda bilgiler (ürün bilgileri, sulama durumu, örgütlü çiftçi sayısı v.s) ÇKS'ye eklenmiştir. Bu sayede illere göre ürün deseni elde edilmeye başlanmıştır.

Bugün oluşturulan ÇKS ile birlikte çiftçi, köy, ilçe, il ve bölgeler seviyesinde arazi, ürün, mülkiyet durumu, sulama ve kadastro durumu vb. bilgilere ulaşılması mümkün olup, değişik sorgulamalar yapılabilmekte ve illere göre ürün deseni ve haritaları elde edilmektedir. Ayrıca DGD ödemelerinin, ÇKS üzerinden yapılması neticesinde her yıl güncellenebilen bir veri tabanı oluşturulmuştur.

Bununla beraber, AB tarafından yapılmakta olan doğrudan ödemeler, IACS (Entegre İdare ve Kontrol Sistemi) aracılığı ile yapılmaktadır. IACS arazi ve çiftçi kayıtlarının, Uzaktan Algılama Metotları ile desteklendiği bir sistemdir. Bugün oluşturulan ÇKS ile IACS'ın en önemli parçalarından biri olan çiftçi ve arazi bilgilerine büyük ölçüde ulaşılmıştır.

Bugün itibarıyla ÇKS'de 197 ürününün bilgisi mevcuttur. Bu ürünler DİE ile birlikte yapılan bir çalışma ile AB sınıflandırmasına göre kodlanmıştır. Yine 2004 yılı sonunda yapılan çalışma ile DİE tarafından toplanan fiyat ve üretim istatistikleri ile ilgili bilgilerse ÇKS'ye eklenmiştir. ÇKS'de ki kayıtlar I ve II. ürün olarak alınmaktadır. ÇKS'de verilerin doğruluğunun kontrol edilmesi amacıyla DİE ile ortak bir çalışma yürütülmektedir. ÇKS'de 16 milyon adet parsel kayıtlıdır. 2004 yılında yapılan düzenleme ile arazilerin hissedarlarına kadar olan bilgiler veritabanına eklenmiştir. Dolayısıyla araziye kullananın sahibi mi? Kiracısı mı? Olduğu da belirlenmektedir. T.C. kimlik numaraları kullanılarak, çapraz kontroller yapılmakta ve usulsüz kiralama, farklı illerden başvurular önlenmektedir.

DGD'nin uygulanmaya başlamasıyla 2002 yılından itibaren, kayıtlı çiftçi sayısında, , desteklenen alan ve desteklenen miktarlarda artış olmuştur. 2005 yılından itibaren DGD miktarında azalma olmuştur. Bunun nedeni 2005 yılından itibaren DGD nin tüm destekler içerisindeki payının azaltılıp diğer destekleme yöntemlerindeki yer verilmesidir. (Çizelge 4.6). 2001 yılına göre diğer yıllarda artış olması, yapılan uygulamanın önceleri tam olarak algılanmadığını göstermektedir. Ayrıca 2003 yılına kadar 200 dekar üst sınırının olması ve daha sonra büyük arazi sahiplerinin arazilerini bölmeleri de bu durumda etkili olmuştur.

Çizelge 4.6. 2002- 2008 Yılları Arası Doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları

Yıllar	Çiftçi Sayısı	Desteğe Tabi Alan (da)	Destek Miktarı (YTL)
2002	51 281	5.805.479,00	78.373.966,54
2003	53 058	6.037.241,32	96.595.861,04
2004	53 919	6.076.992,45	97.231.879,20
2005	54 111	6.147.377,96	61.473.779,63
2006	53 317	6.120.002,36	61.211.575,72
2007	53 337	6.184.733,231	43.296.095,08
2008	-	-	-

Kaynak: [www.ankara-tarim.gov.tr](http://www.ankara-tarim.gov.tr).

ÇKS'de her yıl yapılan düzenlemeler ile devamlı bir gelişme göstermektedir. 2004 yılına kadar yayımlanan Uygulama Tebliğlerinin tümünde DGD ödemelerinin, tarımsal üretimde bulunan çiftçilere verileceği hükmü yer almaktadır. DGD uygulamasının başlamasıyla daha önceleri kiracı ve toprak sahibi arasında sözlü olarak yapılan anlaşmalar yerine, noter huzurunda yapılan yazılı anlaşmalar yapılmaya başlamıştır. Tarımsal üretim yapmamasına rağmen, sadece tapulu arazilerini göstererek DGD alınmasını önlemek amacıyla, çeşitli kademelerde denetimler yapılmaktadır. Öncelikle başvuruda bulunan kişinin kullandığı arazide tarımsal üretim yaptığının muhtar ve aza tarafından onaylanması, daha sonra çiftçi belgesi alması gerekmektedir. Bununla beraber il/ilçe müdürlükleri örnekleme yöntemiyle çiftçilerin tarımsal üretim yapıp yapmadıklarını denetlemektedirler. Ayrıca ödeme çizelgelerinin askıya çıkarılması, köylüler arasında şikayet mekanizmasının çalışmasını sağlamakta ve usulsüz başvuruda bulunanlar tespit edilmektedir. Son olarak TKB (Teftiş Kurulu Başkanlığı) ön denetim çalışmaları yapmaktadır. Usulsüzlük yaptığı tespit edilenler ve sahip olduğu arazileri 5 yıl süre ile DGD kapsamına alınmamakta, ayrıca bunlar için Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunulmaktadır.



DGD'nin sadece işlenen arazi için verilmesi gerekirken, pratikte çiftçilikle ilişkisi olmayan arazi sahiplerinin de bu destekten faydalandığı bilinmektedir. Bu durum DGD uygulamasının istenilen amaca ulaşmasını engellemektedir.

DGD dekar başına 2005 yılına kadar artış gösterirken 2006 ve 2007 yıllarında azalma olduğu görülmektedir (Çizelge 4.7 ). Bunun nedeni 2006'da organik tarım yapanlara 3 TL/dekar, toprak analizi yapanlara 1 TL/dekar ilave DGD ödemesi ve 2007 yılında ise organik tarım yapanlara 5 TL/dekar ve toprak analizi yapanlara 1 TL/dekar ilave DGD ödemesidir. Ayrıca yapılan DGD'lerinin ödemesinin üretim yılı içerisinde yapılmaması da ayrı bir sorun teşkil etmektedir. 2001 yılının DGD ödemesi 2002'de, 2002 yılının ödemesi 2003'te yapılmıştır. 2008 yılında DGD kalkmasına rağmen 2008 yılında DGD ödemesi yapılmaktadır (Çizelge 4.1). DGD ödemelerinin üretim yılında yapılmaması desteklemelerin amacına ulaşmamasını sağlar. Beklenti içerisinde olan çiftçiler borçlarını zamanında ödeyemezler ve bu durum çiftçilere faiz yükü olarak geri döner.

Çizelge 4.7 . Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri

Yıllar	Dekar(TL)	DGD(Milyon TL)
2001	10.00	84
2002	13.50	1.877
2003	16.00	1.942
2004	16.00	2.125
2005	16.00	1.673
2006*	10.00	2.653
2007**	7.00	1.640
2008***		1.140
	<b>Toplam</b>	<b>13.130</b>

Kaynak : Gaytancıoğlu, (2008)

\* 2006'da organik tarım yapanlara 3 TL/dekar, toprak analizi yapanlara 1 TL/dekar ilave DGD ödendi.

