

# TÜRKİYE TARIM GIDA SİSTEMİ VE GIDA FİYATLARINDA DALGALANMALAR

Murat ÖZTÜRK\*

**Öz:** Türkiye’de son yıllarda et, süt, sebze ve saman fiyatlarında ani ve şiddetli artışlar gözlemlendi. Tarihte de sık sık gözlenen gıda fiyatlarının artışlarının temel nedeni gıda arzı sorunları olmuştur. Tarım ve gıda ürünleri fiyatlarını açıklamak için tarım-gıda sistemleri yaklaşımı elverişli kavramsal araçlardır. Bir tarım gıda sistemi temelde tarım faaliyetinde kullanılan doğanın dengesinin sürdürülmesini sağlamalıdır. Tarım-gıda sisteminden beklenen ikinci önemli işlev tarım üretimi ile toplumun ihtiyaçları arasında denge sağlamaktır. Bu çerçevede Türkiye tarımının son yüz yıllık dönemine bakıldığında tarım-gıda üretiminin sürekli arttığı ve bir iki kısa dönem haricinde üretimin nüfusun gıda ihtiyacını karşıladığı görülmüştür. 1980 yılından sonra ekonomide ve tarımda neo-liberal politikaların izlenmesi önemli etkiler doğurur. Bu politikalar tarım desteklerinin azaltılması, tarıma girdi sunan ve tarım ürünü işleyen kurumların özelleştirilmesi, tarım ürünleri fiyatlarının belirlenmesinin piyasalara bırakılması gibi uygulamalardan oluşur. Sonuçta tarım faaliyetleri zayıflar, üreticiler gelir kaybına uğrar, kimi ürünlerin üretimi azalır. Gıda fiyatları ve üretim dalgalanmaya başlar. Üretimin dalgalanması kimi yıllarda kuraklıkla ya da hastalıklarla birleşince kıtlık, ürün fiyatlarında ani ve şiddetli yükselişler ortaya çıkar. Ayrıca hayvancılıkta ülke gerçekleri ile bağdaşmayan politikaların izlenmesi buradaki sorunları kalıcı hâle getirir. Kısaca deneyimlenmiş ve çözümleri olan sorunlara mevcut tarım-gıda sistemi cevap verememektedir.

**Anahtar sözcükler:** tarım-gıda sistemi, gıda fiyatları artışı

## *Agri-Food System of Turkey and Fluctuation of Food Prices*

**Abstract:** In recent years Turkey has experienced sudden and severe increase meat, milk, vegetables, and hay prices. Increases in food prices have been observed throughout history. Food supply problems have been the main reason for the frequent increase in food prices in history. Sometimes an increase in the price of a particular product may be due to specific or seasonal conditions. Agricultural-food systems approach to explain agricultural and food products prices and other developments are favorable conceptual tools. An agriculture-food system should, in principle, ensure that natural means used in agricultural activities are replaced. The second important function expected from the agri-food system is to balance the needs of society and agricultural production. We can look to the Turkey’s agriculture in this context for last hundred years. We can see continuous agricultural production increase. Except for a brief period, food productions meet the needs of the population in Turkey. Following, neo-liberal policies in economy and agriculture have significant effects after 1980 years. These policies include the reduction of agricultural subsidies, the privatization of which institutions providing input to agriculture and processing agricultural products, and the leaving of prices formation for agricultural products to the markets. As a result, agricultural activities weaken, producers suffer loss of income, and production of some products decreases. Food prices and production begin to fluctuate. When the fluctuation of production is combined with drought or disease in some years, scarcity and sudden and severe increases in product prices occur. In addition, following the policies incompatible with the realities of the country in animal husbandry makes the problems here permanent. In short, the existing agri-food system cannot respond to the problems experienced and solved.

**Key words:** agri-food system, rises in food prices

## Giriş

Son yıllarda Türkiye’de soğan ve et gibi gıdaların fiyatlarında sık artışlar gündeme gelir oldu. Gıda fiyatlarındaki fahiş artışlardan çoğunlukla bu ürünleri stoklayan ya da fahiş fiyatlardan satışa sunan araçlar sorumlu tutuldu. Gerçekten sorun araçlar mı? Verilere bakılırsa ne Türkiye’de ne de dünyada gıda ürünleri fiyat artışlarının tek başına araçların kâr hırsı ile açıklanabilecek bir olgu olmadığı anlaşılır. Grafik 1’den görüldüğü gibi dünya genelinde gıda fiyatları 2000 yılından 2008 yılına kadar yükseldi. Genel ekonomik krizle birlikte bu tarihten

sonra kimi yıllar düşüş eğilimi gösterse de gıda fiyatları hâlen 2000 yılı seviyesinin %68 üzerindedir.

Gıda fiyatlarındaki dalgalanmaların tarih boyunca seyrine bakılırsa, bunun temel nedeninin gıda üretimindeki azalışlar, dalgalanmalar olduğu söylenebilir. Tarihte şunu da açıkça görebiliriz: Yeterli üretimin olmadığı yerde yasal düzenlemeler, idari kararlar ile gıda fiyatlarının artışını kontrol altına almak da mümkün olmamıştır.

\*Öğretim Üyesi, Kırklareli Üniversitesi, İ.İ.B.F. İktisat Bölümü (ORCID No: 0000-0002-1014-7490)

Geliş Tarihi / Received : 07.03.2019

Kabul Tarihi / Accepted : 28.05.2019

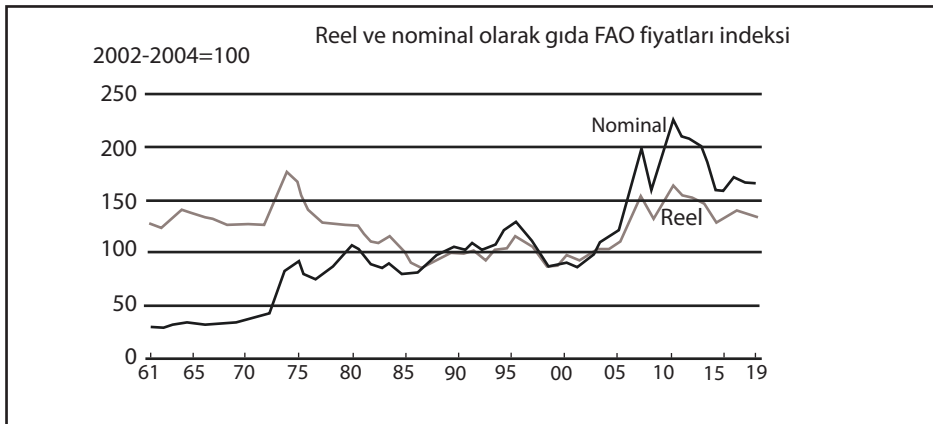
Gıda fiyatlarında artışa neden olan arz yetersizliğinin temel nedenleri doğal kısıtlar ve cari tarım-gıda sistemidir. Hem doğal hem de insan yapımı pek çok olumsuz faktör gıda arzı üzerinde etkilidir. Örneğin, küresel ısınma, biyo-çeşitliliğin yok olması, bazı ürünlerin yetiştirme imkânlarının yok olması gibi. Mevcut tarım-gıda sistemi içinde insanların gıdaya erişimine bakıldığında dünya nüfusunun %10'undan fazlası aç kabul edilirken, obez insanların sayısı artmaktadır. Yeterli ve düzenli gıda erişimi olmayan geniş bir yoksul kitle vardır. Toplam tarım üretiminin %78'ini gerçekleştiren ve dünya yoksullarının çoğunluğunu içeren kır nüfusunun açlık ve yoksulluğu da sorunun bir parçasıdır. Aile tarımını oluşturan tarımcılar dünyadaki tarım işletmelerinin %98'ini oluşturmakta ve arazinin %53'ünü işlemektedirler (Graeb ve ark., 2016). Öyleyse tarım-gıda konusuna çok boyutlu ve bir bütün olarak yaklaşmak gerekir. Tarım sistemleri ve tarım-gıda sistemleri yaklaşımları tarım-gıda meselelerine böyle bir bakış getirmeye çalışan kavramlardır. Aşağıda önce kısaca bu kavramlar açıklanacak. Ardından bu bakış açıları ile yakın tarihe de bakarak Türkiye'de tarım-gıda meselesinin güncel durumu değerlendirilecek.

