



Ekonomik ve Sosyal Düşünce Araştırma Geliştirme Vakfı

TARIM SEKTÖRÜNE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

Halil Serdar TAŞYÜREK

TARIM SEKTÖRÜNE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

Giriş

Teorik ekonomi tartışmalarında, tarım sektörünün, gelişme süreci içerisinde toplam istihdam ve üretimdeki payının azalması gerektiği genel kabul gören bir tezdır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler incelendiğinde, bu tezi doğrulayan verilerle karşılaşılacaktır. Ancak, dikkat edilmesi gereken nokta, bu kabulün “**nispi**” olarak algılanması gerektiğidir. **Diğer bir deyişle, tarım sektörünün ekonomi içindeki nispi önemi zamanla azalırken, mutlak rakamlarla bir gerileme değil bir ilerleme kaydedildiği, verimlilikte artış olduğu görülecektir. Diğer taraftan, istihdam açısından ise bu tezin “mutlak rakamlar” için de geçerli olduğu ortaya çıkmaktadır.**

Türkiye’de tarım sektörünün 2014 yılı itibariyle GSYİH içindeki payı %7,1 olmasına karşılık, istihdam içindeki payı %21,1’dir. Görülmektedir ki nüfusun önemli kısmı geçimini tarım sektöründen sağlamaktadır. Bununla birlikte, tarım sektöründe istihdam edilenlerin gelirleri diğer sektörler göre daha düşüktür. Bunun sonucu ortaya çıkan kır kent farklılığı, köyden kente yoğun göçe sebep olmaktadır.

Tarım sektörü değerlendirmelerinde, salt ekonomik bir analiz yapılmaması gerektiği, optimizasyon probleminin çözülmesinin analizin çok küçük bir bölümünü oluşturduğu, sosyal yansımalarının olduğu, gıda gibi stratejik bir ürünü içerdiği de göz önüne alınmalıdır. Tarım ürünlerinin temel ihtiyaç maddeleri oluşu, bu ürünlere stratejik bir önem kazandırmıştır. Bütün ülkeler tarımsal ürünlerde; özellikle, tahıl, şeker, süt, et ve bitkisel yağ gibi temel tarımsal ürünlerde kendi kendine yeterli olma çabası içerisinde olup tarım politikalarını bu hedef doğrultusunda yönlendirmektedirler. Ayrıca tarım, sanayiye hammadde sağlama yanında, sanayinin pazarı olması bakımından da büyük önem taşımaktadır. Bu anlamda, tarım sektörü ekonomik, sosyal, politik ve teknik yönleriyle diğer sektörlerden farklı özellikleri olan ve vazgeçilmez öneme sahip bir sektördür.

Türk Tarım Sektörü

Türkiye’de cari fiyatlarla tarımsal üretimin gayrisafi üretim değeri 2005 yılında 60,1 milyar TL iken 2014 yılında 125 milyar TL seviyesine yükselmiştir. Ülkemizde son yıllarda tarımsal üretim artarken tarım alanları azalma eğilimi göstermektedir. Bu durum, dolaylı olarak verimin arttığını göstermekle birlikte uzun vadede tarımsal toprakların geri dönülmez şekilde başka alanlara kayması açısından da risk oluşturmaktadır. TÜİK verilerine göre toplam tarım alanı 2005 yılında 41,2 milyon hektar iken, 2014 yılında 38,5 milyon hektara düşmüştür.

Ülkemizde tarım, avcılık ve ormancılık sektörünün toplam GSYH içindeki payının zaman içinde azaldığı, 2005 yılında %9,1 seviyesinde olan söz konusu payın 2014 yılında %7,1’e gerilediği görülmektedir. Diğer taraftan, Tarım sektörü istihdamının toplam istihdam içindeki payı 2005 yılında %25,5 düzeyinde iken 2014 yılında %21,1 seviyesine gerilemiştir.