\*\* 2007'de organik tarım yapanlara 5 TL/dekar ve toprak analizi yapanlara 1 TL/dekar ilave DGD ödendi

\*\*\* 2007 yılına ait ödeme

2009 yılında DGD uygulaması kalkmıştır. Bunun yerine mazot, kimyevi gübre, organik tarım, iyi tarım uygulamaları, toprak analizi ve diğer alan bazlı tarım desteklerini, hayvancılık desteklerini, sertifikalı tohum ve fidan desteklerini, 16 ürüne verilecek fark ödemesi (prim) destekleri uygulamasına geçilecektir (Yıldırım, 2009).

#### 4.6.4.2. Tarım Stratejisi Belgesi Çerçevesinde Yapılan Çalışmalar

2006–2010 yılları arasında uygulanması planlanan Tarım Stratejisi Belgesi 30 Kasım 2004 tarih ve 2004/92 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir. Söz konusu strateji belgesinin desteklemelerle ilgili olarak dikkate aldığı temel ilkeler şunlardır:

- a) AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına uyum sağlanması ve DTÖ'nün Tarım Anlaşması hükümlerine uygun politikalar yürütülmesi,
- b) Piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanılması,
- c) Destekler belirlenirken ödeme miktarı, şekli ve zamanı önceden ilan edilen usul ve esaslara dayalı olarak düzenlenmesidir.

Söz konusu strateji belgesinde ÇKS-DGD uygulamaları açısından bazı önemli noktalar vurgulanmaktadır. Buna göre DGD uygulamaları, Tarım Stratejisi Belgesi çerçevesinde toplam destekler içerisindeki payı, %78'lerden zamanla %45'lere indirilmesi ve farklılaştırılarak uygulanması öngörülmektedir. Bununla birlikte bitkisel amaçlı tüm tarımsal desteklemelerde ÇKS'deki kayıtlar baz alınacaktır.

Bu çerçevede, Devlet söz konusu strateji belgesine de uygun olarak daha önce aynı mevzuat içerisinde yürütülen Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) ve Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulamalarını, 2005 yılından itibaren birbirinden ayırarak farklı mevzuatlar çerçevesinde yürütülmesine karar vermiş ve ÇKS'nin muhtelif bitkisel üretim desteklerini kapsayacak şekilde tasarımını genişletmiştir. Böylelikle ÇKS bitkisel üretimle ilişkili desteklemelerin dayandığı bir şemsiye program haline dönüştürülmüştür.

ÇKS ve DGD mevzuatları birbirinden ayrılmıştır. ÇKS uygulamaları için Çiftçi Kayıt Sistemi Yönetmeliği, DGD uygulamaları için ise DGD Tebliği yayımlanmıştır. ÇKS yönetmeliği 16 Nisan 2005 tarihinde, DGD Tebliği ise 30 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

ÇKS çiftçi, arazi ve ürün bilgileri ile tarımsal desteklemeler için gerekli olacak bilgilerin yer alacağı bir veri tabanı haline getirilmiştir.

ÇKS veri tabanındaki bilgilerden yararlanılarak oluşturulan diğer sistemlerin de ÇKS entegrasyonu sağlanacaktır.

Bununla birlikte Hayvan Kayıt Sisteminin de ÇKS'ye entegre edilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Ana sözleşmesindeki faaliyet konuları arasında tarımsal faaliyet olan tüzel kişiler ve köy tüzel kişiliklerinin de ÇKS'ye kayıt edilmesi sağlanacaktır.

Ulusal Tarım Strateji Belgesine uygun olarak ve DGD farklılaştırılarak, temel DGD yanında, ilave DGD uygulamasına da geçilmiştir. Bitkisel üretim yapılan her araziye temel DGD, toprak analizi yaptıran ve organik tarım yapan çiftçilere ise ilave DGD verilecektir.

DGD almaya hak kazanan çiftçiler, 100 dekar ve üzerinde tarımsal faaliyette buldukları arazilerde, ürettikleri 2005 yılı ürünlerinden satılanlara ait müstahsil makbuzu veya satış faturalarını, DGD ödemeleri sırasında ilgili T.C. Ziraat Bankası şubelerine ibraz etmek ve bu belgeleri saklamak zorunluluğu getirilmiştir.

Tarımsal üretimde bulunduğu arazi büyüklüğü 100 dekardan fazla olan çiftçilerden, DGD başvuruları sırasında tohumluk, gübre, ilaç girdilerinden en az birini ibraz etme zorunluluğu getirilmiştir (Bu faturaların toplam tutarı en az 200 YTL olacaktır.) .

Ana sözleşmelerinde tarımsal faaliyet bulunan tüzel kişiler (kamu tüzel kişileri hariç) DGD kapsamına alınmıştır.

Tespit Komisyonları çalışmalarına yardım edilmediği, çalışmaların engellendiği, Tespit Komisyonu tutanağı ile belirlenen köylerin DGD kapsamından tahkim komisyonu kararıyla çıkarılmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.

Kadastro programına alındığı halde; kadastro çalışmalarına yardım edilmediği, çalışmaların engellendiği kadastro müdürlüğünce bildirilen köylerin,

DGD kapsamından tahkim komisyonu kararıyla çıkarılmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.

#### 4.7.Bazı Ürünlerde Tarımsal Destekler

Destekleme kapsamına alınan ürünlerin alım miktarlarının seçim öncesinde artış göstermiştir. 1977, 1987, 1991,1999 yıllarında Türkiye’de genel seçimler olmuştur. Buğday alım miktarı 1983 yılında 2.101 bin tondan 1986’da 12.937 bin tona 1996’da 650 tondan 1999’da 4.207 tona yükselmiştir (Çizelge 4.8). Desteklemelerde siyasi amaçlar ekonomik amaçların önüne geçmemelidir. Oy beklentili ekonomik kararlar her zaman güncelliğini korumaktadır.

Çizelge 4.8. Destekleme Kapsamına Alınan Bazı Ürünlerin Alım Miktarları (1000 Ton)

Ürünler	Buğday	Pamuk	Tütün	Çay	Ş.Pancar	Ayçiçeği	Fındık
1973	536	394	96	196	5.095	62	123
1976	3.128	500	135	290	9.406	292	205
1977	3.598	714	219	385	8.995	202	184
1980	1.653	365	163	476	6.776	328	101
1983	2.101	460	127	436	12.770	320	225
1986	12.937	166	76	-	10.662	395	58
1987	3.644	121	114	-	12.173	198	21
1991	4.453	516	193	-	14.975	327	85
1994	1.356	-	273	-	10.724	114	63
1995	41	-	111	-	9.427	239	35
1996	650	-	104	527	11.628	269	105
1999	4.207	174	186	700	13.800	407	128
2000	2.960	354	178	550	14.678	424	92

Kaynak: Gürbüz, 2005

Not: 2001 yılından sonra DGD ödemeleri sistemine geçilmiştir.

Destekleme primlerinde en yüksek artış 2009 yılı için kütlü pamuk, zeytinyağı ve hububat ürünlerinde olmuştur. Kütlü pamukta sertifikalı tohum

kullanan üreticiler 2008 yılında 32.4 kuruş destekleme primi alırken 2009 yılında kilogram başına 42 kuruş destekleme primi alacaklardır. 2008 yılında 27 kuruş destekleme primi alan sertifikasız tohum kullanarak kütlü pamuk üreten çiftçiler bu yıl kilograma 35 kuruş destekleme primi alacaklar. Geçen yıl 18.9 kuruş olan yağlı ayçiçeği destekleme primi 21 kuruşa yükselmiştir. Zeytinyağı destekleme primi de 21 kuruştan 25 kuruşa çıkarılmıştır. Nohut, mercimek ve kuru fasulye 2008 yılında desteklenmeye başlanmış ve kuruşa kilogram başına 2008’de 9 kuruş, 2009’da 10 kuruş destek primi alacaklardır (Çizelge 4.9).

