

TARIMDA MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM: Tarım Orman Şurası Toplanırken Mevcut Durum

HARUN TÜRKER KARA

- ◆ Sürdürülebilir kalkınma ve tarım ilişkisi hakkında neler söylenebilir?
- ◆ Türkiye'nin makroekonomik dengeler açısından tarımdaki durumu nasıl?
- ◆ Tarım Orman Şurası'nın gündeminde neler var?

GİRİŞ

28-30 Nisan arasında düzenlenecek olan 4. Tarım Orman Şurası¹ “katılımcı, kapsayıcı ve gelecek odaklı” bir yaklaşımla tarım, gıda, orman ve su sektörlerinin geleceğine yönelik stratejik planlamalar yapmak ve bu alanlardaki ihtiyaçlara çözüm üretmek amacıyla gerçekleştirilecektir. Şura aynı zamanda söz konusu sektörlerin Türkiye'nin kalkınma hedeflerine katkı sunarak şekilde yapılandırılmasını da hedeflemektedir.

1997, 2004 ve 2019'da düzenlenen önceki şuraların ardından bu yıl dördüncü kez toplanacak olan Tarım Orman Şurası'nda iklim değişikliği ve tarım ilişkisi, tarım ve gençlik, sürdürülebilir kırsal kalkınma, tarım ekonomisi ve tarım diplomasisi gibi alanlarda kapsamlı çalışmalar yürütülecektir. Bunlara ilaveten tarım, ormancılık ve hayvancılık sektörlerinde rekabetçilik, lojistik, finansman kaynaklarına erişim ve tarımda yenilikçilik başlıkları da detaylı şekilde ele alınacaktır. Bu çalışmalar ilgili sektörlerin bütüncül bir yaklaşımla değerlendirilmesi ve politika önerilerinin veri odaklı bir hale getirilerek somutlaştırılmasına

katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda Türkiye tarımının makroekonomik görünümünü analiz etmek ve mevcut durumu doğru değerlendirmek şura çalışmalarının etkinliğini artıracaktır.

Tarım, nüfusun beslenmesi için ürün üretmenin yanı sıra farklı endüstriyel alanlara girdi sağlamasıyla iktisadi hayatın merkezinde yer almaktadır. Öyle ki emekten sermayeye üretim için kullanılan tüm faktörlerle iç içedir. Bununla birlikte bir üretim faaliyeti olarak yoksulluk ve açlıkla mücadele başta olmak üzere birçok açıdan kalkınmaya katkı sağlayabilir. Bunun dışında tarım ihracat yoluyla ülkelere döviz kazandırarak refahı artırabilir. Öte yandan tarım teknolojilerinde son zamanlarda yaşanan gelişmeler tarımın iktisadi sistemdeki rolünün giderek artmasına neden olmaktadır.

Doğal kaynaklar başta olmak üzere tüm kaynakların nesiller arası adil kullanımına odaklanan Birleşmiş Milletler'in “sürdürülebilir kalkınma hedefleri” açısından da tarım kritik niteliktedir. İklim değişikliği, kuraklıkla mücadele ve biyoçeşitliliğin korunması gibi çevre konuları sürdürülebilir kalkınma gündeminde yer almaktadır. Bu doğrultuda eşitsizlik ve adaletsizlikle mücadele, yoksulluğu sona erdirmeye ve iklim değişikliğiyle mücadele çerçevelerini bir araya getiren sürdürülebilir kalkınma hedefleri 17 farklı başlıkta lis-

1 4. Tarım Orman Şurası ile ilgili genel bilgiler için bkz. “Amaç ve Kapsam: IV. Tarım Orman Şurası Amaç ve Kapsamı”, T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, <https://tarimormansurasi.com/amac-ve-kapsam>, (Erişim tarihi: 10 Nisan 2025).

HARUN TÜRKER KARA

2006'da Marmara Üniversitesi İngilizce İktisat Bölümü'nden lisans, 2013'te Gazi Üniversitesi Yönetim Bilimleri Bölümü'nden yüksek lisans, 2019'da Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi İngilizce Finans ve Bankacılık Bölümü'nden doktora derecesi almıştır. 2007'de başladığı iş hayatında Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) ve Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumunda (TENMAK) çalışmış ve çeşitli yöneticilik görevleri üstlenmiştir. 2023'ten bu yana Ankara Medipol Üniversitesi'nde çalışmakta ve İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi dekan yardımcısı olarak görev yapmaktadır. Reel sektörün ve bankacılık sektörünün finansal ve yönetim yapısı ile veri analitiği başlıca çalışma alanlarıdır.

telenmektedir.² Sürdürülebilir kalkınma hedeflerinden özellikle açlığa son, sağlık ve kaliteli yaşam, temiz su ve sanitasyon, erişilebilir ve temiz enerji, insana yakışır iş ve ekonomik büyüme, sanayi, yenilikçilik ve altyapı, sorumlu tüketim ve üretim, iklim eylemi, sudaki yaşam ve karasal yaşam ise tarım ve gıda sektörüyle doğrudan ilişkili olarak değerlendirilebilir. Bu noktada tarımsal üretim oldukça önemlidir.

