

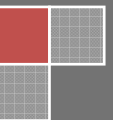
# İKV DEĞERLENDİRME NOTU

TÜRKİYE'DE TARIM BÜYÜRKEN SORUNLAR  
AZALIYOR MU?

AB ORTAK TARIM POLİTİKASI'NA UYUM  
SÜRECİNİN ETKİLERİ

**Gökhan KİLİT**  
*İKV Uzman Yardımcısı*

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



## TÜRKİYE'DE TARIM BÜYÜRKEN SORUNLAR AZALIYOR MU?

### AB ORTAK TARIM POLİTİKASI'NA UYUM SÜRECİNİN ETKİLERİ

Son 10 yılda yaşanan ekonomik büyümeye paralel olarak tarım sektörü de önemli gelişmeler ortaya koydu. Ancak, AB'ye uyum sağlamaya çalışan ülkemiz tarımında işletmelerin küçük oluşu; arazilerin çok parçalı olması; sulamadaki yetersizlikler; kırsal kalkınma ve işletmelere ait tarımsal istatistiklerin yetersizliği bu süreçte sıkıntı yaşanan önemli başlıklar olarak öne çıkmakta. Bu sorunlar sadece AB üyeliği için değil, çiftçimizin refahı açısından da son derece önemlidir. Son dönemde tarımın ekonomiye olan olumlu katkıları artarak dikkat çekse de, üreticilerimiz için halen sıkıntılar devam etmekte. Son 10 yılda tarım sektöründe yakalanan olumlu rakamlar gerçekten de üreticiye etki ediyor mu? Tarımsal destekler üretimi artırırken üretici de aynı oranda faydalanıyor mu? Tarım sektöründe yıllardır konuşulan verimlilik sorunu için neler yapılıyor? AB'ye üyelik sürecinde uyum zorunluluğumuz olan Ortak Tarım Politikası (OTP) sorunlara çözüm olur mu? Dilerseniz bu sorulara kısaca değinelim...

#### ***Destekler yetersiz mi?***

Sanılanın aksine ülkemizde tarıma verilen desteklerin GSYH'ye oranı OECD ve AB üye ülkelerinin ortalamasının üzerindedir. 2012 yılında OECD'de tarımsal desteklerin GSYH'deki payı yüzde 0,94 olarak açıklanırken, bu rakam Türkiye'de yüzde 2,1 olarak kaydedildi. 2009-2011 dönemlerinde ise tarımsal üretici desteklerinin tarım hâsılasına oranı dikkate alındığında, AB ortalaması yüzde 20,21 ve OECD ortalaması 20,48 iken, ülkemizde bu oran yüzde 24,70 seviyesindedir. Ülkemizde tarımsal destekler; alan bazlı destekler, yem bitkileri desteği, fark ödemesi destekleri, telafi edici ödemeler ve diğer tarımsal amaçlı destekler olmak üzere beş ana başlık altında yapılmaktadır. 2002 yılında 1,82 milyon olan destek tutarı 2013 yılı sonunda 5,4 milyona ulaşmıştır. Bununla birlikte AB'nin Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (IPA) Kırsal Kalkınma bileşeni (IPARD) kapsamında Türkiye'ye 2007-2013 döneminde 863 milyon avro destek sağlanmıştır. Bu rakama 289 milyon avro ulusal katkı yapılması ile birlikte toplamda 1 milyar 152 milyon avroluk desteğe ulaşılmıştır.

Görüldüğü gibi Türkiye'nin tarımsal destek konusunda geri kalmadığını, aksine bu konuda yeterli destek sağladığını görmekteyiz. **Burada asıl sorulması gereken soru veya soruların başında, desteklerin miktarının yeterli olup olmamasından ziyade, bu desteklerin ne için, hangi alanlarda verildiği ve nasıl kullanıldığı yer almalıdır. Bunun yanı sıra, Türkiye'de de tarımsal desteklerin en az 5 yıllık bir bütçe ile açıklanması yol gösterici olacaktır.** ABD tarımsal destek bütçesini 5 yıllık dönem itibarıyla ve AB bunu 7 yıllık bütçe ile yaparken, ülkemizde de bu konuda uzun vadeli destek planlarının hazırlanması, çiftçinin ilerleyen yıllarda hangi şartlarda ve ne kadar destek alacağını görerek planlama yapması açısından büyük önem teşkil ediyor. Nitekim uzun dönemli bütçeler, uzun dönemli politikalar neticesinde geliştiğinden, bu doğrultuda, destekler verilirken ihtiyacın karşılanıp karşılanmadığı sadece bu veriler ışığında takip edilebiliyor.