Başlıca Ürünlerde Üretim

Türkiye’de **tahıl üretimi** 2014 yılında 2013 yılına göre %12,8 oranında azalarak 32,7 milyon ton seviyesinde gerçekleşmiştir. 2014 yılında tahıl üretiminde ilk sırayı 19 milyon ton ile buğday almıştır. Buğdayı 6,3 ve 5,9 milyon ton ile sırasıyla arpa ve mısır takip etmiştir.

Yağlı tohumların üretimi, 2014 yılında bir önceki yıla göre %6 oranında artış göstermiş ve 3,5 milyon ton seviyesine yükselmiştir. Ayçiçeği üretimi 1,6 milyon ton, çığit üretimi ise 1,4 milyon ton seviyesindedir. Üçüncü sırada yer alan soya üretimi ise 2014 yılında 150 bin ton seviyesinde gerçekleşmiştir.

2014 yılında %9 oranında azalan **kuru baklagiller üretimi** 1 milyon ton düzeyine gerilemiştir. Birçok ürünün üretimi 2014 yılında azalış kaydederken daha önceki yıllarda da olduğu gibi üretimde ilk sırada 450 bin ton ile nohut yer almıştır. Nohudu ise kırmızı mercimek, fasulye ve yeşil mercimek takip etmiştir.

Ülkemizin miktar bazında en çok ürettiği **meyve** olan **üzümün üretimi** 2014 yılında %2,5 artarak yaklaşık 4,1 milyon ton seviyesinde gerçekleşmiştir. 2014 yılında üretimi bir önceki yıla göre artış kaydeden **turunçgillerde** 3,8 milyon ton üretim

gerçekleştirilmiştir. Aynı yılda **zeytin üretimi** 1,8 milyon ton iken **fındık üretimi** 412 bin ton seviyesindedir.

Hayvancılık sektörü ve hayvansal ürünler incelendiğinde; 2014 yılı itibarıyla Türkiye'nin 14,2 milyon baş sığır, 31,1 milyon baş koyun ve 10,3 milyon baş keçi mevcudu bulunmaktadır. Aynı yıl yaklaşık 3,7 milyon baş sığır, 5,2 milyon baş koyun ve 1,6 milyon baş keçi kesilmiş; 882 bin ton sığır eti, 100 bin ton koyun eti, 27 bin ton keçi eti, 18,5 milyon ton süt, 1,9 milyon ton kanatlı eti ve 17,1 milyar adet yumurta üretimi gerçekleştirilmiştir.

Dış Ticaret

2014 yılında Türkiye'nin toplam ihracatının %11,4'ü tarım ve gıda sektöründe gerçekleştirilmiş olup, söz konusu ihracat yaklaşık 18 milyar dolara tekabül etmektedir. Aynı yılda, Türkiye'nin tarım ve gıda sektöründeki ihracatı, dünya sektör ihracatından %1,3 oranında pay almıştır. 2004-2014 döneminde Türkiye'nin ihracatının dünya tarım ve gıda sektörü ihracatı içindeki payı ortalama %1,1 seviyesinde iken, tarım ve gıda sektöründeki ihracatın Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı ortalama %9,9 düzeyindedir.

Türkiye'de tarım ve gıda sektörünün ithalatının 2014 yılında 12,4 milyar dolara yükseldiği görülmektedir. 2014 yılında tarım ve gıda sektörlerindeki ithalatın toplam ithalat içindeki payı %5,1 düzeyinde iken, Türkiye'nin söz konusu sektördeki ithalatının dünya ithalatı içindeki payı %0,8 seviyesindedir. Öte yandan, 2004-2014 döneminde sektörün dünya sektör ithalatı içindeki payı ortalama %0,6 iken, söz konusu sektördeki ithalatın Türkiye'nin toplam ithalatı içindeki payı ortalama %3,9 seviyesindedir.