Tarih boyunca insanların geliştirdiği sosyo-tekni sistemler, doğal imkânları gıda ve başka ürünlere dönüştürmüştür. Tarım-gıda sistemleri üç temel kurucu unsura sahiptirler: Doğa, toplum ve ikisi arasındaki karşılıklı ilişkileri gerçekleştiren aktörler. Sosyo-tekni sistemler sadece tarım-gıda ürünlerini değil doğal kaynakları, işgücünü ve gıda tüketimini yönlendiren maddi ve kültürel örüntüleri yeniden üretirler. Gıda üretimi çağlar boyunca öncelikle kendi yeniden üretimi (ve dolayısıyla kendi özerkliği ve sürekliliğini) güvence altına almaya odaklanmıştır (Ploeg, 2016). Tarım sistemleri kavramı da benzer bir içeriğe sahiptir: Bir tarım türünün karmaşıklığını çözmeye ve

insan eliyle yapılan tarımların coğrafi farklılıklarını ve tarihsel dönüşümlerini ana hatlarıyla anlamaya olanak veren entelektüel araçlardır. Tarımın bir sistem olarak kavranması ve analiz edilmesi, iki temel alt-sistemin, işlenmiş ekosistem ve toplumsal üretken sistemin ayrıştırılmasına ve bu alt-sistemlerin her birinin örgütlenmesinin ve işleyişinin ve onların kendi aralarındaki ilişkilerin incelenmesine dayanır (Mazoyer ve Roudart, 2010).

Bir tarım-gıda sistemi hem işlenmiş ekosistemin hem de toplumsal üretken sistemin sürekliliğini sağlayabilirse varlığını sürdürür. Ekosistem ve toplumsal üretken sistem etkinlik sınırlarına ulaşırsa devam edemez, tümüyle yok olmasa bile yerini başka sisteme, sistemlere bırakır. İşlenmiş ekosistemin sürekliliğinin sağlanması ve geliştirilmesi toprakların düzleştirilmesi, yabancı bitki örtüsünün yerinde tutulması, sulama, suyun tahliyesi, verimliliğin yenilenmesi, ekimlerin ve sürülerin yönetilmesi gibi işlemlerle sağlanır. Tarım faaliyetlerinin beraberinde erozyon, alüvyonlaşma, verimlilik kaybı, ormanlar, bitki ve hayvan türlerinin azalması gibi sorunlar da ortaya çıkar (Mazoyer ve Roudart, 2010).

Toplumsal ekonomik ve tekni sistem, nüfusun gıda gereksinmelerini karşılamak durumundadır. Toplumsal üretken sistem, işlenmiş ekosistemin verimliliğini kullanır, onu yeniler ve üzerindeki etkinliğini geliştirmek için işgücü, bilgi, donanım evcil bitki ve hayvanlar gibi canlı araçlar kullanır. Toplumsal üretken sistemde insanlar hem doğal imkânları kullanarak kendi tüketimleri için üretim yaparak hem de değiş-tokuş yaparak ihtiyaçlarını karşılar. Ayrıca yeni üretim araçları, mübadele uygulamaları, tarım ve hayvancılık yöntemleri geliştirir. Yeni tekniklerle yeni bir işlenmiş ekosistem yaratır ve yeni bir tarım sisteminin doğmasına yol açar, bu tür köklü değişimlere



Grafik 1. Dünya gıda fiyatları

Kaynak: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/>

de tarım devrimi denmektedir (**Mazoyer ve Roudart, 2010**).

Ekonomik açıdan tarım-gıda ekonomileri, gıda-dışı ekonomilerden 3 bakımdan farklıdır: Birincisi, yaşayan doğaya dayanır, ekolojik ve ekonomik değişimi eşanlı gerçekleştirir ve bu ikisinin dengesini sağlar. Bu ikili değişim nedeniyle tarım genel ekonominin basit bir uzantısı olarak görülemez. İkincisi, yiyecekleri sunar. Üçüncüsü, doğal kaynakların gıdaya dönüştürülmesi hem farklı yetenekler hem de yerinde kontrol gerektirir. Tarım-gıda ekonomileri tamamen standartlaştırılmaz, tam olarak niceliklerle ifade edilemez ve tümüyle planlanamaz ekonomilerdir. Tarım-gıda ekonomileri, 1960'lerden sonra, uzun tarihsel süreçlerle geliştirilen temel unsurlarından giderek kopmuştur. Doğa şartları ve insan emeğinin temel unsurlarını oluşturduğu üretim sürecinde doğal kaynaklar yapay büyüme faktörleri ile yer değiştirmiş, doğanın (tohumlar ve hayvanlar gibi) kalan en son kısımları, yeniden tanımlanmaya başlanmıştır. Var olan birincil üretim biçimleri maddileştirilip, sanayileşmesi için büyük bir modifikasyona tabi tutulmuştur. Bu durum aynı zamanda gıdaların işlenmesi, depolanması ve dağıtımını için de geçerlidir (**Ploeg, 2016**).

Tarihsel olarak tarım-gıda ekonomileri dinamikleri sürekli olarak dengeler üretmiş, bu dengeler bozulmuş ve yeniden tesis edilmiştir. Tarım-gıda ekonomilerinin sağlanması gereken dengelerin başında nüfusun ihtiyacı kadar gıda üretimi gelir. Tarihte nüfusun beslenme ihtiyacının karşılanamaması kölelik, savaşlar, işgaller ve yağma gibi pek çok yıkıcı gelişmenin de başlıca nedenlerindedir.

Günümüzün tarım-gıda ekonomileri insanların beslenmesini sağlamada başarısızdır. Zira küresel güneyde, yoksulların %70'i (günde 1 \$'dan daha azı ile yaşayanlar) kırlarda yaşamaktadır ve doğrudan ya da dolaylı olarak tarıma bağımlıdır. Bu durum, tarım-gıda ekonomilerinin, toplumsal bütünlükten değişik derecelerde koptuğuna işaret eder. Öyle ki yiyeceklerin üretimini ve tüketimini birbirine bağlayan ve tüketicilerin istekleri olduğunda bunu eskisi gibi düzelteren çok az gıda pazarı vardır. Günümüzün tarım ve gıda bilimleri, temel olarak pazarlar ve teknoloji tarafından yönetilen tarım-gıda ekonomileri üzerinde daha çok durmaktadır. Açıkçası, her bir tekil optimumu belirleyen girdi ve çıktı arasındaki fiyat-maliyet ilişkisi olarak konuyu ele almaktadır. Piyasalar ve teknoloji, değer nasıl yaratılacağı, bunun ne kadar ve nasıl dağıtılacağıyla uğraşmaktadır. Ortodoks ekonomi bakışı birikim süreçlerini beslemek

için sürekli olarak değer daha çok üretilmesi ve biriktirilmesine odaklanır. Hegemon tarım-gıda sistemleri, kendi temellerini yeniden üretmek yerine, onları tüketir. Hegemon sistemin sürekli tüketim özelliği onu yeni teknolojik gelişmeler, organizasyon yapıları ve yeni sermaye girişlerine bağımlı hâle getirmiştir (**Ploeg, 2016**).