Tarım ülkelerin milli geliri açısından da önemlidir. İktisadi üretime katkı veren sektörlerin milli gelir üzerinde olumlu bir etki oluşturmasının pek çok yolu vardır. Bu doğrultuda üretim faktörlerinin verimliliğine odaklanılması, araştırma-geliştirme (Ar-Ge) teşvikleri başta olmak üzere etkin destek politikaları uygulanması ve yerli üretimin özendirilmesi önem taşımaktadır.³ Tarım doğrudan katkı sunmasa bile ilişkili olduğu imalat sektörleri aracılığıyla ihracatın artırılması gibi pek çok alanda milli gelire katkı sağlayabilir.⁴ Tarım sektörünün büyümedeki rolünün belirginleşmesi için tarım sektörüne sübvansiyon ve teşviklerin verilmesi, çiftçilerin bilgi eksikliğini gidermeye yönelik olarak uzmanlar tarafından eğitimlerin düzenlenmesi ve kredi kullanımında avantajlar sağlanması gibi adımların etkili olabileceği değerlendirilmektedir.⁵ Öte yandan karmaşık ve kompleks iktisadi yapıların etkin olduğu günümüzde teknolojik dönüşüm pek çok sektörü etkileyebilmektedir. Bu nedenle tarım alanında yapılacak Ar-Ge çalışmaları da kritiktir. Bu çalışmalarla tarımsal üretim nicelik ve nitelik yönlerinden gelişebilir.

Özetle tarım, üretimden tüketime tüm alanlarda günlük hayatımızda iktisadi faaliyetin merkezinde yer almaktadır. Günlük hayatımıza pek çok farklı

2 *Türkiye'nin Yeşil Kalkınma Devrimi*, (T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı Yayınları, İstanbul: 2021), s. 20-21.

3 Ezgi Kopuk ve Oytun Meçik, "Türkiye'de İmalat Sanayi ve Tarım Sektörlerinin Ekonomik Büyüme Üzerine Etkisi: 1998-2020 Dönemi Analizi", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt: 27, Sayı: 2, (2020), s. 272.

4 Ali Rıza Sandalcılar, "Türkiye'de Tarımsal İhracat, Tarım Dışı İhracat ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin Nedenellik Analizi", *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, Cilt: 49, Sayı: 570, (2012), s. 74.

5 Özlem Gül Dinç, "Türkiye'de Tarım, Sanayi ve Hizmet Sektörleri ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Bootstrap Toda-Yamamoto Nedenellik Testi", *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 2, (2022), s. 231.

etkisi olan tarımın Türkiye'deki durumu ve gelecekte bu alanda yaşanabilecek gelişmeler ise 4. Tarım Orman Şurası'nda tartışılacaktır.⁶ Tarımsal politikaların planlanması ve etkin şekilde yönetilmesi, gıda güvenliğinin temin edilmesi ve gıda israfının önlenmesi şurada gündeme taşınacak başlıklardandır. Bu doğrultuda kırsal kalkınma hedeflerine ulaşılması, çiftçinin örgütlenmesi ve bilinçlendirilmesi, sürdürülebilir ormancılık, tarımsal sulama ve su kaynaklarının korunmasının etkin ve verimli yönetimi konularında şurada çeşitli değerlendirmelerin yapılması beklenmektedir. Geniş ölçekli bir gündemle toplanacak şura öncesi tarım sektörünün Türkiye'deki makroekonomik görünümünü değerlendirmekte fayda bulunmaktadır.