Elbette ki bu planlamalar yapılırken, ülkedeki üretim desenine, ürünlere ait sağlıklı istatistiklere ve işletme verilerine ihtiyaç duyulmakta. Ülkemizde henüz bu ihtiyaca cevap verecek bir altyapı bulunmamakta. AB'nin tarım politikalarını belirlemedeki en büyük yardımcısı olan Çiftlik Muhasebe Veri Ağı -ÇMVA (**Farm Accountancy Data Network- FADN**), AB üyelik sürecinde Türkiye'de pilot illerde uygulanmaya başlanmıştır.

Ülkelerin tarım politikalarını daha sağlıklı hazırlayabilmeleri ve etkin bir şekilde uygulanması için tarımsal istatistikler son derece önemli. Bu kapsamda, ÇMVA kapsamında toplanan veriler, öncelikli olarak faaliyet gösteren tarımsal işletmelerin gelirlerini ve elde ettikleri üretim deseninin görülmesini, tarımsal işletmeler için faaliyet analizi yapılabilmesini ve tarımsal politikalarla ilgili planlanan değişikliklerin etkilerinin değerlendirilmesini sağlamaktadır. Tarımsal işletmelerin detaylı mali bilgilerini toplayan ÇMVA, OTP'nin değerlendirilmesinde yararlanılan verileri içerirken, verileri sağlayan işletmelere de rehber niteliğindedir. AB'de aktif bir şekilde ÇMVA sistemine katılım sağlanırken, sistem tarafından toplanan bilgiler, çiftçilerin, üye ülkelerin ve Birliğin politika alanında karar alma sürecini geliştirmektedir. İşletmelerin muhasebe verilerini dikkate alınarak geliştirilen karar alma süreci, yüksek kârlılığa ve rekabet gücüne sahip işletmelerle tarım sektörünün oluşturulmasının önünü açmaktadır. Ayrıca tarımda gelir ve maliyet seviyesinin ölçülmesine yardımcı olan ÇMVA sayesinde, sübvansiyon politikalarının işletmelerin karlılığı ve finansal kapasitesi üzerindeki etkisi değerlendirilebilmektedir.

ÇMVA sistemi sayesinde Haziran 2013 öncesi AB-27 genelinde yaklaşık 6 milyon 400 bin ticari işletmeyi temsilen belirli bir örnekleme planına göre seçilen 85 bin adet işletmeden veri toplanarak analiz edilmekteydi. ÇMVA sisteminde işletmelerin arazi büyüklüğü, hayvan varlıkları, işgücü gibi fiziksel ve yapısal verileri yanı sıra, üretim değerleri, satışlar ve alımlar, masraflar, varlıklar, borçlar, üretim kotaları ve destekler gibi finansal verileri de toplanmaktadır.

ÇMVA verileri ile tarım politikalarının etki analizinden çevresel etki analizine; işletme gelirlerinin izlenmesinden, gelecek yatırım planlamalarına kadar çok geniş bir yelpazede faydalanılmaktadır. Bunların yanı sıra, her yıl verileri değerlendirilen çiftçilere geri bildirim raporu sunulmaktadır. Bu rapor, işletmenin o yılki profilini, önceki yıllarla farklılıklarını, gelir ve gider dağılımlarını, kendisi ile tipoloji ve ekonomik büyüklük anlamında aynı durumda olan diğer işletmelerle kıyaslanmasını, ürettiği ürünlerden elde ettiği kar marjını içermektedir. Her yıl kendisine sunulan bu rapor, çiftçinin gelecek dönemlerini programlaması için kullanabileceği önemli bir belgedir. ÇMVA sistemi ile ülkeler tarım politikalarını şekillendirmekte ve bu sayede her bir tarım işletmesinin bile tarım politikalarında etkisi olmaktadır. Yıllar itibariyle toplanan veriler, çiftçinin işletmesini izlemesine ve yatırım planlarını kurgulamasına olanak sağlamaktadır. Örneğin çiftçi, hem kendi işletmesinin analizine bakarak, hem de bölgesinde kendisine benzer diğer işletmelere bakarak kârını artırabilmek amacıyla ürün desenini değiştirebilir ya da girdi kullanımında farklılıklar yapabilir.