Modern çağda dört temel gelişme tarıma damgasını vurur: Bu gelişmeler motorlaşma- makineleşme, mineral bakımdan zenginleşme, bitki ve hayvan türlerinin seleksiyona tabi tutulması, ve uzmanlaşma ile iç içe geçmiş yeni işbölümleri. Modern çağda küçük aile çiftçilerinin çok küçük bir bölümü bu gelişmelere uyum sağlarken büyük bölümü yok olmaya sürüklendi. Tarım ürünü fiyatlarındaki dalgalanmaların şiddeti arttı. Tarım ürünü ve üretim araçları fiyatları, alıcılarla satıcılar arasındaki pazarlıkların basit bir sonucu olmayıp aynı zamanda toplumsal ve politik pazarlıkların sonucudur. Başka deyişle tarım fiyatları aslında, arz ve talep ilişkisinden daha kompleks bir regülasyona tabi toplumsal ilişkiler hâlini almıştır.

Gıda fiyatlarının artışı bu dalgalanmaları düzeltme politikaları, tarımda koruma politikaları ve gıda silahı ve spekülasyonu gündeme getirdi. Tarımda eşitsiz gelişme ve zayıf bölge ve işletmelerin krizi, tarım emeğinin ürünlerinin eşitsiz dağılımı, kirlilik, çölleşme, işsizlikle sonuçlandı. Uygulanan düzeltme politikalarına örnek vermek gerekirse, işletmelerin gelişmesini hedefleyen planlar, bölgesel açmazların giderilmesi, çevrenin ve ürün niteliğinin korunması ürün fazlalığı ve kota düzenlemelerinden bahsedilebilir.

Tarım-gıda sistemi kavramı ve dünya tarımına ilişkin birkaç bilginin ardından aşağıda Türkiye tarımına ilişkin gelişmeler ele alınmaktadır. Türkiye tarımı 1900'lerin başından bu güne doğru temel dengelelerin nasıl tesis edildiği ve geliştiğinden kısaca bahsedildikten sonra 1980 sonrasında izlenen neo-liberal politikalar çerçevesinde ele alınarak incelendi. Neo-liberal politikaların tarımda yarattığı yıkıcı etkiler sonucunda ortaya çıkan sorunlar, köylü-tarım üreticilerin tarımı ve hayatlarını sürdürme stratejileri dikkat çeken değişim eğilimlerindedir. Bu inceleme ile etin, soğanın fiyatının artışının tesadüf olmadığını, temelli bir tarım-gıda sistemi, politikası yetersizliğinin sonucu olarak ortaya çıktığını açıklamış olacağız.

### **Türkiye tarımının kısa tarihi: Denge ve dengesizlikler**

Bir tarım gıda sisteminden beklenen öncelikli fayda nüfusun ihtiyacı kadar gıda üretimidir. Buradan yola

çıkarak, 1920'lerden 2019'lara kadar, Türkiye tarım-gıda üretimine bakılabilir. Türkiye'de 1925-1928 yıllarında ve II. Dünya Savaşı yıllarında yaşanan kıtlıklar bir yana bırakılırsa, Şiddetli bir gıda sorunu yaşanmamıştır. 1925-1928 yıllarındaki kıtlık kuraklık kaynaklıdır. II. Dünya Savaşı yıllarındaki kıtlık, erkeklerin askere alınması, savaş tedbirleri ve kaynakların savunma ihtiyaçlarına ayrılması ve kuraklıktan kaynaklanmıştır.<sup>1,2,3</sup> II. Dünya Savaşı sırasındaki kıtlıkta tarım ve gıda fiyatlarında şiddetli artışlar gözlenir. Gıda fiyatlarının şiddetli artışını kontrol etmek için fiyat kontrolleri, karne uygulamaları gibi tedbirlerle başvurulur. 1920'lerden beri Türkiye'de tarım ve gıda üretimi giderek kapitalist ekonomik ilişkiler içinde, devletin her zaman az ya da çok yönlendirmesi ve/veya doğrudan müdahalesi ile önemli gelişme ve değişim göstermiştir. Bir yandan tarım ve gıda üretimi artarken bir yandan da tarım kapasitesini sınırlayan olumsuz gelişmeler ortaya çıkmıştır.

1920'lerin başında ülke buğday, un, şeker gibi temel gıdaların önemli bölümünü ithal ediyordu. Aynı zamanda ihracatın da %80'i 4-5 kalem tarımsal üründen oluşuyordu. Dönem hükümetleri tarımda üretim ve verimliliğin artırılması ve ulusal pazarın oluşturulup, ticaret ve üretimin geliştirilmesine

yönelik politikalar izlediler. Tarım, gıda üretecek, sanayiye hammadde temin edecek ve dış pazarlara satılacak ürünleri sağlayarak ihracattan gelir elde edilecekti. Üretimi arttırmak için de tarım üretiminde küçük üreticiliğin geliştirilmesi benimsenmişti (**Tekeli ve İlkın, 1988**).

Tarım üretimi için en temel faktör olan emek o günlerde kıt olduğu gibi sermaye de kıttır. Tarımda makineleşme söz konusu olmadığından emek gücü kaynakları üretim seviyesini belirlemektedir. Üretimin de istidamin da büyük kısmı tarımda gerçekleşmekte ve nüfusun büyük bölümü de kırlarda yaşamaktadır. 1920'lerde tarım üretimi düşük verim ve yüksek maliyetlerle yapılmaktadır; çiftçinin üretimi sürdürmesi ve üretim ölçeğini genişletmesinin imkânları sınırlıdır. Tarımdan alınan Aşar Vergisi 1925 yılında kaldırılır, 1926 yılında da Osmanlı İmparatorluğu'ndan devir alınan Miri toprak mülkiyetinin yerini özel mülkiyet alır (**Öztürk, 2012**). Tablo 1'de de görülebileceği gibi 1930 yılında GSYH'nın %47'si tarımda üretilmekteydi, o tarihten beri birkaç yıl haricinde tarım üretimi artışı devam etmiş olmakla birlikte, tarım dışı sektörlerde gelişme hızının daha yüksek olması nedeniyle GSYH içinde tarım payı sürekli azalmıştır (**Eşiyok, 2004**).

**Tablo 1. Tarımın GSYH Payı (%)**

Yıl	Tarımın GSYH payı	Yıl	Tarımın GSYH payı
1923	43	1980	24
1930	47	1990	16
1940	45	2000	10
1950	41	2010	9
1960	38	2015	7
1970	31	2016	6,2
		2017	6,1

Kaynak: TÜİK motorlu kara taşıtları istatistikleri

**Tablo 2. Traktör sayısı ve değişimi (%)**

Yıl	Traktör sayısı	Değişim %
1923	220	-
1930	1.844	738
1952	31.415	1604
1960	42.136	34
1970	105.865	151
1980	352.427	233
1990	769.456	118
2000	1.159.070	51
2010	1.404.872	21
2018	1.882.077	34

Kaynak: TÜİK motorlu kara taşıtları istatistikleri

1940-1945 yıllarında hububat fiyatları yükselir. Savaşın sonuna kadar tarım üretimi, 1946-1953 döneminde yılda ortalama %14,2 büyür. Söz konusu üretim artışında Marshall Planı kapsamına elde edilen kaynakların bir kısmının traktör ithalinde kullanılması da etkili olur. Tablo 2'de görüldüğü gibi 1950'li yıllarda traktör sayısı hızla artar ve yeni topraklar tarıma açılır, işlenen alanlar yaklaşık %50 artış gösterir. Yeni toprakların tarıma açılması ile bitkisel üretim artar, meralar daralır ve hayvan sayısının da azalmasına neden olur. Makineleşme ile birlikte iyi tohum ve ilaç kullanımını yaygınlaştırmaya başlar. Sulama projeleri çoğalır (DSİ, 2019)<sup>4</sup>, yoğun tarım teknolojisine geçişin ilk adımları atılır, verimlilik artışı başlar. Üretim artışı ve altyapı yatırımlarındaki gelişmeyle tarım faaliyetlerinin pazarla bütünleşme ve etkileşimi de hızlanır.