Çizelge 4.9. Destekleme Primleri (Kuruş/ Kg)

	2006	2007	2008	2009
Kütlü pamuk(sertifikalı)	34.8	34.8	32.4	42
Kütlü pamuk(sertifikasız)	29.0	29.0	27.0	35.0
Yağlık ayçiçeği	20.0	20.0	18.9	21.0
Soya fasulyesi (sertifikalı)	26.4	26.4	24.75	27.5
Soya fasulyesi (sertifikasız)	22.0	22.0	20.7	23.0
Kanola	22.0	22.0	20.7	23.0
Aspir	22.0	22.0	23.0	25.0
Zeytinyağı	11.0	20.0	21.0	25.0
Dane mısır	6.7	2.0	3.6	4.0
Buğday	3.5	4.5	4.5	5.0
Arpa,yulaf,çavdar	2.5	3.5	3.6	4.0
Çeltik	6.0	9.0	9.0	10.0
Nohut,mercimek,kuru fasulye	-	-	9.0	10.0
Yaş Çay	8.0	9.0	10.17	11.5

Kaynak: Yıldırım, 2009

2009 desteklerinde alan bazlı destekleme bölümünde, toprak analizi, mazot, kimyevi gübre, organik tarım, iyi tarım, alternatif ürün ve ilk kez bu yıl uygulanan fındık destekleri olmak üzere 8 ana destek kalemi bulunmaktadır (Çizelge 5.7).

2008 üretim yılında süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman olan alanlarda, dekara 1.8 TL olan mazot desteği 2 TL’ ye çıkarıldı. Hububat, yem bitkileri, baklagiller, yumru bitkiler, sebze ve meyve üreten çiftçilere yapılan mazot desteği ise aynı dönem için 2 lira 925 kuruştan 3 lira 25 kuruşa çıkarılıyor. Yağlı tohum ve endüstri bitkiler için dekar başına 5.4 TL olan mazot desteği ise 2009 ürünü için 5.5

lira olarak uygulanacak. Toprak analizi yaptırmayan çiftçiler mazot ve gübre desteği alamayacaklar. Toprak analizi yaptıran çiftçiler için dekar başına 2.25 kuruş olan destekler 2009 yılında toprak analizi desteği 2 lira 25 kuruş olarak belirlenmiştir (Çizelge 4.10).

Çizelge 4.10. Alan Bazlı Destekler(Dekar/TL)

	2008	2009
Alternatif ürün Tütün	108	120
Organik tarım	18	20
İyi tarım meyve-sebze	18	15
Örtü altı iyi tarım	-	75
Mazot		
Süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman emvali	1.8	2
Hububat, yem, baklagiller, yumru bitkiler, sebze, meyve	2.925	3.25
Yağlı tohum, endüstri bitkileri	5.4	5.5
Toprak analizi	2.25	2.5
Fındık Alan Bazlı		150
Alternatif Ürün		300

Kaynak: Yıldırım, 2009

Not: Örtü altı iyi tarım ve fındık bu yıl ilk kez alan bazlı destekleme kapsamına alındı.

Doğrudan Gelir Desteği(DGD) ödemelerinin kaldırıldığı 2009'da, alan bazlı ödemelerin, destekleme bütçesinin, yaklaşık yüzde 27'sini oluşturması tahmin ediliyor. Söz konusu ödemelerin 2010 yılında ise toplam desteklerin yüzde 39'una ulaştırılması öngörülüyor. 2010 yılı için öngörülen bu artışın temel nedeni, 14 Temmuz 2009 tarihli ve 2009/15201 sayılı Fındık Üreticilerine Alan Bazlı Gelir Desteği ve Alternatif Ürüne Geçen Üreticilere, Telafi Edici Ödeme Yapılmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan yeni fındık destekleme politikasıdır. Mazot ve gübre ödemeleri, alan bazlı ödemeler içerisinde, 2005 yılında yaklaşık yüzde 30 oranında bir paya sahipken, aynı oranın 2009 yılında yüzde 87'lere ulaşmaktadır.

#### 4.8. Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımın Desteklenmesi

AB' de tarımın desteklenmesi Ortak Tarım Politikası (OTP) ve bu kapsamda uygulanan ortak piyasa düzenlemeleriyle sağlanmaktadır. Ortak Tarım Politikası; pazar ve fiyat politikası, dış ilişkiler ve tarımsal yapı olmak üzere üç ana kısımdan meydana gelmektedir (Peerlings, 2008). Temelde izlenen yol, tarımsal ürünlerin büyük çoğunluğuna piyasa düzenlemeleri kapsamında çeşitli fiyat desteklemeleri ile pazar garantisinin sağlanması şeklinde olmuştur. Ancak izlenen bu politika, pek çok üründe üretim fazlalıklarının oluşmasına ve desteklemelerin mali yükünün artmasına yol açmıştır (Sayın, 2003).

AB' de tarıma yönelik desteklemeler incelendiğinde, tarım sektörünün bir bütünlük içinde ele alındığı, tarımda verimliliği artırmanın, tarımsal ürün fiyatlarına yansımaları sonucu kararlılığın sağlanması ayrıca, çiftçi gelirlerinin artırılması ve tarım nüfusunun yüksek bir yaşam standardına ulaştırılması, tarım ürünlerinin tüketicilere uygun fiyatla sunulmasının böyle bir politikanın amaçları olduğu söylenebilir (Karluk, 1998). Bu amaçla da AB' de hemen hemen tüm ürünlerde, Ortak Piyasa Düzenleri oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler çerçevesinde, bir fiyat ve müdahale politikası izlenmekte, böylelikle tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmaktadır. AB' de son zamanlarda gerek iç gerekse dış etkenler yüzünden zaman zaman reform yapma ihtiyacı doğmuş ve en önemli reform 1992 yılında uygulamaya konulan MacSharry- Reformu ve 1997 sonrası da bu reformun devamı niteliğinde olan Agenda 2000 (Gündem 2000) kapsamında gerçekleştirilmiştir (Özkaya ve Ark.2001; Sayın 2003). Gündem 2000 ile öngörülen yeniden yapılandırma çerçevesinde, Birlik tarafından, tarım ürünleri müdahale fiyatları düşürülmekte ve fiyatın serbest piyasada oluşumu hedeflenmektedir. Birlik, müdahale fiyatları yanında, telafi edici desteklemelerle (doğrudan yardımlarla) çiftçi gelirlerini belirli ölçüde korumayı amaçlamaktadır.

AB'de uygulanmakta olan DGD uygulamasının başlıca özellikleri şunlardır (Sayın, 2003).

Desteklemeye yönelik finansman FEOGA ( Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonu) tarafından sağlanmıştır.

Gelir desteği uygulamasına hemen geçilmemiş, müdahale alım fiyatları kademeli olarak azaltılmış ve bu nedenle oluşan üretici gelir kaybı telafi edilmeye çalışılmıştır.

Azaltılması önerilen ürünler için miktar ve zaman açısından sınırlamalar getirilmiştir.

Tahıllar, yağlı tohumlar ve proteinli bitkileri kapsayan ürünlere yönelik tarım alanlarının, belirli oranlarda üretime kapatılması ve gelir kaybının telafi edici ödemelerle karşılanması, ancak tarım dışı bırakılan alanlarda, çevre faktörlerinin dikkate alınması kararlaştırılmıştır.

Tarım işletmesi sahiplerin, refah düzeyi ve istihdam oranı dikkate alınarak bazı şartlar altında doğrudan ödeme yapılması sağlanmıştır.

