

TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKALARININ GIDA GÜVENCESİ ÜZERİNE ETKİSİ

M.Necat ÖREN¹ Tuna ALEMDAR² Betül BAHADIR³

Özet

Türkiye'de tarım kesimine yönelik politikaların amaç ve önceliklerinde, Cumhuriyetin ilk yıllarından günümüze önemli değişiklikler yaşanmıştır. Önceleri verimlilik ve üretim artışı amacıyla sağlanan destekler Türk tarım politikalarının en belirgin özelliği iken 1980'li yıllardan sonraki liberalleşme süreci ve istikrar politikaları kapsamında sektöre yönelik destek ve korumaların azaltılması, bu dönem tarım politikalarının temel özelliği haline gelmiştir.

Gıda güvencesi konusu, bu alanda ciddi bir sorunun yaşanmaması nedeniyle ülkemiz politika öncelikleri arasında bugüne kadar yer alabilmiş değildir. Ancak, son yıllarda uygulanan neoliberal politikaların tarım piyasaları üzerindeki olumsuz etkisi giderek daha fazla hissedilmiş, bu dönemde kişi başı gıda üretimi gerilemiş, tarım ve gıda malları ithalatı hızla artmıştır. Yaşanan bütün bu gelişmelerin yanında, artan tüketici bilinci ve uluslararası sorumluluklar, Türkiye'de de gıda güvencesi konusuna artan önemin verilmesini zorunlu kılmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye'nin gıda güvencesi açısından durumu ve bu alanda yaşanan gelişmeler, tarım politikalarıyla ilişkili olarak incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Gıda güvencesi, Tarım ve gıda politikaları, Gıda üretimi ve ticareti, Gıdaya ulaşılabilirlik, Türkiye.

IMPACT OF AGRICULTURAL POLICIES ON FOOD SECURITY IN TURKEY

Abstract

Significant changes occurred in the goals and priorities of agricultural policies in Turkey since the establishment of the Republic. While the characteristic of Turkish agricultural policies was supportive measures

¹ Prof. Dr. Ç.Ü. Z. F. Tarım Ekonomisi Bölümü, mnoren@cu.edu.tr

² Yrd. Doç.Dr. Ç.Ü. Z. F. Tarım Ekonomisi Bölümü, talemdar@cu.edu.tr

³ Araş. Gör. Ç.Ü. Z. F. Tarım Ekonomisi Bölümü, bbahadir@cu.edu.tr

aiming increases in productivity and production before, reduction of agricultural supports and protections has become the distinguishing feature of the period after 1980, within the context of the liberalization process and stability programs.

Food security issues had never been among the policy priorities of Turkey, since no serious problems were experienced in this area before. However, day by day, adverse effects of neo-liberal policies are being felt more in agricultural markets. In this period, food production per capita declined and, food imports increased accordingly. All these facts, as well as increasing consumer awareness and international obligations, requires placing more importance on this subject.

This study analyzes the status of Turkish food system with respect to agricultural policies, in the context of food security and new developments in this area.

Key Words: Food security, Food and agricultural policies, Food production and trade, Food availability, Turkey.

1.Giriş

Gıda güvencesi, insanların aktif ve sağlıklı bir yaşam için beslenme gereksinimlerinin karşılanması amacıyla, kendi beslenme düzen ve tercihlerine uygun, yeterli, güvenli ve besleyici gıdalara fiziksel ve ekonomik olarak her zaman ulaşabilmesinin sağlanmasıdır (FAO, 2008). Gıda güvencesinin sağlanabilmesi şu dört koşulun var olmasına bağlıdır:

- Yeterli gıdanın var olması (Bulunabilirlik)
- Herkesin erişebilmesi (Erişebilirlik ya da satın alınabilirlik)
- Beslenme gereksinimlerini karşılayabilmesi (Kaliteli ve güvenli gıda)
- Süreklilik arz etmesi (İstikrar)