1950 sonrasında devletin seker, çay, tütün, alkollü içecek, et ve süt ürünleri gibi gıda ürünlerinin üretimi için yaptığı yatırımlar tarım ve gıda üretimi olumlu etkiler. 1960'ların sonunda tarıma açılacak toprakların sınırına gelinir. Yeşil Devrim'in unsurları olan gübre ve yüksek verimli tohumların kullanımını yaygınlaştırır. Bu dönemde tarım dış rekabetten korunur, tarımsal girdiler devletçe desteklenir ve verim artışı gözlenir (Köymen, 2008). 1950-1980 döneminde tarım hızlı ve dalgalı büyüme gösterir. Bu yıllarda kır nüfusu artmaya devam eder, yurt içi ve dışına da göç verir. 1960'lı yıllarda işlenebilir toprakların sınırına geldikten sonra istihdam seviyesi 8,3 milyon ve 1991 yılında da en yüksek seviyesi 9 milyona ulaşmıştır. 2000 yılı sonrasında şiddetli bir düşüş başlamış ekonomik kriz yıllarında tersine dönmekle birlikte 5,3 milyona düşmüştür.

1920'lerden 1970'lere tarımda, emek ve sermayenin kıtlığı nedeniyle potansiyel olarak işlenebilir tarım alanlarının tümü ancak 1960'ların sonunda işlenebilir. Bu süreçte tarım alanlarındaki genişleme kısmen

mera ve orman alanlarının azalmasına neden olur. Tarım üretimi ağırlıklı bitkisel üretim ve hayvancılığı bir arada yapan, kırdan yerleşik 3 milyon civarı hane işletmesi tarafından gerçekleştirilir<sup>5</sup>. Tarım istihdamı tüm bu dönem boyunca makineleşme ile birlikte artmaya devam eder. Tarım alanlarının genişlemesi, nadasın azalması yanında emek yoğun ürünlerin tarımında da artış gözlenir. Makineleşmenin olamadığı işlemlerde artış, hasat gibi işler için mevsimsel iş gücü talebi, hayvancılık ve bitki tarımının birlikte yapılması, makineleşmeye rağmen tarım istihdamının artışına neden olur.

### 1980 sonrası: Neo-Liberal dönem

1980'den beri tarım politikalarına, tarım üretimi ve pazarlarına neo-liberal politikalar damgasını vurur. Tarım girdilerinden nihai gıda ürünlerinin fiyatlarına kadar ürün fiyatının belirlenmesi piyasa koşullarına bırakılır (Aydın, 2010). Tarım ürünü işleyen ve tarıma girdi sağlayan kamu kurumları özelleştirilir. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Uruguay Raundu sonunda Tarım Anlaşması (1994) ile tarım ürünlerinin dış rekabetten korunması azaltılır. AB üyelik sürecinde izlenen politikalarla büyük ölçekli işletmelerin geliştirilmesi teşvik edilir. Bunun yanında tarım girdileri ve ürünleri pazarlarındaki küresel ölçekli tekellerin etkinliği artar ve tarımın yapısal olarak dönüşümünü zorlar. O nedenle bugün tarım ürünleri fiyatlarının dalgalanmasının nedenlerini anlamak istiyorsak neo-liberal politikalarla şekillenen tarım-gıda sistemine ve doğal kısıtlara bakmak gerekir.

Neo-liberal politikaların izlendiği dönemde sözleşmeli çiftçilik yaygınlaşır. Uluslararası perakende ağları ve üretim tekellerinin örgütlediği sözleşmeli tarımda fiyatlar daha çok bu şirketlerce belirlenir (Ulukan, 2009). Yine izlenen politikalar sonucunda dönem genelinde çiftçi gelirleri aşınır, küçük çiftçiler yaşamlarını sürdürmek için alternatif gelir

**Tablo 3. Tarım istihdamı ve payı (%)**

Yıllar	Tarım istihdamı	Payı %	Yıllar	Tarım istihdamı	Payı %
1923	4525	89,9	1991	9094	46,9
1930	5229	87,5	2000	7.769	34,5
1940	6243	86	2007	4 546	23,4
1950	7408	82,6	2010	5 084	22,5
1960	8342	69,8	2015	5843	18,9
1970	8243	59,9	2016	4915	18,4
1980	8360	50,6	2017	5534	19,3
1990	8360	46	2018	5347	18,5

Kaynak: TÜİK, hanehalkı işgücü araştırması.



kaynakları arayışına girer (Öztürk ve ark., 2018) ve önemli bir kısmı da tarımı bırakarak şehirlere göç eder. Tarım üretiminin büyük kısmını yaşamı ve tarımı sürdürecektir geliri elde etmek için uğraşan köylü tarımcılar gerçekleştirmeye devam eder. Tarımsal girdi ve ürün pazarlarında ise kâr amacı ile çalışan uluslararası ve yerli sermaye şirketlerinin belirleyiciliği artar. Böylece hangi ürün, ne kadar üretilecek kararı bu şirketlerin ve bir önceki dönemin talebine göre şekillenir. Ancak gerek üretim ile tüketim dengesi gerekse doğal dengenin sürdürülmesi hedefi bu sermayeler için öncelikli hedefler değildir. Dolayısıyla bir yandan talebi karşılayacak üretim kapasitesi olan kimi mallar az üretilir fiyatı yükselirken öte yandan kimi mallar çok üretilir fiyatı düşer. Bir yandan üretim tüketim dengesi bozulurken bir yandan da işlenen toprak miktarı azalır, var olan toprakların kalitesi düşmeye başlar. Şimdi dönemin ve Türkiye'nin özel koşullarını da dikkate alarak girişte belirttiğimiz ürünlerin fiyatlarındaki yükselişe daha yakından bakabiliriz.

1980 sonrasında tarım-gıda üretimi verimli tohumların, hayvanların, yeni yöntemlerin kullanılması ve sulamanın artışı ile verimlilik artırılarak devam ettirilir. Örtü altı üretim, organik üretim gibi farklı tarım uygulamalarının da gelişmesi üretim miktarına olumlu katkı sunar. Ancak sık sık bazı ürünlerin arzında yetersizlikler, fiyatlarında aşırı yükselişler gözlenir ve hâlen de gözlenmektedir. Türkiye'nin tarım-gıda üretim kapasitesi ve sistemi göz önüne alındığında bu tür sorunlar kapasite yetersizliğinden kaynaklanmaz. Daha çok tarım-gıda sisteminden, izlenen tarım politikalarından ve doğa şartlarından kaynaklanır. Et, süt, sebze ve saman arzı azlığı ve fiyatlarındaki dalgalanmalarla dikkati çeken ürünler olur. Aşağıda tek tek fiyatı dalgalanan bu ürünler ele alınacaktır. Bundan önce tarım ürünleri fiyatlarındaki dalgalanmalar ve tarım faaliyetine etkilerine ilişkin tarihsel deneyimlere bakmak zihin açıcı olacaktır.