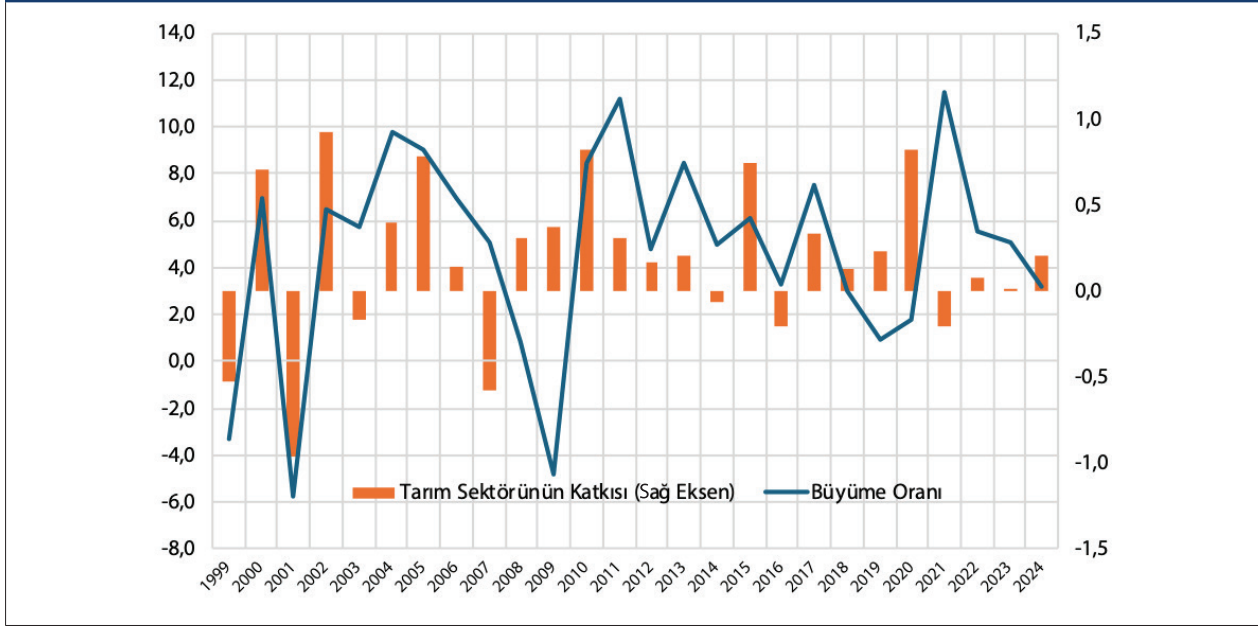
BÜYÜME, İSTİHDAM VE ENFLASYON ÜÇGENİNDE TÜRKİYE'DE TARIM

Türkiye'de 1999'dan bugüne bakıldığında ortalama büyüme hızının yüzde 4,2 olduğu görülmektedir. Bu dönemde tarım sektörünün büyümeye katkısı ise 0,2 puan düzeyindedir. 2001'de görülen -1 puan tarımın milli gelir büyümesini aşağı çektiği bir yıl olurken bu değer bahsi geçen dönemde görülen minimum değerdir. 2002 ise 0,9 puanlık değerle bahsi geçen dönemde tarımın büyümeye en yüksek katkı yaptığı yıldır. Söz konusu yıllar kriz ve sonrasında gelen düzeltmeyi işaret etmektedir.

Son on yıllık dönem incelendiğinde ise Türkiye'de ortalama büyüme hızının yüzde 4,8'e çıktığı ve tarımın ekonomik büyümeye katkısının ortalama yüzde 0,2 düzeyinde sabit kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte son on yıllık dönem incelendiğinde 2016 ve 2021 yılları dışında tarımın milli gelire pozitif katkı verdiği görülmektedir. Milli gelire katkı açısından az olarak görülebilecek bu düzeye rağmen tarımın milli gelire katkı açısından en istikrarlı sektörlerden olduğu değerlendirilmesi yapılabilir.

6 Şura hakkında daha detaylı bilgi için bkz. "4. Tarım Orman Şurası İçin Geri Sayım Başladı", T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 29 Ocak 2025, <https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/6502/4-Tarim-Orman-Surasi-Icin-Geri-Sayim-Basladi>, (Erişim tarihi: 20 Nisan 2025).

GRAFİK 1. MİLLİ GELİR BÜYÜMESİ VE TARIMIN KATKISI (1999-2024, YÜZDE)



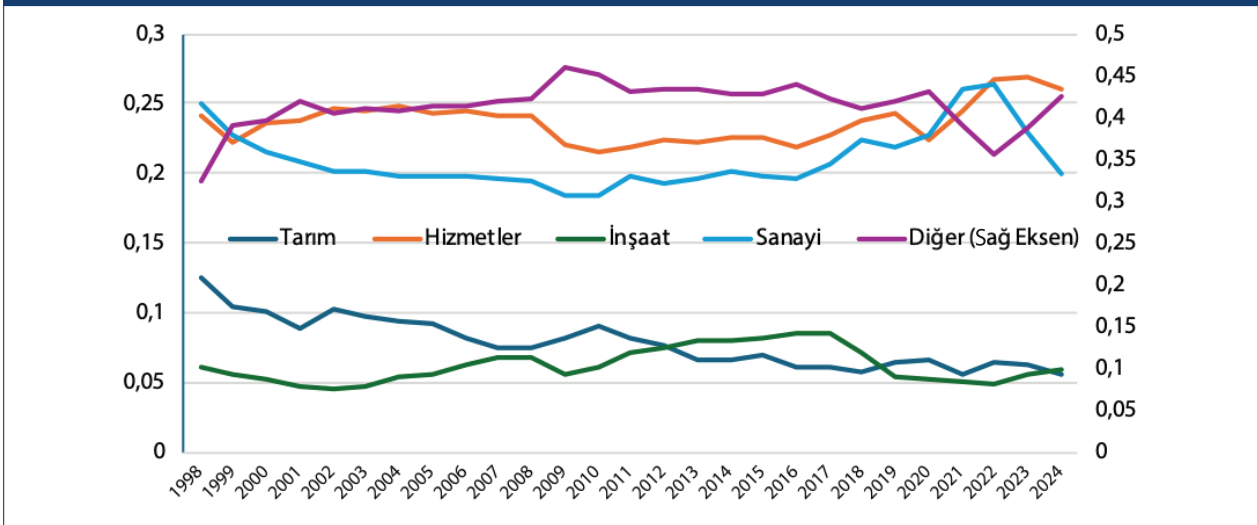
Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları.