Yeterli ve dengeli beslenme aktif ve sağlıklı yaşamın önkoşuludur. Yeterli ve dengeli beslenemeyen bir insanın ekonomik kalkınmanın önkoşulu olan üretime katkıda bulunması beklenemez. Üretime katkı bir yana insan yaşamının devamı tehlikeye girer. Bu nedenle, sürekli ve düzenli olarak yeterli miktar ve kalitede gıdaya erişim insanın en temel hakkıdır. Dünya insanının barış ve huzur içerisinde yaşamaya da bu temel ihtiyacın karşılanmasıyla yakından ilgilidir. Bununla beraber, bugün dünya insanının yaklaşık altıda biri açlık sınırında yaşamakta, bundan çok daha fazlası da gizli açlık çekmekte, yetersiz beslenmektedir. Bu durum, artık günümüz gelişmiş ülkelerini de yakından ilgilendiren ve onları da rahatsız eden küresel bir sorun haline gelmiştir. Bu nedenle, *herkes için gıda ve gıda güvencesi için tarıma yatırım*

her yıl 16 Ekimde kutlanan ‘‘Dünya Gıda Günü’’nde kabul edilen temel yaklaşım olmuştur. Türkiye de bu alanda sorumluluk altına girmiş ve gıda güvenesi konusuna politika öncelikleri arasında yer vermeye başlamıştır.

Gıda güvenesi, her şeyden önce gıda sanayinde hammadde olarak kullanılan bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretimiyle, yani tarım sektörünün durumuyla doğrudan ilgilidir. Ancak, gıda güvenesinin sağlanması sadece bu ürünlerin fiziksel anlamda üretimiyle sağlanamaz. Bunun yanında, üretilen ürünlerin kaliteli, güvenilir olması ve bütün bu açılardan da sürekliliğin sağlanması gerekir. Diğer taraftan, sağlıklı ve aktif bir yaşam için gıdaların varlığı kadar bunların herkes tarafından satın alınabilirliği konusu da önemlidir. Bu ise, tarım ve gıda sektöründeki üretim maliyetleri, dolayısıyla tüketici fiyatları ve ayrıca halkın satın alma gücüyle ilgilidir. Bu bakımdan bir ülkede gıda güvenesinin sağlanması, sadece tarım ya da gıda politikaları kapsamındaki uygulamalarla mümkün değildir. Konunun genel ekonomi politikaları kapsamında ele alınması gerekir.

2. Gıda Güvenesi Açısından Türk Tarım Politikaları

Türkiye’de tarım kesimine yönelik politikalar, gerek amaç gerekse bu amaçlara ulaşmada tercih edilen yöntemler bakımından bugüne kadar daha çok üretim odaklı politikalar şeklinde süregelmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında üretim en temel sorundu. Bu bakımdan yeni tarım topraklarının üretime açılması, sulama, gübreleme, daha verimli tohumluk ve damızlık kullanımı ile üretim tekniğine ilişkin konular tarım politikalarının temel önceliği idi.

1970’li yılların ilk yarısına kadar, Türkiye’de tarım ekonomideki önemini korudu ve bütün hükümetlerce çeşitli yollarla içte desteklendi dışa karşı ise korundu. İkinci Dünya Savaşı yılları dışında kesim, bu destek korumalara dayanarak sürekli büyüdü, geleneksel üretim yöntemleri terk edilmeye başlandı, üretim çeşitlendi, verimlilik ve üretimde önemli gelişmeler kaydedildi ve geçimlik tarım piyasa ekonomisiyle bütünleşerek gelişme tarım dışı sektörlerle bağımlı hale geldi. Bu dönemde devlet eliyle sektöre yönelik hizmetler ve sağlanan destekler sonucu üretim zamanla sorun olmaktan büyük ölçüde çıkmış, hatta 1980’lere gelindiğinde bazı ürünlerde üretim fazlası sorunu yaşanmaya başlanmıştır. 1980 öncesi sektöre sağlanan tohum, gübre, ilaç, yem, kredi gibi girdi sübvansiyonları ile ürünlere sağlanan fiyat ve pazar destekleri bu dönem tarım politikalarının temel bileşenlerini oluşturmuştur.