**Ülkemizde 12 pilot il ile başlanıp 23 ile genişleyen ve 1000 işletmeye yaklaşan ÇMVA kapsamında, veriler toplanan işletmelere sene sonunda geri bildirim raporu verilmekte ve finansal analizleri yapılmaktadır. Sistem gönüllük esasına**

göre çalışmakta ve işletmelerin katılımını sağlamak amacıyla işletme başına 375 lira katılım teşvik primi verilmektedir.

### ***Üretim rakamları artarken sektörün sorunları azalıyor mu?***

AB üyelik sürecinde gösterdiğimiz uyum çabaları, sektördeki değişimler ve artan destekler ile son 10 yılda yükselen üretimimiz ile bugün dünyada 7'nci, Avrupa'da ise ilk sırada yer almaktayız. 1960 yılından bu yana tarım sektörü ilk defa son 10 yılın 9 yılında pozitif büyüme gösterdi. 62 milyar doları aşan tarımsal hasıla ile birlikte 2002 yılında 900 dolar olan kişi gelir 3591 dolara ulaştı. Ancak ülkemizde kişi başı milli gelirin 10 bin dolar seviyelerinde olduğunu göz önüne aldığımızda tarımsal milli gelirin halen çok düşük olduğunu görebiliriz.

Hayvancılıkta da geçtiğimiz 3 yıl içerisinde önemli rakamlara ulaşıldı. Tabii bunda 2002 yılında 83 milyon seviyesinde olan desteklerin 2012 yılında 2,2 milyara ulaşmasının da etkisi var. Hayvancılık desteklerinin toplam destekler içerisindeki payı ise yüzde 29. Küçükbaş hayvancılıkta 2012 yılında 27 milyon 425 bin hayvan ile AB üye ülkelerini geçerek ilk sırada yer alan Türkiye, büyükbaş hayvancılıkta ise 2012 yılında 13 milyon 915 bin hayvan varlığı ile Avrupa'da Fransa'nın ardından 2'nci sırada yer aldı. Bunun yanı sıra, çiftçimizin elinde bulunan canlı hayvan değerinin 35 milyar doların üzerinde olduğu belirtilmektedir. Bu rakam Uluslararası Para Fonu'nun verilerine göre 183 ülkeden 98'inin milli gelirinden fazla. Bu nedenlerden dolayı tarım politikamızın gelişimi son derece önem taşımakta.

2013 verilerine göre tarım ürünleri dış ticaretinde 17,7 milyar dolar ihracat yaparken, 16,9 milyar ithalat gerçekleştirdik. Bu rakamlara göre tarım ürünlerinde ihracatın ithalatı karşılama oranı yüzde 104,9. Tarımsal ürünlerde net ihracatçı konumunda bulunan Türkiye, ihracatının yüzde 56,5'ini gerçekleştirdiği 10 ülkenin arasında 5 AB Üye Devleti bulunmaktadır.

Son 10 yıl içerisinde bitkisel üretimde ortalama yüzde 80, hayvansal üretimde yüzde 117 artış sağlayan sektör, 62,7 milyar dolarlık hasılası ile Avrupa'da ilk sırada yer alırken, 2012 yılında 15 milyar dolar, 2013 yılında ise 16,7 milyar dolar ihracat gerçekleştirmiştir.

Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatı ağaç ve orman ürünleri de dâhil edildiğinde 21,3 milyara dolara ulaşmaktadır. Ancak destekler artarken, bitkisel ve hayvansal üretimde rakamlar yükselirken, tarımsal hasıla ve dış ticaretimiz genişlerken, çiftçinin refahı aynı oranda artıyor mu? Ve neden hala sektördeki sorunlar azalmıyor?