Türkiye’de tarımın milli gelir içindeki payının 1998’den bugüne bakıldığında ortalama yüzde 8 olduğu görülmektedir. Bu pay son yıllarda azalarak yüzde 6 civarında seyretmektedir. Bu durumda özellikle imalat sanayiinde gıda üretiminde görülen artışın ve tarımdan hizmet sektörüne yönelişin etkili olduğu söylenebilir. Bu noktada Türkiye’de savunma sanayii

özelinde artan Ar-Ge yatırımlarının diğer sektörlere model olabileceği, üretimin ve verimliliğin artmasına katkı sağlayabileceği değerlendirilebilir.

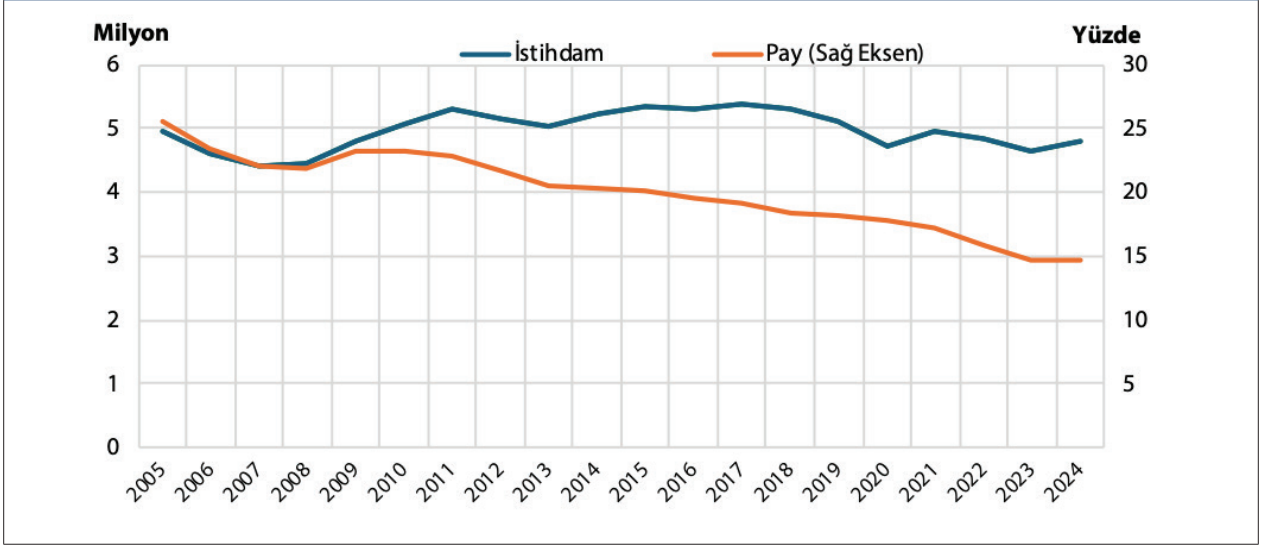
Küresel milli gelir incelendiğinde tarım, ormancılık ve balıkçılık alanı ancak yüzde 4,3’ü teşkil etmektedir. Daha detaylı irdelendiğinde bu oranın AB’de yüzde 1,5 ve OECD ülkelerinde yüzde 1,4 olduğu görülmektedir.

GRAFİK 2. TARIMIN MİLLİ GELİR İÇİNDEKİ PAYI (1998-2024, YÜZDE)



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları.

GRAFİK 3. TARIM SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM VE TARIM SEKTÖRÜNÜN TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDEKİ PAYI (2005-2024)



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları

Türkiye’de tarımın milli gelir içindeki payı yüzde 6 olduğundan bu sektörün katma değerinin AB ve OECD düzeylerine çıkarılması milli geliri artırabilecektir.⁷