İkinci Dünya Savaşı yıllarından sonra tarımın ikinci durgunluk ve gerileme dönemi 1980’li yıllarda başladı. Nedeni, tarımın devletin koruma alanı

dışına çıkarıldığı bu dönemde, dünyadan yansıyan etkilerin ve dayatılan politikaların olumsuzluğudur (Kazgan, 2003). Bu dönemde ekonomi genelinde yaşanan sorunların büyük ölçüde tarımdan ve bu sektöre sağlanan desteklerden kaynaklandığı anlayışı yaygınlık kazandığından tarımsal girdi ve fiyat destekleri ile dışa karşı koruma azaltılmış ve tarımsal KİT'lerin özelleştirme ve tasfiye süreci başlamıştır. Dolayısıyla bu dönemde, hayvancılıkta ve bazı bitkisel ürünlerde gerileme süreci başlamış, teknolojik değişim süreci ise yavaşlamıştır. Tarımın büyüme hızı nüfus artış hızının gerisinde kalmış, tarımsal ihracat duraklarken ithalat hızla artmış ve nihayet 2000'li yıllara gelindiğinde Türkiye tarımdaki net ihracatçı ülke konumunu kaybetmiştir.

1990'lı yılların başında tarımdaki gerilemeye karşı bazı girişimler başlatıldıysa da yaşanan sorunlara çözüm getirememiş, hatta buna ek olarak 2000'li yılların başlarından itibaren tarımda çok daha yoğun olarak hissedilmeye başlanan dış baskı ve dayatmalar tarımın kurumsal yapısını çökertme yolunu daha da açmıştır. Bu dönemde girdi ve kredi sübvansiyonu uygulamalarına son verilmiş, tarımsal KİT'lerin özelleştirilme ve tasfiye süreci hız kazanmış, azalan destek ve korumaların üretici gelirleri üzerindeki olumsuz etkilerini kısmen telafi amacıyla üretimden bağımsız *Doğrudan Gelir Destekleri* ve sınırlı sayıda üründe *Prim Ödemeleri* uygulamasına geçilmiştir. Ancak, DB, IMF ve DTÖ tarafından önceki pazar fiyatı desteklerine alternatif olarak sunulan bu desteklerin üretimi yönlendirme etkisi son derece sınırlıdır.

Bu dönemde, serbest ticaret yönündeki DTÖ politikaları da diğer gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye'de de ulusal üretimi zayıflatarak üretimi ve gıda sanayini artan oranlarda dışa bağımlı hale getirmiştir. Bu aşamada AB uyum sürecinin çok iyi yönetilmesi gerekmektedir. Eğer bu yapılmaz ise, başta hayvancılık olmak üzere pek çok alanda ve gıda sanayinde gıda güvenliği açısından Türkiye'nin pozisyonunu özellikle üretimin bulunabilirliği ve sürdürülebilirliği açısından daha da zayıflatacaktır. Nitekim 1980'li yıllardan bu yana sektörün üretim artışı ve büyüme hızı nüfus artışının gerisinde seyretmiştir.

Türkiye'de yaşanan bütün bu gelişmelerin etkisiyle, gıda güvencesine ilişkin kaygılar, son yıllarda daha yüksek sesle dile getirilir hale gelmiştir. Bu dönemde hızla artan gıda talebi, tüketici bilinci ve AB ile ilişkiler ile diğer uluslararası sorumluluklar da bunda etkili olmuştur. Gıda güvencesine ilişkin konular, artık ülkemiz tarım politikalarının da öncelikli amaçları arasında yer almakta ve bu alanda "*Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yasa*" da çıkarılarak yürürlüğe girmiştir.

3. Türkiye’de Gıda Güvencesi: Mevcut Durum ve Gelişmeler

Sağlıklı ve aktif yaşamın önkoşulu yeterli ve dengeli beslenmedir. Bunun için kaliteli ve güvenli gıda arzının garanti edilmesi ve bu gıdalara da halkın kolaylıkla erişebilmesi, yani onları satın alabilmesi gerekir. Aşağıda, Türkiye’de gıda güvencesi konusu söz konusu açılardan incelenmiştir.

3.1. Türkiye’de Nüfusun Beslenme Yapısı

Türkiye’de beslenme yapısı, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere benzer yapı ve sorunları birlikte içeren bir görünüme sahiptir. Türkiye’de halkın beslenme yapısı; bölgelere, mevsimlere, sosyo-ekonomik düzeye ve kentsel-kırsal yerleşime göre önemli farklılıklar göstermektedir. Ancak, farkı yaratan en önemli etken gelir dağılımındaki dengesizliktir. Bu durum beslenme sorunlarının niteliği ve görülme sıklığı üzerinde etkili olmakta ve Türkiye’yi aşırı ve yetersiz beslenme sorunlarının bir arada yaşandığı bir ülke haline getirmektedir. Türkiye’de toplam nüfus içerisinde iyi beslenemeyen nüfus oranı %3 olup (2.1Milyon kişi), bu oran dünya (%14) ve gelişmekte olan ülke (%17) ortalamalarının altında, ancak gelişmiş ülke ortalamasının (<%2.5) üzerindedir (Çizelge 1).