Belli bir dönemde tarım ürünleri fiyatları arttığında sonraki dönemlerde üreticiler, bu ürünün üretimine ağırlık verirler. Üreticilerin ürün fiyatındaki artışın kalıcı olduğunu düşünmeleri sonucu, kaynaklarını fiyatı artan ürünün üretimine sevk etmeleri bir süre gerektirir. Ardından gelen yıllarda söz konusu ürünün üretimi artar ve fiyatları düşer. Bir ürünün fiyatı düşerse, üreticiler fiyatı düşen ürünün üretimini azaltıp daha yüksek fiyatlı ürüne yönelirler. Bu geçişi sağlayamayan çiftçiler ise gelir kaybına uğrarlar ve bir kısmı da üretimden çekilmek zorunda kalır. Ürün fiyatlarındaki dalgalanmalar ve gıda yokluğu, açlık ve buna eşlik

eden salgın hastalıklar tarihte defalarca yaşanmıştır. Bu nedenle tarım politikaları da temelde gıda yetersizliğini ve fiyat dalgalanmalarını gidermeyi amaçlar. Örneğin tarım ürünlerine hükümetlerin verdiği alım garantileri, destekleme fiyatları, ekim kotaları, teşvik ve telafi edici önlemler gibi. Söz konusu önlemler üretimin sürekliliğini sağlamanın yanında ürünlerin fiyatlarını da istikrara kavuşturur. Stratejik gıda rezervi politikaları ile kuraklık gibi doğal şartlara bağlı olarak üretim kayıpları olduğunda da gıda yetersizliğinin önüne geçilir. Neo-liberal politikaların izlendiği 1980 sonrasında ise özelleştirmeler, alım garantilerinin kalkması, destelenen kredilerin azaltılması, ürün fiyatlarının belirlenmesinin piyasa koşullarına bırakılması gibi politikalarla tarım üreticileri piyasa koşullarının insafına terkedilmiştir. Piyasada oluşan talep ve fiyat düne ait talep ve fiyattır ve daha çok da güçlü olanın gücü ölçüsünde etkileyebildiği fiyattır. Çiftçi bu fiyatları referans alarak üretim yaptığında ne üretim ile talep dengesini sağlayacak ne de toprakların etkin kullanımını sağlayacak kararları almak mümkün olmaz. Sonuç gelir kaybına uğrayan çiftçi tarımı bırakır, özellikle yoksul ve zayıf kesimler olmak üzere nüfus yeterli ve düzenli gıda edinemez. Bu çerçevede Türkiye'deki et ve süt, saman fiyatlarındaki dalgalanmalar ve yüksek sebze fiyatlarına şimdi daha yakından bakabiliriz.

Tarihte yem bitkilerinin üretimi gerçekleştirilinceye kadar, hayvan sürülerinin büyüklüğünü, dolayısıyla et ve süt üretimini belirleyen faktör otlakların büyüklüğü ve verimi olmuştur. Yem bitkileri tarımının gelişmesi, diğer bitki artıklarının yem olarak kullanımı, endüstriyel yem üretiminin gelişmesi ve verimi yüksek ırkların yetiştirilmesi ile hayvan ve hayvansal ürünler üretimi önemli artışlar gösterir. Türkiye'de 1920'lerden günümüze doğru hayvan sayısı sürekli azalırken hayvan başına et ve süt veriminin artması ile toplam üretimin arttığı gözlenir. Buna rağmen zaman zaman et ve et ürünleri ve süt ve süt ürünlerinin fiyatları dalgalanır. Türkiye'de 2019 yılında bu ürünler dünyanın pek çok ülkesindekinden daha yüksek fiyatlardan tüketicilere ulaşıyorsa sorunun nedeni hayvan üretim aşamasındaki ve takip eden işleme ve satış dağıtım aşamalarındaki maliyetlerde aranmalıdır.

Hayvan yetiştiriciliğinde en önemli maliyet yemdir. Yemi en düşük maliyetle temin etmenin yolu meralardır. Mera bolluğu, verimliliği ile yem bitkilerinin ve endüstrinin ürettiği yemin maliyeti hep birlikte toplam yem maliyetini oluşturur. Türkiye meraları makineleşme ile birlikte hızla azaldığı gibi hâlen var olanlar da yüksek verimli değildir. Özellikle büyükbaş

hayvanların beslenmesini karşılayacak kapasitede meralar çok azdır. Yem bitkileri üretim maliyetleri de enerji, sulama ve gübre fiyatları nedeniyle yıllar içinde artmıştır. Diğer bir kaba yem kaynağı arpa, buğday gibi bitkiler ve bunların samanlarıdır. Tahıl ve dolayısıyla saman üretimi maliyetleri de petrol ve gübre fiyatlarının yüksekliği sebebi ile artarken, verimleri önemli ölçüde doğa şartlarına bağlıdır. Dolayısıyla mera, yem bitkileri ve bitkisel ürünlerin saplarından oluşan kaba yem üretimi önemli ölçüde başta petrol olmak üzere girdi maliyetlerinden ve doğa şartlarından etkilenir. Diğer yandan yakın geçmişte Türkiye’de izlenen politikaların etkisi ile özellikle büyükbaş hayvancılıkta yüksek verimli ırkların payı arttırılmıştır. Bu ırklardan yüksek verim alabilmek için yüksek miktarda, mineral bakımından zengin besin gerekir. Bu da hayvanların kaba yem yanında fabrika üretimi yemlerle beslenmesi ile sağlanır. Endüstriyel yem üretiminde yemin bileşiminde olması gereken protein, vitamin ya da mineral gibi besin öğelerini sağlayacak soya gibi bitkiler kullanılır. Bu tür ürünler Türkiye’de yetişmediği ya da az yetiştiği için ithal edilir ve döviz kurlarının da etkisi ile yem maliyetleri yükselir. Yüksek maliyetli hayvancılık girdileri arasına ilacı da dâhil edince hayvancılık maliyetleri tüm kademelerde daha da artar.

Hayvancılık üretim maliyetleri kurak yıllarda kaba yem üretiminin düşmesi ile artar. Mevsim şartları uygun olsa da döviz kurları arttığı için endüstriyel yem maliyetinin artması nedeniyle aniden yükselir. Maliyet artışı et ve süt fiyatlarını arttırırken, yüksek maliyetlerle üretimi sürdüremeyen çiftçiler üretimden çekilir. Bir miktar çiftçinin üretimden çekilmesi hayvancılık ürünleri arzını azaltır, fiyatlarının daha da yükselmesine neden olur. Hayvancılıkta üretim maliyetleri temel sorun ise maliyet dalgalanmalarını önleyecek tedbirlerle et ve süt arz güvenliği güçlendirilebilir. Ürün bolluğu durumunda fiyatların düşmemesi için ürünlerin talepten fazla olan kısmı satın alınır ve stoklanır. Böylece ürün fiyatlarının dalgalanması iki yönlü olarak önlenir. Onun için de mera yönetimi, yem bitkileri ekiminin planlanması ve endüstriyel yem fiyatlarının istikrara kavuşturulması gerekir. Ancak mera kapasitesi dikkate alınarak uzun vadeli çözüm, mevcut meraların geliştirilmesi ve mera yapısına ve yem bitkileri üretim kapasitesine uygun hayvan türlerinin yetiştirilmesidir. Bu politikalar yerine ucuz et ithalatı üreticiyi daha da zayıf duruma düşürür ve sorunun esas kaynağı olan yem maliyetlerinin düşmesine hiçbir katkı sunmaz.

Toplam üretimle tüketim dengesizliği et, süt ve ürünlerinin fiyatlarının dalgalanmalarına neden

olan ikinci bir dengesizliktir. Bu dengesizlik de öncelikle üretim sürecinde kendini gösterir: Talebi aşan üretim nedeniyle et ve süt fiyatları düştüğünde çiftçi hayvan sayısını azaltır ya da hayvancılık faaliyetinden çekilir. İlk başta et fiyatlarını düşüren bu etki ikinci aşamada hem et hem süt üretiminde zincirleme azalışa yol açar ve fiyatlar yükselir. Üretimin artarak yeniden talebi karşılar hâle gelmesi, hayvan stokunun arttırılması ile mümkün olur bu da en az birkaç yıl alır. Hayvan sayısındaki artış talebin üzerinde bir üretim ile sonuçlarsa aynı döngü tekrarlanır. Hayvan ve ürün arzının daraldığı durumlar bu ürünlerin fiyatlarındaki artış ile birlikte spekülasyonu da teşvik eder. Dolayısıyla fiyatlar biraz daha yükselir. Bunun da çözümü et ve süt fiyatlarına üretim seviyesini ayarlayarak istikrar kazandırmaktır. Toplam üretimin toplam talebi karşılayacağı bir üretim seviyesini sürdürmeyi garantilemek için planlama ve teşvik mekanizmaları birlikte kullanılabilir. Birincil üretimi takip eden aşamalarda spekülasyonu önlemek yine ürün arzına müdahale ile olur. Arzın fazla olduğu zamanlarda ürün fazlası satın alınıp stoklanır, sonraki dönemde ürünün üretimi az ise bunlar piyasaya sürülür. Stoklanamayan ürünler ya da aşırı stoklar da yoksullara, açlık çeken ülkelere yardım olarak gönderilebilir. Türkiye’de yapıldığı gibi et fiyatları yükseldikçe et ithal etmek kısa vadede et fiyatını azaltsa da süt fiyatını etkilemez. Ucuz ithal et yerli çiftçinin üretimden çekilmesine neden olarak uzun vadede sorunu daha da ağırlaştırarak uzun vadeli, kalıcı çözüm sağlayamaz. O nedenle Türkiye insanı belirsiz bir süre daha pahalı et ve süt tüketmeye devam edecektir.