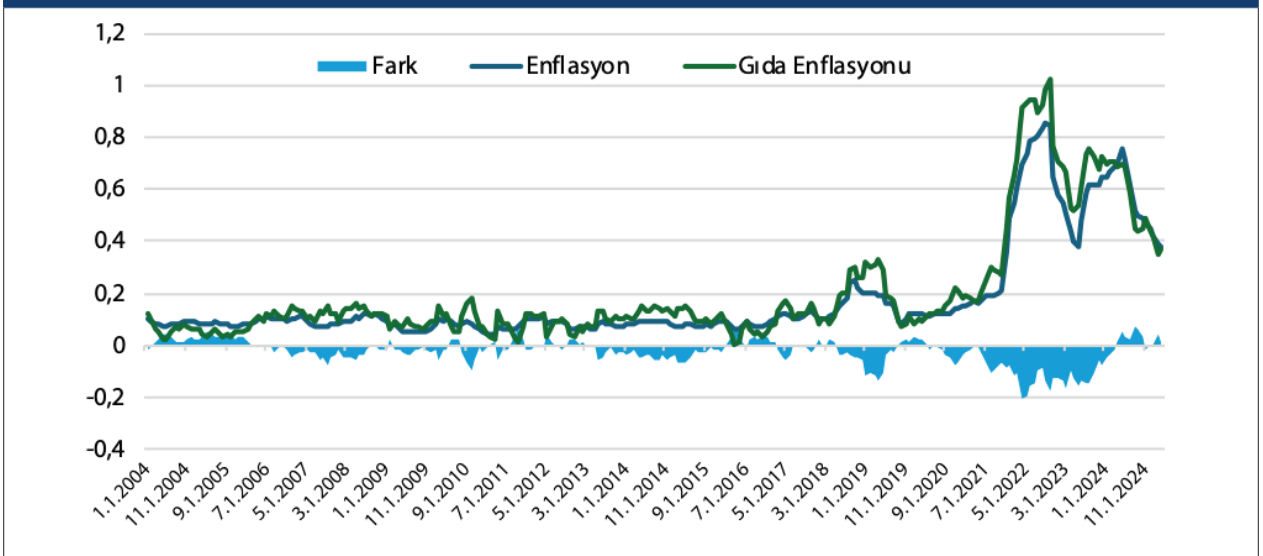
2005’ten bugüne incelendiğinde Türkiye’de toplam istihdamın 19 milyondan 33 milyona yük-

seldiği görülmektedir. Tarım sektörü açısından bakıldığında ise sektörel istihdam nispeten azalmıştır. Tarım sektöründe halihazırda yaklaşık 5 milyon kişi istihdam edilmektedir.

Tarım sektörünün istihdam içindeki payının ise 2005’teki yüzde 26 düzeyinden yüzde 15 düzeyine doğru hareket ettiği görülmektedir. Tarımdaki teknolojik uygulamalar ve bu nedenle görülen yeni iş olanak-

⁷ “Agriculture, Forestry, and Fishing, Value Added (% of GDP)”, Dünya Bankası, <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>, (Erişim tarihi: 10 Nisan 2025).

GRAFİK 4. TÜFE VE TÜFE ALT KALEMİ OLARAK GIDA ENFLASYONUN SEYRİ (2004-2025)



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları

ları ve farklı sektörlerde çalışma gibi pek çok neden bu harekette etkili olan faktörler olarak sıralanabilir. Öte yandan bu durumda etkili olduğu düşünülen tarımda verimlilik artışının sadece iş gücü kaynaklı olmadığı bilinmelidir. Verimlilik artışı kullanılan teknolojilerin etkisi, iklim ve toprak başta olmak üzere diğer üretim faktörlerinin de katkısıyla mümkün olmuştur.

Enflasyon ve gıda enflasyonunun seyri incelendiğinde 2003 ortalaması 100'e eşitlenerek oluşturulan serilerden Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) serisi Mart 2025 itibarıyla 3 bin ve gıda enflasyonu serisi de 4 bin 500 düzeyine yaklaşmıştır. Bu iki rakam kıyaslandığında Türkiye'de gıda enflasyonunun TÜFE'den daha yüksek artış gösterdiği anlaşılmaktadır. Bu durum gıda enflasyonu noktasında atılacak yapısal adımların enflasyonun düşürülmesinde kalıcı etkiler oluşturabileceğini göstermektedir.

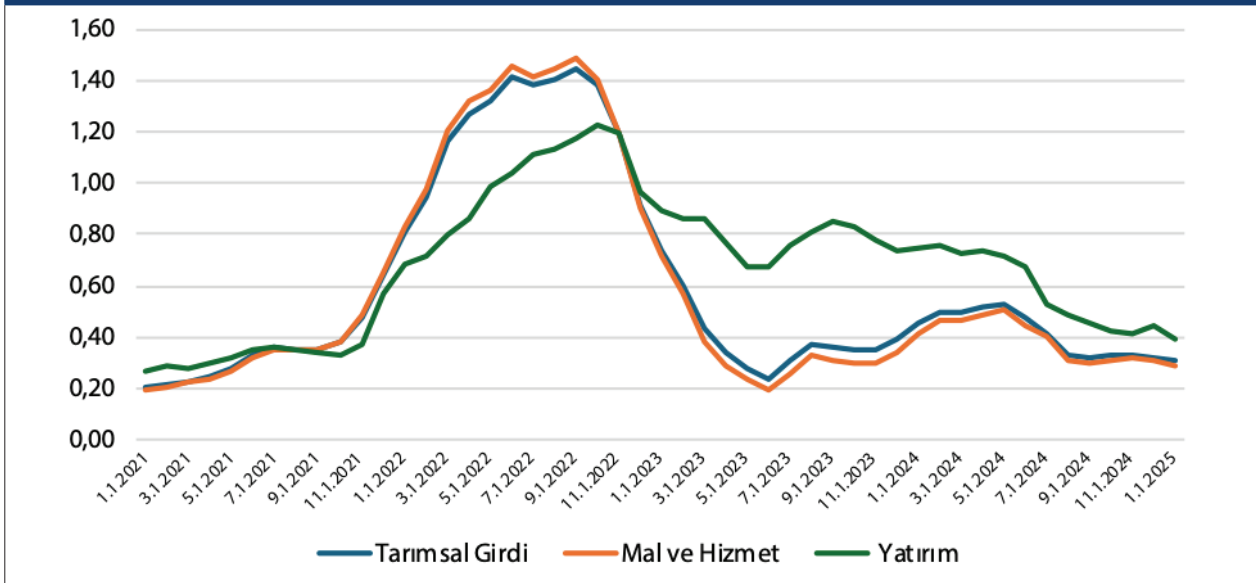
Bununla birlikte TÜFE aynı dönem boyunca gıda enflasyonundan aylık veriler dikkate alındığında ortalama yüzde 2,5 daha az gerçekleşmiştir. Son on yıllık dönem incelendiğinde ise bu fark yüzde 4 düzeyine kadar çıkmıştır. Özellikle koronavirüs (Covid-19) salgını sonrasında gıda enflasyonu TÜFE'nin uzun bir süre üzerinde seyretmiştir. Ancak son dönemde bu eğilim tersine dönmüştür.