Sığır ve dana eti üretimine yönelik olarak da müdahale fiyatları ve alımları kademeli olarak azaltılmış ve hayvan sayısında sınırlamalara gidilmiş ve ortaya çıkan gelir kayıpları, prim ve gelir destekleriyle karşılanmıştır. Süt üretiminde de benzer yöntem uygulanmıştır.

Reform önlemleri nedeniyle ortaya çıkan gelir kayıplarının karşılanması yanında yapısal önlemlerle de reformlar desteklenmiştir.

Sadece gelir kayıplarının karşılanması konusunda değil diğer devlet yardımları (sütte depolama yardımı, çevre yardımları, kırsal kalkınma programı kapsamındaki yardımlar vd.) ile de üretici desteklenmiştir.

İşletme, hayvan, ekim alanı, ürün çeşidi ve üreticiyi kapsayan konularda kayıt sistemi sağlıklı olup, reform programlarının uygulanmasını hızlandırmış ve gelir desteklerini telafi edici önlemlerin ve diğer yardımların uygulanmasının amaçlara uygun ve kontrollü yapılmasına olanak sağlamıştır.

Pazar ve fiyat garantisi veren sistemde, serbest piyasa ekonomisine geçişin aşamalı olması, ürün gruplarına göre farklı düzenlemelerin sağlanması planlanmıştır.

Genel olarak uygulanan reform sonucunda pazar dengelerinde önemli iyileşmeler sağlanmış, reform yapılan ürünlerde stokların eritilmesinde önemli oranda başarı sağlanmış, ekim alanı sınırlandırılması ile tahılda üretim kontrol altına alınmıştır. Örneğin; tahıl fiyatlarının düşmesi ile tahılın hayvan yem maddesi olarak kullanımı artmıştır. Tahılda kendine yeterlilik düzeyi düşmüştür. Bunların yanında



tarımda kişi başına gelir 1992–1996 döneminde, üye ülkelere ve işletme büyüklüklerine göre değişmekle birlikte, yıllık % 4,5 oranında artmıştır (<http://ec.europa.eu/agenda2000>). Bu duruma da tarımda uzmanlaşmanın artması, tarımla uğraşanların azalması ve işletmelerin uyum kabiliyetinin iyi olması sonucu pazar koşullarının iyileştirilmesi ile ulaşılmıştır.

Reformun etkileri çevreye yönelik de olmuştur. Hayvancılığın bölgesel dağılımında uzun süreli iyileşmelere yönelik teşvikler ve ekim alanı sınırlandırılması çevre açısından yarar sağlamıştır. Bununla birlikte çevre açısından bir takım negatif etkiler de oluşmuştur. Bunların başında da tahıl, yağlı tohumlar ve protein içerikli bitkilerde doğrudan ödemelere geçilmesi ve tahıl fiyatlarının düşmesi sonucu hayvancılıkta entansif yetiştiriciliğin yaygınlaşması gelmektedir (<http://ec.europa.eu/agenda2000>).

Reformun bir diğer etkisinin de tüketiciler üzerinde olduğu belirtilmektedir.

Fiyat desteklemelerinin düşmesi ve doğrudan ödemelerin girişiyle tüketiciler yararına bir durum ortaya çıkmıştır. Ayrıca her ne kadar tarım sektörüne yönelik bütçe ödemeleri yüksek de olsa belirsiz olarak adlandırılan dünya fiyatları, dolar döviz kuru gibi faktörlerin önüne geçilebilmiştir. Aynı zamanda doğrudan ödemeler yoluyla destekleme yapılması üreticiye yapılan desteklemeyi şeffaflaştırmıştır (<http://ec.europa.eu/agenda2000>).

#### **4.9. Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımında Uygulanmakta Olan Destekleme Politikalarının Karşılaştırılması**

Türkiye’de tarım sektörünün desteklenmesi Cumhuriyet’in kuruluşundan sonra başlamıştır. Ürün kapsamında yapılan desteklemeler, 1960 yılından sonra beşer yıllık planlarda yer alan hedeflere göre yapılmıştır. 1960 yılına kadar yapılan desteklemenin finansmanı devletçe yapılmış ve devlet tarafından da korumacı bir politika izlenmiştir. Ancak 1950-1960 arası, devlet müdahalesi ve korumacılığı devam etmekle beraber daha bir liberal politika izlenmiştir.

Planlı döneme geçildiği 1963-1967 yılıyla başlayan birinci plan döneminde ürün yerine girdilerin desteklenmesi ilkesi benimsemiş ve kooperatiflerin burada rol alması teşvik edilmiştir.

Kalkınma planlarının uygulanması, çeşitli hükümetler dönemlerine denk geldiğinden, zaman zaman tekrar ürün ve fiyat desteklemelerine geçilmiş veya hem ürün hem de girdilerin desteklenmesi yapılmıştır. Fakat planlı dönemde, iç ve dış piyasada talep yönünden sorun yaratmayan ürünlerin desteklenmesine daha fazla özen gösterildiği görülmüştür.

Yedinci beş yıllık kalkınma dönemi (1996-2000) tarım politikasında önemli değişiklikler öngörmüştür. Rekabetçi bir tarım sektörü meydana getirebilmek için çiftçi kayıt ve tarım bilgi sistemlerinin oluşturulması ve tarım sigortası geliştirilmesi, kırsal kalkınmaya daha fazla önem verilmesini içeren bir düzenlemeye gidilmiştir.

2002 yılından bu yana da fiyat desteği yerine Doğrudan Gelir Desteğine geçilmiştir. Bunun araçları olarak da doğrudan üretici olan çiftçilere işledikleri arazilerin dekar başına, (yıllara göre değişen) bir miktar para ödenmiştir. Bu miktar 500 dekar arazi ile sınırlanmıştır. Ayrıca ürün sayıları da (yıllara göre değişmekle beraber) sınırlanmıştır. Ancak bu 500 dekarın üzerinde arazisi olan çiftçiler sorun yaratmış ve onlarda arazilerini akrabaları üzerine paylaştırarak bu yardımlardan yararlanmışlardır.

Böyle bir sistemin önemli yararı ise ÇKS'yi getirmiş olması ve bu konuda çok önemli bir veri tabanının oluşmasıdır. Mazot, fiyat farkı destekleri de ayrıca verilmiştir. Hayvancılık sektörü için de bazı destekleri (tohumlama gibi) yapılmıştır.

DGD'de 2009'da kaldırılmış ve yerine prim desteği, fark ödeme desteği ve mazot desteği gibi destekler öne çıkarılmıştır.

Buraya kadar özetlemeye çalıştığım bilgiler araştırmada zaten çok kapsamlı olarak incelenmiştir. Ancak AB ile bir karşılaştırmaya giderken, bizdeki uygulamaların bir gelişimini vermekte yarar görülmüştür.

AB'de tarıma yönelik düzenlemeler, zaman zaman yapılmıştır. Ancak her düzenleme bizdeki gibi sık sık değişmemiştir. Bizde ki gibi fiyat desteklemelerinden vazgeçip girdilerin desteklenmesi, sonra eskiye dönüş gibi bir politika izlenmemiştir.

Hatta çok büyük bir başarıymış gibi sunulan DGD'den de vazgeçilmiştir. Yani izlenen destekleme politikalarında bir tutarlılık olmamıştır.

Yine AB'de izlenen OTP'in üzerinde, hem üreticiyi koruma ve piyasa düzenini güçlendirme ilkesinin varlığı görülmektedir. Oysa araştırma bulgularında da verildiği gibi, bizde uygulanan bazı destekleme politikalarının üreticiyi koruyacağı yerde zarar da verdiği belirlenmiştir. Çayda, fındıkta ve tütünde olduğu gibi piyasa düzeni de dikkate alınmamış ve stokların oluşmasına rağmen, bu ürünlerin desteklenmesi yapılmıştır.