Çizelge 1. Başlıca Beslenme Göstergeleri Açısından Türkiye’nin Durumu

Göstergeler	Ülkeler	1969-71	1979-81	1990-92	1995-97	2001-3	2002.4 ⁽¹⁾
Minimum Besin Enerji Gereksinimi (kcal/kişi/gün)	Türkiye	1 910	1 920	1 940	1 960	1 970	1 970
İyi Beslenemeyen Kişi Sayısı (Milyon Kişi)	Türkiye	1,9	1,4	1,0	1,5	2,0	2,1
	Dünya	-	-	-	-	856,4	863,9
	G.Ü.	-	-	-	11,7	11,4	10,9
	G.O.Ü	963,7	927,0	826,6	801,3	824,3	834,0
Toplam Nüfus İçerisinde İyi Beslenemeyen Kişilerin Oranı (%)	Türkiye	5	3	<2.5	<2.5	3	3
	Dünya	-	-	-	-	14	14
	G.Ü.	-	-	-	-	<2.5	<2.5
	G.O.Ü	37	28	20	18	17	17

Kaynak: FAO, 2008: ⁽¹⁾ Tahmin

FAO verilerine göre, Türkiye’de bireylerin beslenmesi ağırlıklı olarak karbonhidratlı gıdalara (% 64) dayanmaktadır. Kişi başına günlük kalori tüketiminde, 1990’lı yıllara kadar artış sonraki yıllarda ise azalma görülmektedir. Hayvansal kaynaklı kalori tüketimi de azalma eğilimindedir. Türkiye’de 2003 yılında kişi başına toplam kalori tüketiminin % 88’i (2943 kcal/gün) bitkisel kaynaklıdır. Kişi başı protein tüketimi yeterli düzeydedir

ancak toplam protein tüketiminin (96 gr/gün) sadece % 26'sını hayvansal proteinler oluşturmaktadır. Bunda beslenme alışkanlıklarından çok, hayvansal gıdaların daha pahalı olması etkili olmaktadır.

3.2. Türkiye'de Gıdaların Bulabilirliği

Gıda güvencesinin önkoşulu gıdaların bulunabilirliğidir. Gıdaların bulunabilirliği ile ülke nüfusunu besleyebilecek miktarda sürekli ve düzenli gıda arzının sunumu kastedilmektedir.

Bilindiği gibi gıda malları talebi fiyat ve gelirlere bağlı olarak pek değişmeyip, bir yıldan diğer yıla artış daha çok nüfusa bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Talebi karşılayacak arz ise yurtiçi üretimin yanında, net ithalat ve stok değişikliğinden oluşmaktadır. Bu bakımdan, gıdaların bulunabilirliği konusu üretim, tüketim, ithalat ve nüfus artışı yönünden incelenmiştir.

Çizelge 2'de Türkiye'de dönemler itibariyle nüfus ve gıda üretimindeki gelişmeler verilmiştir. Buna göre ülkemizde 1990'lı yılların başına kadar gıda üretimindeki artış nüfus artışının üzerinde gerçekleşmiş, buna bağlı olarak kişi başına gıda üretimi de artmıştır. Ancak bu yıllardan sonra, nüfus artış hızındaki gerilemeye rağmen, izlenen liberalleşme politikaları çerçevesinde tarım sektörüne yönelik destek ve korumaların azalmasına paralel olarak gıda üretimindeki artış nüfusun gerisinde kalmış, dolayısıyla kişi başına gıda üretiminde gerileme yaşanmıştır.

Çizelge 2. Türkiye'de Nüfus ve Gıda Üretimindeki Gelişmeler (Ort. Yıllık % Değişim)

1969-71/ 1979-81			1979-81/ 1990-92			1990-92/ 1995-97			1995-97/ 2002-04		
Nüfus	Gıda	Kişi başı Gıda	Nüfus	Gıda	Kişi başı Gıda	Nüfus	Gıda	Kişi başı Gıda	Nüfus	Gıda	Kişi başı Gıda
2,4	3,1	0,7	2,4	3,2	0,8	0,9	0,6	-0,3	1,1	0,8	-0,2

Kaynak: FAO, 2008.