GİRDİ FİYATLARINDAN İHRACATA: TARIMIN EKONOMİYE ETKİLERİ

Tarımsal Girdi Fiyatları Endeksi'nin yıllık artış oranı 2021-2025 dönemi için ortalama yüzde 59 düzeyindedir. Bu endeks kapsamında mal ve hizmetlerden oluşan ve yatırıma katkı sağlayan kalemlerden oluşan iki tarımsal girdi bulunmaktadır. Girdi kalemlerinin detayları incelendiğinde 2020 ortalaması 100 olan her iki seriden *Girdi 1* olarak adlandırılan tarımda kullanılan mal ve hizmetler serisi Ocak 2025 itibarıyla 650 düzeyini aşmıştır. Öte yandan *Girdi 2* olarak adlandırılan tarımsal yatırıma katkı sağlayan mal ve hizmetler serisi ise aynı dönem için 910 düzeyine gelmiştir. Bu durumda tarımsal yatırımların maliyetlerinin daha yüksek bir artış yaşadığı belirtilebilir.

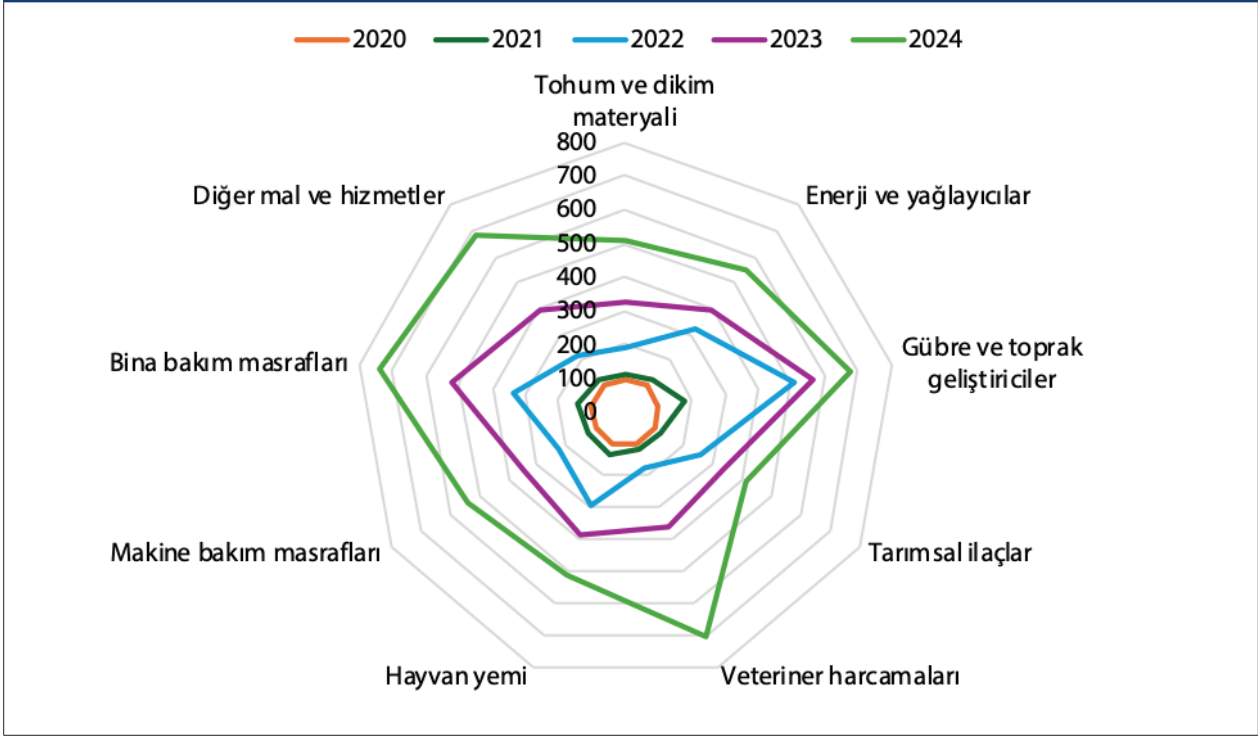
Tarımsal Mal ve Hizmet Girdi Fiyatları 2020-2024 dönemi için incelendiğinde en yüksek artış gösteren kalemlerin bina bakım ve masrafları ile veteriner harcamalarına ilişkin kalemler olduğu görülür. Öte yandan en düşük fiyat artışının yaşandığı kalem ise tarım ilaçları olmuştur. Özellikle veteriner ve bakım masrafları gibi emek yoğun hizmetlerde görülen yüksek artışın enflasyonist ortamın bir sonucu olduğu şeklinde bir değerlendirme yapılabilir.