AB de DGD uygulamasına hemen geçilmemiş, müdahale alım fiyatları, kademeli olarak azaltılmış ve üretici kaybı telafi edilmeye çalışılmıştır.

AB'deki OTP 'da üretimi fazla ürünlerin üretiminden vazgeçen üreticilere, alternatif ürünlerin ek üretimi özendirilmiş, buna rağmen üretiminden vazgeçtiği tarım arazileri için ödemeler yapılarak, çiftçilerin gelir seviyeleri ve hayat standartları korunmaya çalışılmıştır. Oysa bizde böyle bir politika izlenmemiştir. Hala fındıkta bu sorun yaşanmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde önceleri, ticaret kısıtlamaları ve doğrudan fiyat destekleriyle yerli üreticiler sıkı bir şekilde korunmaktaydı. Buna karşın gelişmekte olan ülkelerde, tarım kesimi çoğunlukla ihracat vergileri ve gerçek değerinin üzerinde belirlenen döviz kuru politikalarıyla vergilendirilmektedir (Ören 1998 bildirdiğine göre, Fulginiti; Shogren, 1992'den). Diğer taraftan, gelişmekte olan ülkeler, tarım kesimini koruma eğiliminde olsalar bile, döviz kurlarının gerçek değerinin üzerinde belirlenmesi (ulusal para biriminin değerli tutulması) nedeniyle ortaya çıkan vergilendirme, genellikle bu kesime sağlanan desteklerin üzerinde gerçekleşmesine neden olmaktadır (Ören 1998 bildirdiğine göre: Taylor; Phillips, 1992'den).

Türkiye, çeşitli ekonomik göstergeler itibariyle ekonomisinde hala tarım sektörünün önemini koruduğu bir yapıya sahipken, Avrupa Birliği sanayi karakterli bir yapıya sahiptir.

Türk tarım nüfusu, daha genç bir yapı göstermekle birlikte hem nispi şekilde hem de mutlak şekilde Avrupa Birliğine göre daha fazladır. Ancak bu durum tarımsal gelirin paylaşımında da olumsuz bir gelişmeyi beraberinde getirmektedir.

Türkiye tarımsal arazi yönünden de AB' ye göre önemli bir potansiyele sahip bulunmaktadır. Ancak arazinin kullanılış biçimi olarak bu arazilerin yeterince korunduğu ve değerlendirildiği söylenemez.

Tarımsal işletmelerin büyüklüğü yönünden değerlendirildiğinde Türkiye ile Birliği oluşturan ülkeler açısından farklılık olsa da, Türkiye ile Birliğin güney kanadını oluşturan ülkeler arasında benzerlikler olduğu söylenebilir. Türkiye'de işletmeler, Birlikteki gibi aynı zamanda kendi mülk arazileri işleyen aile birimleri şeklinde iken kiracılık ve ortakçılık, Birlikte olduğu gibi pek yaygın değildir. Ayrıca Birlik tarımında genelde profesyonel müteşebbisler, yönetim sürecinde muhasebe kayıtları yardımı ile işletmelerini sevk ve idare etmektedirler.

Birlikte daha olumlu bir tarımsal yapının mevcudiyeti, bu sektörün önemli ölçüde desteklenmesi ve sanayi sektöründeki ileri gelişmişlik düzeyi, tarımsal girdi kullanımını giderek arttırmaktadır. Ayrıca girdi kullanımındaki bu olumlu gelişmede Türkiye'deki gelişmelerin aksine girdi fiyatlarında ortaya çıkan düşmelerinde etkisinin olduğu ifade edilmelidir. Tüm bu faktörlerin etkisiyle Birlik tarımında, verimlilik artışı ve kaliteli üretim itibarıyla oldukça tatminkâr bir durum gözlenmektedir. Özellikle tahıl, soya, zeytin, armut ve hayvansal ürünler verim düzeylerinde Türkiye'ye kıyasla Birliğin, belirgin bir üstünlüğe sahip olduğu ifade edilmektedir.

Gerek tarım nüfusunun toplam nüfusa oranı gerekse tarımın GSMH da aldığı paya baktığımızda, Türkiye'deki rakamların ( % 34.4 ve 14) ile Avrupa Birliğindeki rakamların (% 4.9 ve 1.9) çok üstünde yer aldığı görülmektedir. Avrupa Birliğinin toplam nüfusu Türkiye nüfusunun 5.55 katı olmasına rağmen tarım nüfusu 0.77 katı düzeyindedir. Diğer taraftan tarımsal istihdam oranı, Türkiye'de %39 iken AB'de %4.1 gibi çok düşük bir oranda görülmektedir. Bu göstergelerin aksine Türkiye'de tarımsal işletmelerin ölçek olarak gelişmiş ekonomilerle kıyaslanmayacak kadar küçük olduğu görülmektedir. Ayrıca tüm bu göstergelerin aksine tarımsal desteklerin AB'ye göre çok düşük olduğu görülmektedir. Bu rakamlar sırasıyla Türkiye'de 1.2 Milyar Dolar ve % 08, ve AB'de 45.5 Milyar EURO ve %1.4 tür. AB' tarımsal destekler Türkiye'nin yaklaşık iki buçuk katı düzeyindedir (Çizelge 4.11).

Çizelge 4.11. Önemli Tarımsal Göstergeler (2001)

	AB	Türkiye	AB/Türkiye
Toplam Nüfus (Milyon)	377	68	5.55
Tarım Nüfusu(Milyon)	15.6	20.3	0.77
Tarım Nüfusu/Toplam Nüfus (%)	4.9	34.4	0.15
GSMH'da Tarımın Payı (%)	1.9	14	0.53
Tarımsal Destek/ GSMH(%)	1.4	0.8	2.45
Tarımsal Destek (Milyar Dolar)	45.5	1.2	39.02
İşletme	17.4	5.9	2.94

Kaynak: Anonim, 2002/b

#### 4.10. Tarımsal Desteklemelerin SWOT Analizi İle Değerlendirilmesi

Tarımsal desteklemeler kalitatif bir analiz yöntemi olan SWOT analizi ile aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir.

Fırsatlar	Tehditler
<ul style="list-style-type: none"> <li>• AB'ne katılım olabilir,</li> <li>• Yeterli iş gücü mevcut,</li> <li>• Organik tarım için arazi ve ekoloji olarak uygun koşullar mevcut,</li> <li>• Desteklenen ürünler için yeni dış pazarlar bulunabilir,</li> <li>• Yapılan desteklemelerle üretim miktarında artış olabilir.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tarımsal nüfus hızlı artış gösteriyor,</li> <li>• Tarım ve gıda ürünlerinde belirli bir standart yok,</li> <li>• Üretim artışı stok maliyetini arttırmaktadır.</li> </ul>

<b>Türkiye’de Tarımın ve Desteklemelerin Zayıf Yönleri</b>	<b>Türkiye’de Tarımın ve Desteklemelerin Güçlü Yönleri</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ülkemiz pirinç ve ayçiçeği üretiminde kendine yeterli düzeyde değil,</li> <li>• Desteklemeler çiftçiler tarafından doğru amaçla kullanılmıyor.</li> <li>• Niteliksiz işgücü var,</li> <li>• Çok sayıda Ziraat Mühendisi var ve Ziraat Mühendislerinin istihdam sorunu var,</li> <li>• Yapılan desteklemeler zamanında ödenmiyor,</li> <li>• Ürün bazında yapılan desteklemeler tarımın portföyünü yanlış yönlendiriyor,</li> <li>• Girdi kullanımı yeterli değil teknolojik gelişmelerden yeterince faydalanılmıyor,</li> <li>• Arazilerin kiralanması nedeniyle desteklerin doğru kişilere ulaşmaması,</li> <li>• AB’deki OTP politikalarının aynen uygulanması kolay değil,</li> <li>• Üretilen ürünleri pazarlayacak kişi ve kurumlar yetersiz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Türkiye ekolojik olarak tarıma uygun bir ülke,</li> <li>• Yapılan desteklemelere çiftçilerden hızlı cevap geliyor.</li> <li>• İşgücü temini kolay,</li> <li>• Yapılan desteklemeler çiftçileri ekonomik açıdan rahatlatıyor,</li> <li>• Destekleme yapılan ürünlerde üretim artışı sağlanıyor,</li> <li>• Tarımsal girdi kullanımının ve teknolojinin önemi biliniyor,</li> <li>• Çiftçi Kayıt Sistemi ile tarım sektörü kayıt altına alınacaktır.</li> </ul>