Sebze fiyatlarındaki artışa gelince; burada belirleyici faktör yine üretim miktarıdır. Ürünlerin dayanıksız olması, ürünler tüketiciye ulaştırılırken taşıma, depolama sürecindeki fireler, aracılık maliyetleri ve karları nihai fiyatı belirler. Sebze ve meyve ürünlerinin kısa ömürlü olması belirli bir günde pazara/hâle getirilen ürünün o gün satılmasını zorunlu kılar. Bu nedenle pazara gittiği gün ürününü satamayan üretici, yarın gene gelir daha yüksek fiyattan satarım diyemez. Hem yarın yüksek fiyattan satacağı belli değildir hem de yarına kadar vereceği fire elde edeceği yüksek fiyattan fazla olabilir. Bu durumda ürün fiyatı düşer ve zincirin tüm aşamalarında fiyatları düşürür. Kimi zaman fiyat o kadar düşer ki tüketici ağaçtaki meyveyi, bahçedeki sebzeyi toplayıp pazara bile getirmez (**Kentel ve Emre, 2017**). Çünkü ürünü toplayıp pazara getirme maliyeti söz konusu fiyattan elde edeceği hasılatı aşar. Ters durumda, pazara o gün az ürün gelmişse ürünün fiyatı en yüksek

fiyat(lar)ı ödeyen alıcıların satın aldıkları seviyede oluşur. Üreticiden yüksek fiyattan çıkan ürün, taşıma, depolama, aracılık maliyet ve karları ile tüketiciye kat kat fazlası fiyattan ulaşır. Bu durum, ürünün arzı dar ise görece olarak yüksek fiyatlardan ürünü alıp-satan araçların fahiş karlar elde etmeleri için de ortam oluşur. Bol olan ürünün fiyatını yükseltecek spekülasyon olmaz ama araçlar fiyatları daha da düşürebilirler.

Sebze meyvede fiyat dalgalanmalarının önüne geçmenin yolu da arzın güvenceye alınması ve tarım-gıda zincirinin etkin çalışmasıdır. Üretici yaşamını ve tarımı sürdürmeye yeterli geliri elde edebilirse, fiyat dalgalanmalarından etkilenmeden üretimini sürdürür. Üretim çeşitli araçlarla yönlendirilerek ürün arzı istikrara kavuşturulabilir ve fiyat dalgalanmalarının önüne geçilir. Ürün üreticiden tüketiciye ulaşırken, taşıma, depolama, ambalajlama işlemleri, fire, aracılık maliyetleri azaltılabilirse ürünler tüketiciye düşük fiyattan ulaşır. Tarım-gıda zincirinin uzun olmasının maliyetlerinden kaynaklanan fiyat artışları zincirin kısaltılması ile azaltılabilir. Bunun en uç hâli ile üretici ve tüketicinin doğrudan temas edebilmesidir. Bu mümkün değilse ki çoğu zaman değildir; olabildiğince az aracı, kısa mesafe, kısa depolama süreleri ve bunların maliyetlerinin düşürülmesi ile maliyetler azaltılabilir. Sebze ve meyve tarım-gıda zincirinde en düşük maliyet her bir ürün ve bölgenin özelliklerini dikkate alarak sağlanabilir. Sebze-meyve tarım gıda zincirinin kısaltılması ve maliyetlerinin azaltılması üreticiler, tüketiciler, belediyeler ve diğer kamu kuruluşlarının katılımı olmadan sağlanamaz. Sebze-meyve üretiminde arzın bol olduğu zamanlarda aşırı fiyat düşüşünün önüne geçmenin yolu da fazla üretilen ürünlerin alınarak stoklanması olabilir. Bu stoklar ihraç edilebilir ya da ürünlerin alternatif kullanım biçimlerinin geliştirilerek orada kullanılırsa bu fazla ürünü satın alan kurum da zarar etmez.

### **Türkiye tarım-gıda sistemi ve gıda güvencesi<sup>6</sup> ne yönde ilerliyor?**

Yukarıda belirtildiği gibi iyi çalışan bir tarım-gıda sistemi, eş anlı olarak iki değişim ve dengeyi sağlamak durumundadır. Birincisi, insan ile doğa arasındaki değişim ile üretken kapasitesi zayıflayan işlenmiş ekosistemin sürekliliğinin sağlanmasıdır. İkincisi de üretilen ürünlerle insanların gıda ihtiyacının dengelenmesidir. Türkiye tarım-gıda sistemindeki 1980 sonrasında temel gelişme yönünü neo-liberal politikalar belirledi. Neo-liberal politikaların tarım üzerindeki en önemli etkisi dalgalanan fiyatlar ve girdi maliyetleri üzerinde oldu. Dalgalanan

fiyatlar nedeniyle tarım gelirleri yıldan yıla belirsizleşti, zayıf çiftçiler üretimi bıraktı<sup>7</sup>, ek gelir sağlayacak arayışlar içine girdi. Çiftçinin zayıfladığı ortamda tarım girdileri, tarım ürünlerinin işlenmesi ve satışı aşamasında yerli ve yabancı tekellerin etkileri arttı. Fiyat oluşumunun piyasaya bırakılmasıyla özellikle girdi fiyatlarının belirlenmesinde güçlü aktörlerin hakimiyeti arttı. Ürün fiyatlarının oluşumunda destekleme alımlarının azaltılması ve taban fiyat uygulamasının daraltılması gibi uygulamalarla güçlü alıcılar lehine düzenlemeler yapıldı. Tarım ürünleri piyasasına hâlen bir miktar devlet müdahalesi olmaktadır. Bununla birlikte fiyatları piyasa güçleri birlikte arzın şiddeti birincil ürünlerin piyasa fiyatının nihai belirleyicisidir.

Çiftçilerin zayıflamasının yanında tarım topraklarındaki fiziki azalış (1990-2016 döneminde %15), küresel ısınmanın olumsuz etkileri, erozyon ve toprakların niteliksizleşmesi, sulama sorunları da tarım yapma kapasitesini zayıflatmaktadır. Bir yandan bitkisel ve hayvansal üretimde verimlilik artışları gerçekleşse de toprak kaybı ve doğal faktörlere bağlı üretim kayıpları ürün fiyatlarının yüksek olmasının nedenlerindedir. Hem toprak kaybına yol açan yol, baraj, konut gibi inşaatlar, hem de aşırı gübre kullanımı ile ortaya çıkan tuzlanma, çoraklaşma, erozyon gibi faktörler de tarım kapasitesini azaltmaktadır. Tarım topraklarının fiziki ve nitelik olarak korunmasına yönelik tedbirler alınmadıkça bu kayıplar oluşmaya devam edecektir.