### ***Türk tarımında verimlilik sorunu***

Türkiye'de tarımın verimliliği hala düşük seviyede seyretmekte. Türkiye'nin hektar başına ürün alımı Hollanda'nın dörtte biri, İsrail'in üçte biri, Almanya ve Fransa'nın yaklaşık yarısı kadardır. Öte yandan, tarım arazilerinin çok parçalı olması da verimliliği olumsuz yönde etkilemekte. 3 milyon tarım işletmesinin bulunduğu Türkiye'de, bu işletmelerin üretim yaptığı arazi büyüklüğü ortalama 5,9 hektar ve üstelik tek parça bile değil ve ortalama 10 parselden oluşuyor. Ülke genelinde 30 milyon parsel 40 milyon hissedar bulunmakla beraber, bu işletmelerin yüzde 65'i 5 hektarın altında üretim

yapıyor ve yüzde 83'ünün tarım arazisinin büyüklüğü 10 hektarın altında. Ortalama tarım işletmesi büyüklüğünün İngiltere'de 53,8, Fransa'da 52,1, Almanya'da 45,7, İspanya'da 23,8 hektar olduğunu düşünürsek, Türkiye'nin bu ülkeler ile tarım sektöründe rekabet etmesi güç olmaktadır. Birde bu soruna yüksek girdi maliyetleri eklenince ülkemizdeki verimlilik sorunu iyice büyüyor.

30 Nisan 2014 tarihinde TBMM'de kabul edilen "6537 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Yasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile tarım arazilerinin toplulaştırılması sayesinde üretimin ve verimin artırılması hedeflenmektedir. Yasa verimlilik açısından önemli olsa da akıllarda bir soru var. **Tarımda küresel rekabet gücünü artırmayı, işletmelerin verimli büyüklüğe ulaşmasını ve daha sağlıklı politikalar izlenmesini hedefleyen ama aynı zamanda büyük ölçekli tarımsal işletmelerin kurulmasına olanak sağlayacak bu yasa küçük ölçekli ve aile çiftçiliğine zarar verir mi?**

Birleşmiş Milletler'in (BM) 2014 yılını, Uluslararası Aile Çiftçiliği Yılı (AÇY) olarak ilan etmesi tam da bu soruya dikkat çeker nitelikte. Açlık ve yoksullukla mücadele ve doğal kaynakların korunması açısından aile çiftçiliğinin önemini vurgulandığı bu yılda, dünyanın dikkatini çiftçi ailelerine ve küçük ölçekli çiftçiliğe çekmek, açlığın ve yoksulluğun ortadan kaldırılması konusunda girişimlerin küçük ölçekten başlaması gerekliliği ile gıda güvenliği ve beslenmenin sağlanması, geçim kaynaklarının iyileştirilmesi, doğal kaynak ve çevre yönetimi açısından etkinliğin sağlanması hedeflenmektedir. Ülkemizin sorunlarından biri olan kırsal kalkınmanın da etkin bir parçası olan küçük aile işletmeciliğinin sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekmektedir. **Küresel gıda güvenliği açısından da önemli bir yere sahip olan aile çiftçiliği; geleneksel gıda ürünlerinin korunmasına yardımcı olan, dengeli beslenme için imkan sağlayan, küresel tarımsal biyo çeşitliliğin korunmasına katkıda bulunan ve kaynakların sürdürülebilir şekilde kullanılmasına yardımcı olan bir yapı olarak ortaya çıkmaktadır.**

Tarımda verimliliği yakalamış ve başarılı politikaları ile küresel güç konumundaki AB, yeni OTP'de aktif çiftçi, genç çiftçi ve küçük çiftçi planları ile karşımıza çıkıyor. Yani AB ana faaliyet alanı tarım olmayan büyük şirketleri destek dışında bırakırken, özellikle yaşlanan tarım nüfusu karşısında genç çiftçilere ve büyük tarım şirketlerine karşı korunması için küçük çiftçilere özel ödemeler sunuyor. **Ülkemizde de AB'nin yüksek üretim standartlarını yakalamaya ve küresel alanda daha güçlü bir tarım sektörü oluşturmaya çalışırken, küçük işletmelere yani küçük çiftçilere de gereken önemi göstermeli ve olası sorunlar için çözümleri şimdiden üretmeliyiz.**