FAO verilerine göre, dünyada kişi başına gıda üretimi 1960'lı yılların başlarına göre bugün yaklaşık % 34 oranında artmıştır. Aynı dönemde bu artış AB (15) için % 37, Asya kıtası için % 91 iken Türkiye'de sadece % 6'dır. Türkiye açısından daha da kaygı verici durum kişi başına gıda üretimindeki artışın 1980'li yıllardan sonra yavaşlamış, 2000'li yıllardan sonra ise gerilemeye başlamış olmasıdır. İncelenen dönemde, sadece Afrika kıtasında % 4 oranında bir gerileme kaydedilmiştir.

Yine FAO verilerinden hareketle, 1970 sonrası üretimdeki gelişmeler onar yıllık dönemler halinde incelendiğinde: gıda malları üretimindeki oransal artışın düzenli olarak gerilediği, 2000 yılından sonra ise mutlak olarak da azalma yaşandığı görülmektedir. Bu azalma, başlıca ürün gruplarından şeker pancarında % 33, şeker ve tatlandırıcılarda % 27, yağ bitkilerinde ise % 21'dir. Aynı ölçüde olmamakla beraber tahıllar, nişastalı yumru bitkiler, bitkisel yağlar ve yumurta da bu dönemde üretimi gerileyen ürünler arasındadır. Diğer önemli ürün gruplarından meyve, sebze, kırmızı et ve deniz ürünlerinde ise çok düşük düzeylerde de olsa bir miktar artış kaydedilmiştir (FAO, 2008).

Tarım sektörü genelinde ve gıda malları üretiminde son yıllarda yaşanan ve durgunluğun ötesinde gerileme olarak nitelendirebileceğimiz bu gelişmeler bir tesadüf olmayıp sektöre yönelik izlenen politikaların bir sonucudur. 1980'li yıllardan sonra, 2000 yılı da ülkemiz tarımı açısından ikinci bir durgunluk ve gerileme döneminin başlangıcı olmuştur. Bu dönemde, destek ve korumaların kaldırılarak ticaretin serbestleştirilmesi yönündeki dış baskıların etkisiyle destekleme alımlarına son verilerek girdi sübvansiyonları kaldırılmış, tarımsal KİT'ler ile fonlar tasfiye edilerek destekler ile üretim arasındaki bağı koparıldığı doğrudan gelir ödemeleri en önemli destek kalemini oluşturmuştur. Yüksek tarımsal potansiyelimize rağmen, gıda güvencesinin önkoşulu olan hülunabilirlik konusunda kaygı duyulacak bir noktaya gelmiş olmamız, yukarıda özetlenmeye çalışılan ve ülke gerçekleriyle bağdaşmayan politikaların bir sonucudur.

Türkiye'de, gıda malları üretiminde olduğu gibi tüketiminde de yaşanan gelişmeler kaygı vericidir. Bilindiği üzere, Türkiye'de bireylerin beslenmesi ağırlıklı olarak bitkisel kökenli gıdalara dayanmaktadır. FAO verilerine göre, günlük kalori tüketimimizde hayvansal gıdaların payı sadece % 22'dir. Yani son derece dengesiz bir beslenme söz konusudur. Daha da kötüsü, son 30-35 yılda, başlıca hayvansal gıdalardan et ve sütün, günlük kişi başına tüketim miktarlarında dikkate değer bir gelişmenin olmaması, hatta özellikle süt ve süt ürünlerinde 1990'lı yılların başlarına göre ciddi gerilemenin olmasıdır (Çizelge 3).

Çizelge 3. Türkiye’de Başlıca Gıda Ürünleri Tüketimindeki Gelişmeler (Gr/kişi/gün)

Gıda Grupları	1969-71	1979-81	1990-92	1995-97	2001-03
Tahıllar ve ürünleri	581	607	637	599	603
Baklagil ve ürünleri	25	21	41	35	33
Niştastalı bitkiler ve ürünleri	109	137	166	164	162
Yağ bitkileri	9	12	14	15	16
Bitkisel yağ ve ürünleri	26	33	44	48	49
Şeker ve tatlandırıcılar	52	70	83	81	72
Meyve ve ürünleri	361	347	312	288	280
Sebze ve ürünleri	437	503	550	589	629
Et ve et ürünleri	43	41	54	51	53
Süt ve süt ürünleri	438	458	381	365	303
Yumurta ve ürünleri	7	11	16	24	25
Deniz ürünleri	12	18	16	22	20
Hayvansal yağlar ve ürünleri	9	7	6	6	5

Kaynak: FAO, 2008.