TARIMSAL DESTEKLER

OECD verilerine göre toplam çiftçi gelirleri içerisindeki tarımsal desteklerin oranında (Endonezya, ÇHC ve Rusya Fed. dışında) önemli düşüşler görülmüştür. Bu durum, tarım sektörünün gittikçe daha az desteklendiği anlamına gelmemekte, tarımsal desteklerin yapısının değişmesinden kaynaklanmaktadır. AB ve ABD gibi gelişmiş ülkelerin birçoğunda, üretici desteklerinin yerini tüketiciye (fiyat aracılığıyla yansıtılan) yapılan destekler almaktadır.

OECD'nin hesaplamalarına göre Türkiye'de üretici destekleri tahmininin brüt çiftçi gelirleri içindeki payı 2011-2013 döneminde 1986-1988 dönemine benzer şekilde yaklaşık %19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Söz konusu pay OECD ortalamasının az da olsa üzerinde seyretmektedir. Piyasayı bozucu yönde etkide bulunan desteklerin 2011-2013 döneminde çiftçilere sağlanan desteklerin %87'sini oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının verilerine göre, 2013 yılında 8,7 milyar TL destek ödemesi yapılmıştır. Destekleme harcamalarının dağılımına bakıldığında, en yüksek paya sahip üç desteğin sırasıyla "hayvancılık", "fark ödemesi" ve "doğrudan gelir" destekleri olduğu görülmektedir.

Beklentiler

Temel belgeler esas alındığında Türkiye'nin hedef ve planlamalarına göre tarımsal üretim ve ihracatta önümüzdeki yıllarda ciddi artışlar öngörülmektedir. 2023 Türkiye İhracat Stratejisi, 2023 yılı tarımsal ürün ve gıda ihracatı hedefini, 2,4 milyar doları su ve hayvansal ürünlerden ve kalanı bitkisel ürünlerden olmak üzere toplam 44,4 milyar dolar olarak belirlemiştir. Türkiye'de, 10. Kalkınma Planı çerçevesinde 2018 yılı itibarıyla tarım sektörünün yıllık ortalama büyüme hızının %3,1 olması, sektörün GSYH içindeki payının %6,8 olması ve toplam istihdam içindeki payının ise %21,9 olması hedeflenmektedir.

Sorunlar

Türkiye, tarım ve gıda üretiminde dünyada üst sıralarda yer almakla birlikte sektörün kronik sorunları bulunmaktadır. Önümüzdeki dönemde artması beklenen küresel rekabette ayakta kalabilmek için **tarım arazilerinin parçalı ve dağınık yapısı, sulanabilir arazi yetersizliği, girdi maliyetlerinin yüksekliği, çiftçilerin eğitim eksikliği, teknoloji ve yeniliğe uyumda gecikme, destek politikalarının yetersiz olması ya da etkin kullanılamaması, tutarlı tarımsal verilerin toplanamaması** başta olmak üzere bir dizi sorunun çözülmesi gerekmektedir.

Son zamanlarda gıda enflasyonunun ortalama enflasyondan yüksek seyretmesiyle tekrar gündeme geldiği gibi **üreticinin doğrudan pazara erişememesi** üretim ve tüketim süreçlerinde önemli bir sorun teşkil etmektedir. Üretici ile tüketici arasındaki halkalarda yüksek kar paylarının olması üreticinin de tüketicinin de zararına işlemektedir.

Uluslararası gelişmeler tarımın dışı açıklığını artırıcı yönde gelişirken rekabetin daha da keskinleşmesi beklenmektedir.

Tarımsal destek politikalarının nitelik ve miktarında da önemli değişiklikler olması gündemdedir. AB tarım mevzuatına uyum sağlanması gereği ortaya çıktığında üretime doğrudan bağlı destek mekanizmalarının ortadan kaldırılması ve kırsal kalkınmaya odaklanılarak alan bazlı desteklere yoğunlaşılması zorunluluğu ortaya çıkacaktır.