## 5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Tarım sektörü ülke ekonomileri açısından oldukça önemli bir yere sahiptir. Beslenme alışkanlığı, coğrafi koşullar ve kültürel faktörler nedeniyle önemli farklılıklar göstermektedir. Ülkelerin besin ihtiyaçlarını dışarıya bağımlı olmaksızın kendi kendilerine karşılamak istemeleri nedeniyle, tarım sektörü birçok ülke tarafından desteklenmiştir. Desteklemeler faydalarının yanında, serbest piyasa ekonomisinin bozulması nedeniyle bir o kadar da tehdit oluşturmaktadır.

Tüm Dünya ülkelerinde tarımsal desteklemeler zamanla uygulanmıştır. Dünya konjonktüründeki dalgalanmalara bağlı olarak ülkeler çeşitli şekillerde tarımı desteklemişlerdir. Hiç bir ülke gıda gereksinimi konusunda dışa bağımlı olmak istemez. Gıda bağımlılığı her ülke için bir tehdit unsuru oluşturmaktadır.

Ülkemizde de tarımsal destekler Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze kadar dönemin siyasi ve ekonomik koşullarına göre değişik şekillerde desteklenmiştir. 1990'lı yıllara kadar tarımsal destekler devam etmiş, 1990'lı yılların ortalarından itibaren ürünlere yapılan destekler azaltılmış ve tarımı serbest piyasa ekonomisinde kendi ayakları üzerinde durması için çeşitli arayışlara başlamıştır. Özellikle ürün borsaları oluşturulmaya çalışılmıştır. 2000'li yıllara gelindiğinde Doğrudan Gelir Desteği Ödemeleri adı altında tüm dünyada görülen uygulamaya başlanmıştır.

DGD uygulamaları sırasında bir takım sorunlarla karşılaşmıştır. Özellikle büyük arazi sahipleri 500 dönüm üst sınırını kaldırmak istemişler. Çözüm bulamayınca da arazilerini bölme yoluna gitmişlerdir. Bu sistemde diğer bir sorunda arazi kiralayanlar açısından yaşanmıştır. Destekleri kiracı mı? Mülk sahibi mi? alacağı sorusu tartışma yaratmıştır. Oysa araziyi kim işletiyorsa desteklemeyi o kişinin alması gerekmektedir. DGD'nin dekara verilmesi verimli toprağı olanla verimsiz toprağı olanın eşit şekilde destek almasını sağlamaktadır. Ayrıca DGD'i karşılıksız yapılan transferlerdir. Bu durum ülke ekonomisine yük getirmektedir. Oysa düşük faizli kredilerin geri dönüşümü mevcuttur.



2001 ve 2002 yılı uygulamalarında sadece DGD ödemelerine yönelik olarak çiftçi ve arazi bilgileri alınırken, 2003 yılından itibaren her yıl artan miktarda bilgiler (ürün bilgileri, sulama durumu, örgütlü çiftçi sayısı v.s) ÇKS'ye eklenmiştir.

Çiftçi Kayıt Sistemi ile birlikte çiftçi, köy, ilçe, il ve bölgeler seviyesinde arazi, ürün, mülkiyet durumu, kadastro durumu vb. bilgilere ulaşılması mümkün olup, değişik sorgulamalar yapılabilmekte ve illere göre ürün deseni elde edilebilmektedir. O yıl hangi ürünün ne kadar alana ekileceği ve tahmini ürün miktarı belirlenebilmektedir. Bununla beraber, AB tarafından yapılmakta olan doğrudan ödemeler IACS (Entegre İdare ve Kontrol Sistemi) vasıtasıyla yapılmaktadır. IACS arazi ve çiftçi kayıtlarının Uzaktan Algılama Metotları ile desteklendiği bir sistemdir.

DGD'nin uygulanmaya başlamasıyla 2001 yılından itibaren kayıtlı çiftçi sayısında artış gözlenmiştir. Kayıt edilen alan, desteklenen alan ve desteklenen miktarda 2001 yılına göre diğer yıllarda artış olması yapılan uygulamanın önceleri tam olarak algılanmadığını göstermektedir.

ÇKS ve DGD uygulamaları tarım stratejisi çerçevesinde 2005 yılından itibaren farklı mevzuatlar çerçevesinde uygulanması planlanmıştır. DGD yanında ilave DGD uygulamasına da geçilmiştir. Bitkisel üretim yapılan her araziye temel DGD, toprak analizi yaptıran ve organik tarım yapan çiftçilere ise ilave DGD sağlanmaktadır.

Desteklenen ürün sayıları yıllar itibariyle farklılıklar göstermiştir. Desteklenen ürün sayılarının sık sık değişmesi uygulamanın daha çok popülist anlayışa dayandırıldığını ortaya koymaktadır. Oy beklentili ekonomik kararlar her zaman güncelliğini korumaktadır. Devletin tekeli olduğu ürünler dışında gerçekleşen destekleme alımlarının, çoğu kez sanıldığı gibi, üretimin tümünü ya da çoğunluğunu kapsamadığı genellikle az bir kısmını ilgilendirdiğini ifade etmek mümkündür.

Avrupa Birliği ülkeleri ile Türkiye karşılaştırıldığında gerek tarım nüfusunun toplam nüfusa oranı gerekse tarımın GSMH' da aldığı paya baktığımızda Avrupa Birliği ülkelerinin Türkiye'deki oranın üzerinde olduğu görülmektedir. Diğer taraftan tarımsal istihdam oranı, Türkiye'de %39'ken AB'de %4.1 gibi çok düşük bir oranda olduğu görülmektedir. Tüm bu göstergelerin aksine tarımsal desteklerin AB'ye göre

çok düşük olduğu görülmektedir. Bu rakamlar sırasıyla Türkiye’de 1.2 Milyar Dolar ve % 0.8, AB’de 45.5 Milyar EURO ve %1.4’ tür. AB’ deki tarımsal destekler Türkiye’nin iki buçuk katı düzeyindedir.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, ülkemiz bir tarım ülkesi olmasına rağmen sosyal ve fiziki nedenlerden dolayı dışa bağımlı bir ülke haline gelebilir. Bu durumun gerçekleşmemesi için tarım sektörü desteklenmeli ve tarıma gereken önem verilmelidir. Toplam destekler içinde DGD ‘nin payı azaltılmalı ve diğer destekleme yöntemlerine de yer verilmelidir. Destekleme programı ülkenin stok miktarına, ihracat düzeyine ve ülkenin tüketim miktarına göre belirlenmelidir. ÇKS geliştirilmeli ve destekleme programları ekim döneminden önce açıklanmalıdır. Çiftçilerin hangi ürünü ne kadar araziye ekeceği programlanmalı maddi destekler yanında ürün pazarlama, eğitim ve yayım programları ile desteklenmelidir.