### ***AB OTP'si çözüm olur mu?***

2012'de ellinci yılını kutlayan OTP, uzun süren reform sürecini tamamladı ve artık AB, 2014-2020 dönemi için yeni bir tarım politikasına sahip. Hem tarımın son derece hayati bir işlev olan beslenme ile doğrudan bağlantılı olması, hem de AB bütçesinin en büyük kısmının bu politika alanına tahsis edilmesi nedeniyle ayrı bir önem taşıyan **OTP, AB'nin ilk yıllarında gıda arzını güvence altına almak için oluşturulurken, bugün gelinen noktada verimli, sağlıklı ve çevre dostu bir üretim anlayışı ile ekonomik olarak tarımsal alanda AB'yi dünyanın en önemli aktörü olarak karşımıza çıkarmaktadır.**



1950'li yıllardan itibaren ortak bir tarım politikasına sahip AB'nin bu konudaki gelişimi bizim için bir rehber. AB, 50 yılı aşan tarım politikası ile 2009-2011 yıllarında yıllık ortalama 177 milyar avro, 2012 yılında ise 216 milyar avro tarımsal dış ticaret hacmi yakalamıştır. AB bu rakamlara ulaşırken 2004 ve 2007 genişlemesinde OTP'ye dahil olan ülkelerdeki çiftçilerin gelirlerine de katkı sağlamıştır. Yeni üye ülkelerdeki çiftçilerin gelirleri, AB'ye katılım ile birlikte açık bir biçimde artış göstermiştir. Tam zamanlı çalışan bir çiftçinin geliri 2000 ile 2011 arasında Letonya'da 5 kat; Estonya'da 3 kat; Litvanya, Çek Cumhuriyeti ve Polonya'da 2 kat; Slovakya'da ise yüzde 50'den fazla artmıştır. 2007 ile 2011 arasında çiftçilerin geliri Romanya'da iki katına çıkarken; Bulgaristan'da yüzde 40 oranında yükselmiştir. AB üyesi olduktan sonra etkin ve kapsamlı bir politika alanı olan OTP'ye dahil olan bu ülkelerdeki olumlu gelişmeler bizlere, doğru bir yol haritası çizildiğinde çiftçi refahının nasıl olumlu etkilendiğini gösteriyor.

AB'de kullanılan tarım alanı (yaklaşık 170 milyon hektar) ülkemizdeki kullanılan tarım alanının (yaklaşık 40 milyon hektar) 4 katından fazla olmasına rağmen tarımda çalışan işçi sayısı ülkemizden sadece 2 kat fazladır. Bununla birlikte, tarım istihdamının toplam istihdamdaki payı AB'de yüzde 5 iken ülkemizde yüzde 25 seviyesindedir. GSYH içerisinde tarımın payı AB'de yüzde 1,2; ülkemizde ise yüzde 8,1 olarak gerçekleşirken, toplam ihracattaki tarımsal ürün payı AB'de yüzde 9,3; ülkemizde yüzde 11 olarak karşımıza çıkmaktadır.

**AB'nin en kapsamlı politikası olan OTP'ye uyum konusunda yoluna hızlı bir şekilde devam eden ülkemiz tarım sektörü ile ekonomik olarak da küresel alanda önemli bir aktör olmaya devam etmektedir.** Unutulmamalıdır ki cari açık sorununa kendi imkânları ile en güçlü desteği tarım sanayi verecektir. Çünkü tarımsal üretimde tamamen yerli malı kullanılmaktadır.

Üyelik sürecinde Türkiye'nin ekonomik ve sosyal hayatın bütün alanlarında olduğu gibi, tarım konusunda da köklü ve somut reformlarla AB'ye uyum sağlaması gerekmektedir. Bu çerçevede tarım sektörü ile ilgili çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış ve uygulamaya geçirilmiştir. Sektörün büyüklüğü, ülkemiz nüfusunun önemli bir bölümünü doğrudan ilgilendirmesi ve AB OTP'sinin geçirdiği reform süreçleri, Türkiye'nin uyum çalışmalarını etkileyen unsurlar arasındadır. **Bu nedenle, ülkemiz tarım sektörü ile ilgili bütün kesimlerin, AB'de bu sektöre yönelik uygulamaları ve politikaları yakından takip etmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, AB'nin bu en masraflı ve geniş kapsamlı politikasına uyum sağlaması, aynı zamanda sektörün gelişimi açısından büyük önem taşımaktadır.**