Politika Önerileri

Sürdürülebilir bir gıda güvenliğinin sağlanması açısından tarımsal etkinlik ile gıda güvenliği arasında bir köprü kurulması gerekmektedir. Bu köprüyü sağlayacak olan unsur da **rekabetçiliği geliştirmektir**. Rekabetçiliği sağlamanın temeli **yenilikçiliğe** dayanmaktadır. Bu çerçevede, kamu sektörü özel sektörle sivil toplum örgütleriyle ve çiftçilerle birlikte çalışarak yeni bir **yenilikçilik sistemi yaratmalı** ve bu sistem de bütün bu aktörleri ilişkilendirmeli, çiftçilerin kapasitesini artırmalı ve onlara yenilikçilik ruhu kazandırmalıdır. Yenilikçiliğin yaratılması kadar yaygınlaştırılması da önem taşımaktadır. Bu anlamda kamu ile birlikte üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve üretici örgütleri de rol üstlenmelidir.

Hayvancılıkta, yetiştiricilik şekli ve hayvan türü açısından ülkeye özgü koşullar dikkate alınmalıdır. Bu anlamda, **geçimlik aile çiftçiliği ile büyük işletmeler arasındaki denge, toprak ve mera yapısına uygun hayvan türlerinin verimlilik dengeleri ile hayvan türlerinden elde edilecek verim ile yem bitkisi ihtiyacı arasındaki ilişki doğru değerlendirilmelidir**. Bu anlamda, mera hayvancılığına uygun, ithal yem ihtiyacı az hayvanların tercih edilmesi ve bunların verimlerini artıracak çalışmaların yapılması uzun vadede daha sürdürülebilir bir hayvancılık yapısı oluşturacaktır.

Genel anlamda **destek politikaları belirlenirken, ülkenin atıl kapasitesinin değerlendirilmesini özendirecek araçlar geliştirilmelidir**. Bu anlamda, **ülkede üretim bölgeleri oluşturulmalı** ve her bölgede her ürüne destek verilmemeli, destekler nedeniyle bazı ürünlerin diğer bazı önemli ürünler aleyhine avantaj sağlayarak onun üretimini sekteye uğratması önlenmelidir.

Ekilebilir ve sulu tarım arazilerinin potansiyel büyüklüğü göz önüne alındığında, arz açığının iç üretimle karşılanma maliyeti çok yüksek olan ve kaçınılmaz bir şekilde

ithalata bağımlılığın sürmesi beklenen ürünlerde, **arz güvenliğini sağlamanın bir yolu olarak tarımsal potansiyeli yüksek olan ülkelerde yatırımlar özendirilmelidir.** Bu bağlamda, özel sektörün bu tür ülkelerdeki yatırımlarını teşvik edici mekanizmalar geliştirilebileceği gibi, ülkeler arası anlaşmalar yoluyla söz konusu yatırımların güvenceye kavuşturulması da sağlanabilir. Diğer taraftan, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün (TİGEM) Sudan'da yaptığı yatırım şekli diğer ülkelere yaygınlaştırılabilir.

Sonuç

Tarım sektörünün sorunlarının neler olduğu konusunda bu alanda faaliyet gösteren çoğu kişi ve kuruluş hemfikirdir. Sorunlarda olduğu gibi çözüme yönelik öneriler de benzerlik taşımaktadır. Bu çerçevede, ülkemiz Tarım Sektörünü bekleyen fırsat ve tehditler göz önünde bulundurulduğunda, kısa ve orta vadede aşağıda sıralanan başlıklarda çalışmalar yapılması büyük önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

- a. Sosyal yapı dikkate alınarak küçük işletmelerin büyütülmesi
- b. Eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin artırılması
- c. Pazarlama kanallarının iyileştirilmesi
- d. Çevreye ve sağlığa duyarlı şeffaf/izlenebilir arz zincirinin sağlanması
- e. Doğal kaynakların tarımda sürdürülebilir kullanımının sağlanması (Yeşil büyüme vb.)
- f. Yerli gen kaynaklarının geliştirilmesi
- g. Yüksek teknolojinin tarım ve tarıma dayalı sanayide kullanımının yaygınlaştırılması
- h. Gündümlü Ar-Ge çalışmalarının artırılması
- i. Tarımsal desteklerde dönüşüm ve kayıt dışılığın engellenmesi