Şayet AB’de izlenen tarım politikaları dikkate alınacak olunursa ve gelecekte de Türkiye’nin AB üyeliği gerçekleşecek olursa, şimdiden tarım politikalarımızda da uyumu kolaylaştıracak önlemler alınmalıdır.

Öncelikle sık sık destekleme politikalarını değiştirmekten vazgeçilmelidir. Bundan hem üreticiler, hem de pazar organizasyonu zarar görmektedir. Üreticilerin gelir seviyelerini ve hayat standartlarını yükseltici politikalar uygulanmalı ve bunlarda, dünya kanalları ve ekstrem yıllar zorlamadıkça değişikliğe gidilmemelidir.

Desteklemenin finansmanının devletçe karşılanması, devlete bir yük getirdiği bilinmektedir. İşte bu yükünde azaltılması için, bir yandan serbest piyasa ekonomisine geçişin, desteklenen ürünler içinde yavaş yavaş adaptasyonunun sağlayacak önlemler alınmalıdır. Özellikle stokları eritecek, alternatif ürünlerin özendirilmesi, vakit geçirilmeden gerçekleştirilmelidir. Bütün dünya ülkeleri sağlıklı toplum için tarımı desteklemelidir.

Yağlı tohumlar başta olmak üzere, hayvansal ürünlerde de görülen açığın ithalat yoluyla değil, destekleme politikalarıyla giderilmesini sağlayacak önlemler alınmalıdır.

Doğrudan gelir desteğine IMF’in 1999 tarihinde o dönemin hükümetine verdiği niyet mektubu dolayısıyla geçilmiştir. Bu niyet mektubuna göre Türkiye’de uygulanmakta olan destekleme politikası araçlarının fiyat sinyallerini bozarak

kaynak dağılımını kötü etkilemekte olduğu, fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağladığı belirtilmiştir. Çünkü büyük arazi sahipleri daha fazla ürün elde ettiği için ürüne verilen destekler büyük arazi sahiplerine daha fazla fayda sağlamaktadır. Bu nedenle DGD’de fakir çiftçiler hedef alınarak planlanmış ve alan miktarına göre desteklemeler verilmiştir. Önceleri desteklenen alan 200 dekar ile sınırlanmış 2003 yılından sonra 500 dekara çıkarılmıştır. Ancak yine zengin toprak ağaları arazilerini bölerek DGD’den faydalanmışlardır. Bu destekleme sistemi de yine zengin çiftçilerin işine yaramıştır. Ayrıca DGD alana verildiği için çiftçileri tembelleştirmiş ve bazı arazi sahipleri girdi maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle arazilerini boş bırakmışlardır. Dolayısıyla DGD amacına ulaşmamıştır ve devlete olan maliyeti yüksektir. Bu nedenle tekrar çeşitli destekleme yöntemleri uygulanmaya başlanmıştır.

Destekleme kalemleri belirlenirken ürünlerin arz ve talebine göre değerlendirilmelidir. Arz fazlası olan ürünler destekleme kapsamından çıkarılmalı ithal edilen ürünler destekleme kapsamına alınmalıdır. Desteklemeler belirlenirken siyasi nedenler değil, ekonomik nedenler öncelik olmalıdır.

## KAYNAKLAR

- AKTAŞ, E., 2004. Destekleme ve Teknoloji Politikalarının Çukurova Bölgesinde Mısır Tarımı Üzerine Etkisi. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Doktora Tezi, Adana. s.112
- ANONİM, 2002/a. Geçmişten Günümüze Tarımsal Destekleme Politikaları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği.
- ANONİM, 2002/b. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr), Erişim Tarihi, 05.10.2008
- ANONİM 2005. “Türkiye Ziraat Mühendisliği 6. Teknik Kongresi Sonuç Bildirgesi, [http://www.sendika.org/yazi.php?yazi\\_no=1546](http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=1546) Erişim Tarihi 09.09.2009
- ARTUKOĞLU, M., 2001. Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Ankara, 75s
- AYSU, A., 2001. 2002 Yılı Tarım Bütçesi, Desteklemeler ve Gerçekler, www sendika.org Erişim Tarihi, 11,08,2009
- BABACAN, A., 1999. Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi DPT. İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara, s. 37
- BAŞER, A., 2006. Türkiye’de Tarım Destekleme Politikaları ve Çay Sektörü, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Tarihi Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, s.102
- CİN, F., 1993. Tarımın Ekonomik Gelişmedeki Rolü ve Destekleme Politikaları. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (İktisat) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Adana, 108s.
- DERNEK,Z., 2006. Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği.SDÜ Basımevi, Isparta, 256s.
- DEVECİ, E., 2004. Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde doğrudan Gelir Desteği Uygulamaları ve Sonuçları. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, Adana. s.58
- DOYUK, M., 1992. Tarımsal Ürünlerde Destekleme Politikaları, İzmir Ticaret Borsası Yayınları, Yayın No: 46, İzmir

- DPT, 1962. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 03.12.1962 Tarih ve 11272 Sayılı Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan1.asp> Erişim Tarihi 15.08.2009
- DPT, 1967. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 21.08.1967 Tarih ve 12679 sayılı Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan2.asp>, Erişim Tarihi 15.08.2009
- DPT, 1972. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 27.11.1972 Tarih ve 14374 sayılı Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan3.asp> Erişim Tarihi 15.08.2009
- DPT, 1978. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 12.12.1978 Tarih ve 16478M Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan4.asp> erişim tarihi 15.09.2009
- DPT, 1984. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 23.07.1984 Tarih ve 18467 Sayılı Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan5/plan.asp> Erişim Tarihi 15.09.2009
- DPT, 1989. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 06.07.1989 Tarih ve 20217M Sayılı Resmi Gazete, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan6.asp> Erişim Tarihi 15.09.2009
- DPT, 1995. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 25.07.1995 Tarih ve 22354M Sayılı Resmi Gazete <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan7/plan.asp> [Erişim Tarihi 15.09.2009](#)
- DPT, 1999. Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta Ve Uzun Dönem Stratejileri, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yayınları Ocak, 1999 [www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3316/strateji](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3316/strateji). Erişim Tarihi 13,10,2008
- DPT, 2000. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 05.07.2000 Tarih ve 24100M sayılı Resmi gazete <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan8.asp> Erişim Tarihi 15.09.2009
- DPT, 2006. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, T.C.Resmi Gazete 01.07. 2006 Tarih ve 26215 Sayı, Erişim Tarihi 15.09.2009
- DURAN, E., ERDAŞ H., 2005. Türkiye’de Tarım ve Devlet Tarafından Finansmanı. Mevzuat Dergisi, Sayı:86

- ERAKTAN, G., 2001. Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası, Uzel Yayınları, İstanbul
- ERKAN, A., YURDAKUL, O., 2005. Destekleme ve Teknoloji Politikalarının Çukurova Bölgesinde Mısır Tarımı Üzerine Etkisi, Çukurova Üniversitesi Ziraat fakültesi Dergisi, 9 (2): 19-28.
- ERTUĞRUL,C., 2006. Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikasının Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye S:293-309 <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/ertugruc>. Erişim Tarihi 23.11.2009
- GAYTANCIOĞLU,O., 2009. Türkiye ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası,İTO, İstanbul, s. 208
- GÖKDEMİR, Ö., 2004. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Dünya Ticaretine Etkileri. Son Baskı 10. Ekim 2004 [www.sonbaski.com/yenisite/ekimozge.htm](http://www.sonbaski.com/yenisite/ekimozge.htm) Erişim Tarihi 16.09.2008
- GUYOMARD,H., BUREAU, J.C., GOHİN, A.,MOUEL,C., 2000. Impact of the 1996 US FAIR Act on the Common Agricultural Policy in the World Trade Organisation context: the decoupling issue C
- GÜNEY, O.İ., 2006. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları ve Tarımsal Destekleme Sistemlerinde Yaşanılan Yeni Gelişmeler : Doğrudan Ödeme Sistemi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama, Çukurova Üniversitesi Fen Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilimdalı, Yüksek Lisans Tezi, 2006, Sy.71 Adana,150s.
- GÜRBÜZ, M., 2005. Türkiye İçin Tarım, Tema Vakfı yayınları, Kurtiş Matbaacılık, İstanbul, 420s. <http://www.cine-tarim.com.tr/dergi/arsiv48/arastirma02.htm> Erişim Tarihi05.06.2006 <http://ec.europa.eu/agenda2000/overview/en/agenda.htm> ,Erişim Tarihi 05.07.08
- IŞIN, F., 2005. DTÖ Tarım Anlaşması, İleri Tarım Müzakereleri ve Türk Tarımı,Tarım Ekonomisi Derneği,11-23.
- İNCE, A., 2007. Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikalarının Analizi: Manisa örneği, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Manisa. S.166.