Yurt içi talebin yurtiçi üretimle karşılanamamasının doğal bir sonucu olarak, son dönemde gıda ürünleri ithalatı da artış eğilimindedir. Özellikle 1980 sonrası uygulanan dışa açık politikaların bir sonucu olarak, 1990’lı yıllara gelindiğinde neredeyse tüm gıda ürünlerinde ithalat yapılmaya başlanmıştır. Pek çok gıda ürünüde 1980’li yıllarda başlayan ithalat artarak devam etmiş ve bugün Türkiye, tarım ürünlerindeki net ihracatçı konumunu kaybetmiştir. Söz konusu dönemde özellikle tahıllar, niştastalı bitkiler, yağ bitkileri, bitkisel ve hayvansal yağlar ile deniz ürünlerindeki artış dikkat çekicidir (Çizelge 4).

Çizelge 4. Türkiye’de Başlıca Gıda Ürünleri İthalatındaki Gelişmeler (1000 ton)

Gıda Grupları	1970	1980	1990	2000	2003
Tahıllar	1161	6	3 206	2 712	4 223
Niştastalı Yumru Bitkiler	0	0	728	533	62
Şekerli Bitkiler	0	0	0	53	41
Şeker ve Tatlandırıcılar	0	178	711	19	60
Yağ bitkileri	1	2	47	1 166	1 434
Bitkisel Yağlar	11	158	583	736	845
Sebzeler	0	0	36	19	21
Meyveler	0	1	86	173	196
Et	0	0	11	2	1
Hayvansal Yağlar	12	22	96	175	179
Deniz ürünleri	0	0	190	201	196

Kaynak: FAO, 2008.

3.3. Türkiye'de Gıdaların Erişebilirliği (Satın alınabilirliği)

Gıdanın ulaşılabilirliğini etkileyen önemli bir konu gelir dağılımındaki adaletsizliktir. Türkiye'de gıda tüketimi açısından gelir grupları ve kentsel ve kırsal bölgeler arasında önemli fark vardır. TÜİK rakamına göre, 2006 yılında Türkiye'de yoksulluk sınırı % 17'dir.

Çizelge 5'de, Türkiye'de 2005 yılı için % 20'lik grupların gelirden aldığı paylar kır ve kent için verilmiştir. Buna göre, en düşük gelir grubunda yer alan hanelerin toplam gelirden aldığı pay sadece % 6,1 iken en yüksek gelir grubunda yer alan hanelerin payı % 44,4'tür.

Bilindiği gibi gelir dağılımındaki denge yaygın olarak *Gini Katsayısı* yardımıyla ölçülmekte ve katsayının sıfırdan uzaklaşıp bir'e yaklaşması gelir dağılımındaki dengesizliğin arttığını göstermektedir. Türkiye geneli için 0,38 olan Gini katsayısı kentsel alanlar için 0,37, kırdaki ise 0,38 olup Türkiye'de gelirin oldukça eşitsiz bölüldüğünü göstermektedir.

Çizelge 5. Türkiye'de % 20'lik Grupların Gelirden Aldığı Paylar (2005 Yılı)

	En düşük %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	En Yüksek %20	Toplam	Gini Katsayısı
Türkiye	6,1	11,1	15,8	22,6	44,4	100,0	0,38
Kent	6,4	11,5	16,0	22,6	43,5	100,0	0,37
Kır	6,1	11,3	15,9	22,6	44,2	100,0	0,38

Kaynak: TÜİK, 2006/a.