GRAFİK 5. TARIMSAL GİRDİ FİYATLARI ENDEKSİ (2021-2025)



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları

GRAFİK 6. TARIMSAL MAL VE HİZMETLERİN MALİYETİ* (2020-2024)



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları

* Radar grafiğinde dışa doğru hareket artışı göstermektedir.

Bu artışın dış gelişmelerle ilişkili olmadığı ve bu noktadaki katılığın enflasyonist ortamı beslediği değerlendirilebilir. Bir başka ifadeyle bu durum enflasyonun hem nedeni hem de sonucu olabilecek niteliktedir.

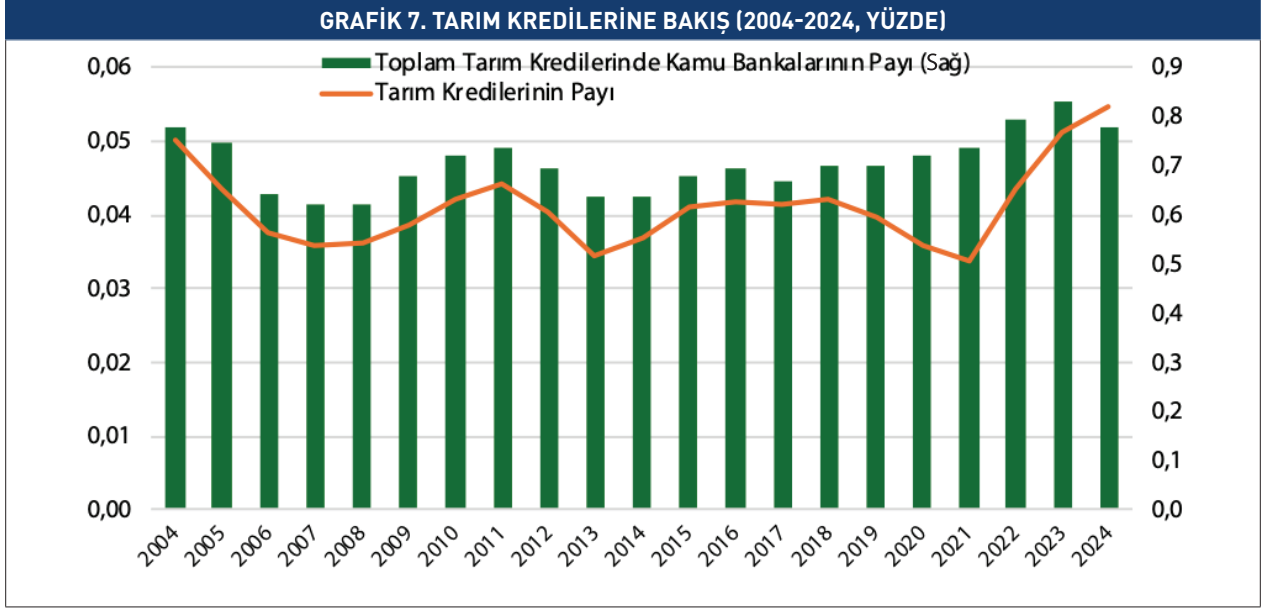
TARIMDA FİNANSMAN, KREDİLER VE DIŞ DENGİ

Tarımsal desteklerin ekonomik sistemdeki rolünü anlamak için bankacılık sektöründeki tarım kredisi hacmi incelenebilir. 2004'te 5,5 milyar Türk lirası (TL) düzeyinde olan tarım kredileri 2024'te 900 milyar TL'ye yaklaşmıştır. Söz konusu dönemde tarım kredilerinin toplam krediler içindeki payı ortalama yüzde 4,1 düzeyindedir. Son on yıllık dönem dikkate alındığında ise bu oran nispi bir artış göstererek yüzde 4,25 düzeyine gelmiştir. İncelenen dönemde artış eğiliminde olan tarım kredilerinin payı koronavirüs