- KAZGAN, A.,2003.Tarım ve Gelişme, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 417s.
- KARLUK, A., 1998. Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 688sf.
- LEHTONEN, H., AAKKULA,J.,RİKKONEN, P., 2005. Journal of sustainable agriculture.; Alternative agricultural policy scenarios, sector modelling and indicators: A sustainability assessment. 2005; 26(4); p. 63
- LAÇINBALA, K.K., 1989. Planlı Dönemlerde Türkiye Tarımındaki Gelişmelerin Analizi. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, Adana. s.67
- MÜLAYİM Z.G., 2005. Kooperatifçilik, Güncel 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, s.328.
- OECD 2004. Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance (Summaries), Paris, <http://www.oecd.org.com>. Erişim Tarihi 15,11,2008
- OECD 2008. Agricultural support, farm land values and sectoral adjustment : the implications for policy reform, <http://www.oecd.org.com>. Erişim Tarihi 14,10,2009
- ÖREN, M.N., 1994. Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları, Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Doktora Tezi, Adana,150s.
- ÖREN, M.N.,(1998). Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarına Yönelik Müdahaleler Ve Bu Müdahaleler Sonucu Ortaya Çıkan Fiyat Çarpıklığı. Tarım Ekonomisi Dergisi 1998-3 (71-82)
- ÖREN,M.N., ALEMDAR, T., BAHADIR, B., 2008. Türkiye’de Tarım Politikalarının Gıda Güvencesi Üzerine Etkisi, VIII. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi Bildirileri s. 46-57
- ÖZKAYA,T., UZMAY, A., ADANACIOĞLU H., 2001. Türkiye Tarım ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi, Tarım Ekonomisi Dergisi, Sayı 5, s 100.
- ÖZMEN,H.,1992. Tarımsal Ürünlerde Destekleme Politikaları, s.7-8

- PEERLING, J.H.M.,2008. Agricultural and Rural Policy Analysis. Ders Notu. Wageningen Universty, Syllaabus, 86s.
- SAYIN, C., 2003. Türkiye' de Tarımsal Destekleme Politikaları,s.129-173
- SMİTH, V.H., GLAUBER, J.W., 1998. The effects of 1996 farm legislation on feed and food grains Contemporary economic policy.; 1998 Jan.; 16(1); p. 69
- STOLZE, M., LAMPKİN,N.,(2009). Policy for organic farming: Rationale and concepts. Food policy.; 34(3); p. 237
- TANIŞIK, M.S., 2005. Tarımda Doğrudan Gelir Desteği ve Türkiye de Uygulanabilirliğinin Çeşitli Kesimler Açısından Değerlendirilmesi. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, 2005, Adana, 91s.
- T.C.RESMİ GAZETE. 04.04.2000 Tarih ve 24010 Sayı, Hedef Çiftçilere Pilot Bölgelerde Doğrudan Gelir Desteği Yapılması Ve Kayıt Sisteminin Oluşturulmasına İlişkin Uygulama Tebliği, Tebliğ No 200/14, Erişim Tarihi, 17.05.2007
- T.C.RESMİ GAZETE. 14.03. 2000 Tarih ve 23993 Sayı, Doğrudan Gelir Desteği ile İlgili BKK ve Uygulama Tebliği, 1/3/2000 Tarihli ve 2000/67 Sayılı Kararnamenin Eki, Erişim tarihi, 17.02.2007
- T.C. RESMİ GAZETE. 02.05.2003 Tarih ve 25096 Sayı, Tarımsal Faaliyette Kullanılan Mazot İçin Çiftçilere Destekleme Ödemesi Yapılmasına İlişkin BKK Uygulama Tebliği, Tebliğ No:2003/17, Erişim tarihi 17.02.2007
- T.C.RESMİ GAZETE. 25.04. 2006 Tarih ve 26149 Sayı, 18.04.2006 Tarihli ve 5488 No'lu Tarım Kanunu, Erişim Tarihi, 28.05.2008
- TUİK, 2008. Türkiye İstatistik Yıllığı, <http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf> Erişim Tarihi, 20.12.2009
- TZOB 2002, Zirai ve İktisadi Rapor, Yayın No: 244 Ankara
- UYANIK, H., 2008. Swot Analizi Nedir? Nasıl Yapılır. <http://www.soruman.com> Erişim Tarihi 06.01.2010
- UZMAY, A., IŞIKLI,E., 2004. AB' nin Tarımsal Destekleme Politikasındaki Son Değişiklikler Ve Bu Değişikliklerin Aday Ülkelere Ve Türkiye'ye Etkileri. Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü



- YAVUZ, F., 2006. Türkiye’de Tarım, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme s. 46–47
- YENİ, R., DÖLEKOĞLU, Ö.C., 2003. “Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri”, Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No : 98, ISBN 975-407-123-3
- YÜKSELER, Z., 1999. Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.pdf>, Erişim Tarihi, 12.08.2008
- YORGUN, A., 2006. Tarımda Doğrudan Ödemeler Yönündeki Politika Değişikliğinin Çukurova Bölgesi Ürün Karlılıkları ve İşletme Gelirleri Üzerine Etkisi. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, 47s.
- YILDIRIM. A.E., 2008. Yemden Süte 50 Kalemde Destek Kalkıyor, <http://www.tarimdunyasi.net/> Erişim Tarihi 03.03.2009
- YILDIRIM, A.E., 2009. Doğrudan Gelir Desteğinin Faturası 13.1 Milyar Lira <http://www.tarimdunyasi.net/> Erişim Tarihi 03.10.2009
- [www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negs\\_bkgrnd13\\_peace\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd13_peace_e.htm)
- [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr), Erişim Tarihi,03.02.2010
- [www.ankara-tarim.gov.tr](http://www.ankara-tarim.gov.tr), Erişim Tarihi, 01.02.2010

## **ÖZGEÇMİŞ**

1975 yılında Adana'da doğdu. 1993 yılında Ç.Ü. Sağlık Meslek Lisesi Hemşirelik bölümünden mezun oldu. 1993 yılında Ç.Ü. Balcalı Hastanesi'nde göreve başladı. 1996 yılında Ç.Ü. İ.İ.B.F. İktisat bölümüne kaydoldu. 2000 yılında üniversiteden mezun oldu. 2005 yılında Tarım Ekonomisi Bölümünde Yüksek Lisans öğrencisi olarak kaydını yaptırdı. 2006 yılında Balcalı Hastanesi Bütçe Plan Analiz Biriminde göreve başladı. Halen bu bölümde bölüm sorumlusu olarak görev yapmaktadır. Evli ve bir çocuk annesidir.