Gelirdeki bu adaletsiz dağılım tüketim yapısına da yansımakta ve yoksul kesimin gelirlerinin büyük bir kısmını gıda harcamalarına ayırmalarına neden olmaktadır. TÜİK 2006 Hanehalkı Tüketim Harcaması Anket sonuçlarına göre Türkiye genelinde hane halklarının yaptığı tüketim amaçlı harcamalar içinde gıda harcamaları % 24,8 ile % 27,2 olan konut ve kira harcamalarından sonra en yüksek payı almaktadır. En düşük gelire sahip % 20'lik kesimde bu oran % 36,5 ile en yüksek gelire sahip grubun (% 18,6) yaklaşık iki katı kadardır.

Bir başka ilginç saptama ise, en yoksul kesim her ne kadar gelirlerinin %36,5'ini gıdaya harcasalar da bunların Türkiye genelinde toplam gıda harcaması içerisindeki payı sadece % 13,5'tir. Buna karşılık, harcamalarının sadece yüzde 18,6'sını gıdaya ayıran beşinci % 20'lik grupta yer alan hane halkları toplam gıda harcamalarının yüzde 27,6'sını gerçekleştirmektedir. Bu da gıda maddelerinin yoksul kesimde ucuz ve kimi zaman yalnızca 'karın doyurmak' için tüketildiğini göstermektedir.

Diğer taraftan, en düşük gelir grubu en üst gelir grubuna göre gıda için gelirinden yaklaşık iki kat daha fazla pay ayırmakla beraber gıda tüketimleri de bitkisel ağırlıklıdır. Beslenme alışkanlıklarının ötesinde, gelir yetersizliğinden kaynaklanan bu durum, ülkemizde hayvansal gıdaların daha pahalı olmasının bir sonucudur. Diğer bir ifadeyle, düşük gelir gruplarında hayvansal gıdaların satın alınması konusunda güvence sorunu yaşanmaktadır. Genel anlamda da Türkiye’de hayvansal gıdaların kişi başı tüketim miktarları gelişmiş ülkelerin oldukça gerisindedir. Örneğin, İspanya’da yılda kişi başı et ve et ürünleri tüketimi yaklaşık 119 kg, Fransa’da 100 kg, İtalya’da 92 kg, İngiltere’de 81 kg iken Türkiye’de 19 kg’dır. Benzer şekilde, kişi başı süt ve süt ürünleri tüketimi ise İsveç’te yılda 370 kg, Fransa’da 276 kg, İtalya’da 255 kg, İngiltere’de 236 kg iken Türkiye’de ise sadece 110 kg’dır (FAO, 2008).

Türkiye’de gıdalara erişim ya da satın alınması konusunda gelir yetersizliği ve adaletsiz dağılımın yanında hızla artan gıda fiyatları da etkili olmakta ve gıda güvencesizliğine neden olmaktadır. Nitekim son 10 yılda (1997-2006) gıda fiyatları indeksi yaklaşık 9 kat artarken aynı dönemde kişi başına düşen gelir sadece 0,2 kat artmıştır (TÜİK, 2008; TCMB, 2008).

3.4. Türkiye’de Gıda Güvenliği

Gıda güvenliği ile fiziksel, kimyasal ve mikrobiyolojik özellikleri açısından tüketime uygun ve besin değerini koruyan gıdaların varlığı kastedilmektedir. Gıdaların her zaman var olması ve herkes tarafından satın alınabilmesinin yanında, var olan gıdaların güvenli olması da gıda güvencesi açısından büyük önem taşımaktadır. Gıda güvenliği konusuna gerek yurtiçi gerekse dünya pazarlarında artan önem verilmektedir. Ülkeler uluslararası gıda ticaretinde, gıdaların güvenilir olması yönünde her geçen gün yeni düzenlemeler getirirken, özellikle gelişmiş ülkeler ileri derecede sağlık koşulları aramaktadır.

Uluslararası gelişmelere ve yükümlülüklerle paralel olarak Türkiye’de de gıda güvenliği konusuna son yıllarda artan önem verilmektedir. Bir taraftan AB Gümrük Birliği diğer taraftan DTÖ kapsamında imzalanan Sağlık ve Bitki Sağlığı Antlaşması (SPS) gıda güvenliği konusunda Türkiye’nin yükümlülüklerini artırmış, yeni yasal düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Nihayet, 5 Haziran 2004 yılında 5179 sayılı “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (DPT,2007).