Türkiye’de gıda yoksulluğunu anlatan nüfusun mutlak yoksulluk oranı %0,5 seviyesindedir. Bununla birlikte gıda ve gıda dışı göstergelere göre yoksul olan %18 civarındaki nüfusun gıdaya erişiminin yeterli seviyede ve düzenli olarak gerçekleştiği de söylenemez (**TÜİK, Yoksulluk Çalışması, 2014**). Kırdaki tarım gelirleri ile hayatlarını sürdüremeyen nüfusun kentlere gitmesiyle tarımsal üretim kapasitesi zayıflamaktadır. Kentlerdeki yoksulların artması ucuz gıda ihtiyacı olan insanların sayısını arttırarak nüfusun beslenme sorununu arttırmaktadır. Kentlerdeki yoksulların da önemli bir kısmı gıda yardımı da dâhil olmak üzere çeşitli yardımlarla hayatını idame ettirebilmektedir. TÜİK verilerine göre 3 milyon civarı hane (toplam hanelerin %14’ü) yardım almakta ve 656 bin hane (toplam hanelerin %3’ü)<sup>8</sup> gıda yardımı almaktadır. Gıda dışı nakit yardımı alanların da bu yardımları öncelikle gıda teminine kullanacakları da açıktır. Yoksul nüfusun yeterli ve kaliteli gıdaya erişiminin zayıflığını TÜİK istatistikleri ve başka araştırmalar da doğrulamaktadır. Örneğin gelirleri ortalama gelirin %60 ve altında olan nüfus



içinde iki günde bir et, tavuk ve balık gibi ürünlerle erişemeyenlerin oranı %62,9'dur<sup>9</sup> TÜİK verilerine göre en yüksek gelir grubundaki nüfusun gıda harcamaları, en düşük gelir grubundan 3 kat daha fazladır. Demek ki düşük gelir gruplarındaki haneler daha yüksek gelire sahip olsalar daha fazla gıda harcaması yapacaklardır.

Gıda fiyatlarının yüksek olmasının bir diğer nedeni de gıda israfıdır. Hasattan sofraya kadar geçen süreçte hasat yöntemleri, taşıma, işleme, paketleme, depolama, satış, kullanım-tüketim aşamalarında gıda ürünleri önemli miktarda israf edilmektedir. Gıda kayıpları hem tüketiciye ulaşabilen toplam gıda arzını kısıtlamakta hem de gıda fiyatlarını yükseltmektedir.

### **Sonuç: Tarım-gıda sistemi ve gıda güvencesine nasıl yaklaşmalı?**

Tarım-gıda sisteminin hem doğal imkânları sürdürmesi hem de toplumun beslenme ihtiyacını karşılaması için çözmek zorunda olduğu ya da ilişkili olduğu pek çok sorun vardır: Biyolojik çeşitlilik, enerji ve çevre kirliliği, istihdam, yoksulluk, temel üretici konumundaki küçük köylülüğün varlığını sürdürmesi, sulama, bilgi, teknoloji, verimlilik, gıda üretiminin sürekliliği ve yeterli olması, sağlıklı gıda vb. şeklinde bu sorunlar uzayıp gider. Etkin çalışan bir sistem tüm bu sorunları bir arada ele almak durumundadır. İkinci olarak tarım-gıda sistemi tarım faaliyetinin hem tümüyle planlanması mümkün olmayan bir faaliyetler seti olduğunu hem de kendi başına çalışmayacak bir sistem olduğunu kabul etmek durumundadır. Öyleyse sistem planlanabilir, öngörülebilir yönlerinden hareketle planlanma içermelidir. Planlanamaz alanlara, belirsizlik ya da risk içeren konulara ilişkin tedbirler alarak riski ve belirsizliği azaltmalıdır. Bu çerçevede Türkiye tarım-gıda sistemine bakılarak politika geliştirilmesi ihtiyacı olan alanlar, sorun öbekleri belirlenebilir.

Doğal imkânların sürdürülebilirliğinin için doğayı koruyucu önlemler, doğal kaynakları daha az tüketen tarımlar ve tarım yöntemlerini gerekir. Doğanın korunması ve sürdürülebilirliği hedefleri net olarak tanımlanmış politikalar belirlenmesi, bunlara kaynak tahsisi, çiftçiler, tüketiciler ve toplumun tümünün çabasını gerektirir. Ekosistemi canlı tutmak ve geliştirmek için az su isteyen türlerin yetiştirilmesinden, bölgesel kotalar uygulanmasına kadar çok çeşitli politikalar ve teknik araçlar mevcuttur.

Tarım üretiminin neredeyse tamamını gerçekleştiren köylü tarımcıların tarımı ve hayatlarını

sürdürebilmeleri, insanca yaşamaya yetecek bir gelir elde edebilmeleri ile mümkündür. Küçük aile çiftçiliği mi yoksa büyük ölçekli makineleşmiş, kimyasallaşmış tarım mı tercih edilmeli sorusu en stratejik sorulardan biridir. Mevcut durumda tarımsal katma değerlerin çoğu küçük ölçekli hane işletmelerince üretilmektedir. Bu işletmeler hayvancılık ve bitkisel üretimi birlikte yaparak etkinlik sağlamaktadır. Aynı zamanda önemli büyüklükte istihdam yaratmakta, daha doğa dostu ve verimli yöntemler kullanılmaktadır. Bütün bu faktörler göz önüne alınarak aile çiftçiliği desteklenmelidir. Ayrıca doğanın ve çiftçilerin tarımı sürdürülebilirliğine ilişkin temelleri sağlamaya yönelik politikalar toplumun gıda ihtiyacı ile uyumlanmalıdır.

Bir toplumun gıda ihtiyacı az çok öngörülebilir, tahmin edilebilir büyüklüktedir. İnsan sayısı ve insanların gıda tüketim miktarları biliniyorken toplam gıda tüketimi hesaplanabilir. Mevcut tüketim miktarları arttırılmak isteniyorsa bu da hesaplara dâhil edilir. Öyleyse doğal imkânlar ve emek gücü dâhil üretim kapasiteleri yeterli ise ve toplumun ihtiyacına göre kullanılırsa toplam üretim-tüketim dengesi sağlanabilir. Öngörülemeyen durumlarda, gıda yetersizliğine ve ani fiyat artışlarına karşı stratejik gıda rezervleri politikası izlenir. İlaveten aşırı üretimin gıda fiyatlarını düşürmesine ve çiftçiyi üretimden uzaklaştırmasına karşı ürün alım garantileri, ekim kotaları, ürün değişiminin desteklenmesi, destekleme alımları gibi araçlar kullanılarak amaca ulaşılabilir.

Birincil üretimden tüketime kadar geçen süreçteki ürün kayıpları ve maliyetleri azaltmanın temel yolu tarım-gıda zincirinin olabildiğince kısa tutulmasıdır. Ayrıca tüm bu süreçlerde düşük maliyetli, daha etkin yöntemlerin kullanılması gerekir. Üretici ile tüketici arasındaki fiziki mesafe ve zaman ne kadar kısa ise maliyetler, ürün kayıpları ve fiyatlar o kadar düşük olacaktır. Dünyada kısa tarım-gıda zincirlerinin çeşitli uygulamaları mevcuttur. Türkiye'de sebze ve meyve fiyatlarındaki dalgalanmalar dikkate alınarak kısa tarım-gıda zincirlerinin öncelikle bu ürünlerde geliştirilmelidir. Bunun için kamu kurumlarının, belediyelerin öncü rol oynaması önemlidir. Son yıllarda gelişen otonom gıda inisiyatifleri de bir o kadar etkili sonuçlar üretebilecek deneyimlere sahiptir. Nihayet çiftçi örgütleri, tüketici örgütlenmesi ve kamu imkânlarının birleşimi en etkili sonucu üretecektir. Kuşkusuz hem tarımsal üretim hem de ürünlerin işlenmesi ve satış dağıtım aşamalarında ele alınması pek çok ayrıntı vardır. Kimisi teknik olan bu ayrıntılar bu yazının sınırlarını aşmaktadır. Burada sadece en temeldeki meselelerinin ne olduğu ve

çözümüne ilişkin genel bir yaklaşım sunularak, bilim, çiftçilerin ve genel olarak toplumların bu sorunların çözümüne dair yeterli bilgi ve beceriye sahip olduğuna, yaşanmakta olan sorunlara alternatif çözümler bulunduğuna dikkat çekilmek istenmiştir (Gille, 2012).