Günümüzde, Türk gıda sektörünün önemli sorunları arasında gıda kalitesi ve kalite yönetim sistemlerinin oturmamış olması birinci sırada gelmektedir. Bu durum özellikle dışsatımda sektörü ciddi sıkıntılara sokmaktadır. Bununla birlikte özellikle küçük çaplı üretim yapan kayıt ve kontrol dışı gıda işletmelerinin sayısının fazlalığı, gıda kontrol hizmetlerinin yetersiz oluşu, toplumun riskli sayılabilecek gıda tüketim alışkanlıklarının olması, toplumun ekonomik ve sosyal yapısı gıda güvenliğini etkileyen olumsuzluklar arasında yer almaktadır.

4. Sonuç

Türkiye'de 1923 yılından günümüze tarımsal politika amaçlarında önemli değişiklikler yaşanmıştır. 1923-1950 döneminde tarımsal politikalara damgasını vuran kendi kendine yeterli olma amacı, 1950'lerde yerini makineleşme yoluyla daha fazla üretip dış pazarlara ihraç etme hedefine bırakmıştır. 1960'lardan 1980 yılına kadar girilen ithal ikamesi politikalarıyla sanayileşmenin gereği olarak tarımsal üretim ve verimlilik artışı tarım politikalarının öncelikli amacı olmuştur. 1980-2000 döneminde değişen ekonomi anlayışıyla birlikte yaşanan tarımda da serbestleşmeye doğru geçişin ardından, 2000'li yıllarda ekonomik istikrar politikaları çerçevesinde bugüne kadar izlenen tarım politikalarından çok farklı olarak daha çok finansal kaygılarla yeniden yapılandırmaya gidilmiştir.

Tarımsal üretimde, tüketimde ve ticarete sürdürülebilir ve dengeli bir gelişme, gıdanın varlığı ve ulaşılabilirliği için tarım politikalarındaki düzenlemeler oldukça kritik bir öneme sahiptir.

Türkiye doğal kaynaklar bakımından zengin, tarım alanlarının elverişliliği ve ürün çeşitliliği bakımından gıda arzı ve sürekliliğini sağlama açısından büyük bir potansiyele sahiptir. Ancak, politika hedeflerinin belirlenmesinde ve uygulamada yaşanan bazı sorunlar Türkiye'de gıda güvencesinin sağlanmasında son dönemlerde sorunlar yaşanmasına neden olmuştur. Bu sorunların başında, bugüne kadar toplumun dengeli ve yeterli beslenmesinin öncelikli bir devlet politikası olarak görülmemesi gelmektedir. Bununla birlikte, ulusal gıda ve beslenme politikalarının yanlış belirlenmesi, tarım politikalarının belirlenmesinde beslenme sorunlarının dikkate alınmaması, halk arasında gıda ve beslenme konusunda bilinç eksikliğinin olması, hayvansal protein kaynaklarının yetersiz üretimi ve bu proteinlerin halkın düşük miktarda tüketmesi, nüfus artış hızının yüksek oluşu, gıdaya ulaşmada gelir dağılımında yaşanan eşitsizlik, gıda güvenliğinin çok başlı ve uygulamalarının

sağlıklı yürütülememesi Türkiye’de gıda güvencesinin sağlanmasında karşılaşılan başlıca sorunlar arasındadır.

Sonuç olarak, Türkiye’nin içinde bulunduğu bu dönemde, özellikle AB sürecinin iyi yönetilememesi durumunda, başta hayvansal gıdalar olmak üzere sektör genelinde gıda güvencesi konusunda daha ciddi sıkıntıların yaşanacağı söylenebilir.

Kaynaklar

- DPT, (2007). 9. Kalkınma Planı (2007-2013). Gıda Güvenliği, Bitki ve Hayvan Sağlığı Özel İhtisas Komisyonu. Ankara.
- FAO. (2008). • Food Security Statistics. <http://www.fao.org/faostat/foodsecurity>. Erişim Tarihi: Mart, 2008.
- Kazgan, G., (2003). Tarım ve Gelişme. İstanbul Bilgi Üniv. Yayınları 50. İstanbul.
- TCMB, (2008). T.C. Merkez Bankası İstatistik Verileri. <http://evds.tcmb.gov.tr/>
- TÜİK, (2006/a). 2005 Gelir Dağılımı Sonuçları, Ankara.
- TÜİK, (2006/b). Tüketim Harcamaları İstatistikleri, Ankara.
- TÜİK, (2007). 2006 Hanehalkı Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları, Ankara