Elbette belirtilen bu alternatif yaklaşımlar ilk önce toplum olarak öncelikli tercihin tarım-gıda üretiminde sürdürülebilirlik ve en yoksullar dâhil olmak üzere toplumun gıda ihtiyacının karşılanmasından yana olmasını gerektirir. Burada kendi karını arttırmak isteyen sermaye ile toplumun çıkarları ve sürdürülebilirlik koşulları çatışır. Bu çatışma sermaye lehine bir tercihle sonuçlandırıldığında kalıcı çözümler bulunamaz. Tarım-gıda sorunlarını, çözmek tarım-gıda sisteminde önemli bir değişimi, bu amaçla göre kaynak tahsisi, kurumların geliştirilmesi ve bir bütün olarak toplumun sahiplenmesini gerektirir.

\*Bu çalışmaya eleştiri ve önerileri ile yaptığı katkılardan dolayı Faik Gür'e teşekkür ederim.

## Dipnotlar

1. <http://www.hurriyet.com.tr/turkiye-nin-kitlik-ve-aclik-tarihcesine-bakis-18594623>, 26.01.2019
  2. [https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/ekitap/tarihce/turkiyede\\_kitlik\\_aclik\\_tarihcesi.pdf](https://www.tuseb.gov.tr/enstitu/tacese/yuklemeler/ekitap/tarihce/turkiyede_kitlik_aclik_tarihcesi.pdf), 26.01.2019
  3. Yurt Ansiklopedisi, s.7914 ve 8341
  4. Devlet Su İşleri verilerine göre Türkiye'nin "Tarım alanı 28,05 milyon hektardır. Sulanabilir alan hedefi ise 8,50 milyon hektar olup, sulanan alan 5,90 milyon hektardır" (T.C. Devlet Su İşleri, 2017). 1960-1995 döneminde sulanan alan miktarı 1.3 milyon hektardan, 4.2 milyon hektara çıkmış, 2016 yılına gelindiğinde ise 5,9 milyon hektara ulaşmış durumdadır. Sulama imkânı verimlilik sağlaması yanında bu alanlarda geleneksel tahıl ürünlerinden başka, ürünlerin yetiştirilmesine neden olarak ürün deseni de değişmektedir
  5. TÜİK, GTS sonuçları 1963 ve 2001
- \*TÜİK, 2006 Tarımsal İşletme Yapı Araştırması.
6. Gıda güvenliği (food safety) ve gıda güvencesi (food security) kavramları sıklıkla birbirine karıştırılıyor. Gıda güvenliği gıdaların hasatı, taşınması, işlenmesi, hazırlanması, depolanması ve son tüketiciye sunulması sürecinde gıda kaynaklı rahatsızlıklara ya da hastalıklara neden olan fiziksel, biyolojik ve kimyasal nitelikteki çeşitli risk unsurlarını önleyecek, zarsız kılacak ya da elimine edecek yaklaşımları ele alan bir kavram. Gıda güvencesi bir toplumun beslenme ihtiyaçlarını karşılamak için yeteri miktarda ve ulaşılabilir gıda maddeleri üretme yeteneğine ve üretilen gıdalara erişiminin sürekliliğine vurgu yapan bir kavramdır (Şık, 2018).
  7. ÇKS (Çiftçi Kayıt Sistemi)ne göre 2002 yılında 2,588,666 olan çiftçi sayısı 206 yılında 2,267,176'ye düşerek 14 yılda 12.4% azalış göstermiştir (GTHB-BÜGEM, 2017: 3). Şunu da belirtmek gerekir ki ÇKS, gerek sitemdeki sorunlar gerekse çiftçilerin mülkünün tapulu olmaması gibi nedenlerle tüm çiftçileri kapsamamaktadır. Toplam hane halkı sayısı

8. Toplam hane halkı sayısı için TÜİK, bakınız "Hane İstatistikleri" (2016); sosyal yardım istatistikleri için bakınız <https://www.takvim.com.tr/ekonomi/2017/03/09/3-milyon-haneye-yardim-bakanlik-acikladi> (ziyaret tarihi 08.15.2018).
9. ([http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1011](http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011), ziyaret, 10 Ocak 2018).

## Kaynaklar

- Aydın, Z. (2010) "Neo-Liberal Transformation of Turkish Agriculture." *Journal of Agrarian Change*, 10(2), 149-187.
- DSİ (Devlet Su İşleri). *Toprak Su Kaynakları*, Erişim tarihi 8 Mart 2019 <http://www.dsi.gov.tr/toprak-ve-su-kaynaklari>.
- Eşiyok, B.A. (2004) *Kalkınma Sürecinde Tarım Sektörü: Gelişmeler, Sorunlar, Tespitler ve Tarımsal Politka Önerileri*. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş., Araştırma Müdürlüğü.
- FAO. Erişim tarihi 12 Ocak 2019. <http://www.fao.org/worldfood-situation/foodpricesindex/en/>.
- GTHB-BÜGEM (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü). (2017) *Bügem Faaliyetleri [Activities of Bügem]*. Ankara.
- Gille, Z. (2012) "From risk to waste: Global food waste regimes." *The Sociological Review*, 60, 27- 46.
- Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (2019), (Erişim tarihi 8 Mart 2019) <https://www.verikaynagi.com/grafik/cksde-kayitli-ciftci-sayisi/>.
- Graeub, B. E., Wittman, M., J., Ledermann, H., Bezner, S., Kerr R., Gemmill-herren B. (2016) *The State of Family Farms in the World*, *World Development* Vol. 87, pp. 1-15, 2016.
- Ploeg, J.D. (2016) *The eorizing Agri-Food Economies, Agriculture 2016*, 6, 30; doi:10.3390/agriculture6030030.
- Kentel, F., Emre P.Ö. (2017) *Kır Mekânının Sosyo-Ekonomik ve Kültürel Dönüşümü: Modernleşen ve Kaybolan Geleneksel Mekânlar ve Anlamlar*. Yayınlanmamış araştırma raporu.
- Köymen, O. (2008). *Kapitalizm ve Köylülük: Ağalar, Üretenler, Patronlar (1. Basım)*. İstanbul: Yordam Kitap
- Mazoyer, M., Roudart, L. (2010) *Dünya Tarım Tarihi, Epos Yayınlan, Ankara*.
- Öztürk, M. (2012) *Agriculture, peasantry and poverty in Turkey in the neo-liberal age*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Öztürk, M., Jongerden, J., Andy, H. (2018). "The (re)production of the new peasantry in Turkey" *Journal of Rural Studies* 61 (2018) 244-254.
- Şık, B. (2018), "Gıda Güvenliği, Gıda Güvencesi ve Gıda Egemeliği Kavramları Üzerine", *Bianet*, <https://m.bianet.org/bianet/siyaset/197364-gida-guvenligi-gida-guvencesi-ve-gida-egemenligi-kavramlari-uzerine>, Ziyaret 10/06/2019
- Tekeli, İ., İlkin, S. (1988) *Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları)*. Editör: Toprak, Z. ve Pamuk, Ş. Ankara: Yurt Yayınları içinde sayfa 37-90.
- TÜİK, Motorlu Kara Taşıtları İstatistikleri.
- TÜİK; 2006 Tarımsal İşletme Yapı Araştırması
- TÜİK, GTS sonuçları 1963 ve 2001
- TÜİK, GSMH Hesapları
- TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması.
- TÜİK, (2014) *Yoksulluk Çalışması*.
- Ulukan, U. (2009). *Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği (1.Basım)*. İstanbul: Sav Yayınları.
- Yurt Ansiklopedisi*