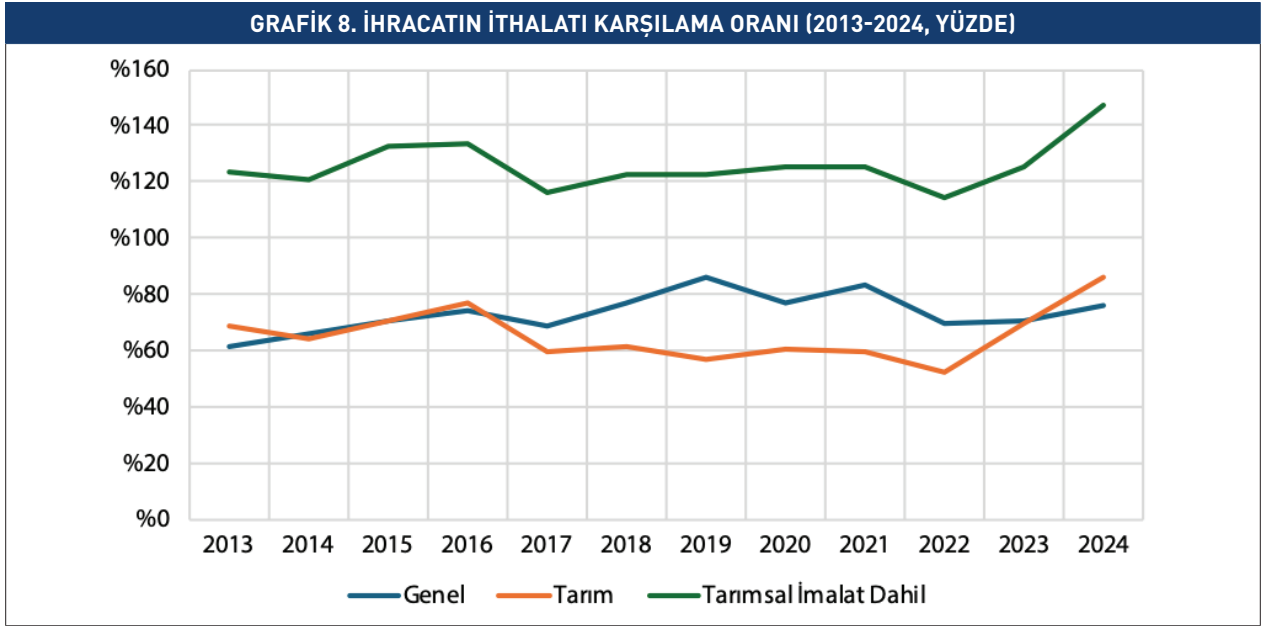
salgını döneminde azalmış olsa da sonraki yıllarda toparlanmıştır. Bununla birlikte tarım kredileri için dikkat çeken bir husus ise tarım kredilerinin üçte ikisinin kamu bankaları aracılığıyla verilmiş olmasıdır. Bu durum 2024 için 91,5 milyar TL düzeyinde olan tarımsal desteklerin yanı sıra yaklaşık 700 milyar TL'yi aşan düzeyde dolaylı bir kamu desteğinin varlığını ortaya koymaktadır.⁸

Türkiye'de 2013-2024 döneminde ihracatın ithalatı karşılama oranı ortalama yüzde 73 iken tarım ihracatının tarım ithalatını karşılama oranı ortalama yüzde 66, gıda imalatını da içeren tarım ihracatının ithalatı karşılama oranı ise ortalama yüzde 126'dır. Tarımsal imalat dahil ihracat 2013 değerinin iki katını aşarak 32,5 milyar dolara çıkmıştır. Sonuç olarak Türkiye tarımsal imalat dahil edildiğinde tarımda net ihracat-

8 "Tarımsal Destek Ödemesi, IV. Çeyrek ve Yıllık: Ekim-Aralık, 2024", T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 23 Ocak 2025, <https://istatistik.tarimorman.gov.tr/sayfa/detay/1929>, (Erişim tarihi: 10 Nisan 2025).



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları



Kaynak: TÜİK ve yazarın hesaplamaları

çı konumundadır. Bu durum tarımsal üretimin artırılması için ihtisas organize sanayi bölgelerinin daha etkin kullanılması gerektiğini göstermektedir. Tarım, ormancılık ve balıkçılık faaliyetlerinin çeşitli alt sektörlerini kapsayacak şekilde çeşitlendirme yapılması da bu sürece katkı sağlayacaktır.

“BEREKETİN YÜZYILI” İÇİN YAPILABİLECEKLER

Türkiye’de tarımın makroekonomik görünümü incelendiğinde yapılacak ilk tespit tarım sektörünün milli gelir ve iktisadi büyümeye sınırlı ama istikrarlı bir katkı yaptığıdır. Bu katkı tarımsal üretimin milli

gelir içindeki payı düşünülürken artırılmaya açık bir potansiyele sahiptir. Tarımsal üretimde dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer alan Türkiye'nin bu potansiyeli daha etkin biçimde kullanmak için adımlar atması gerekmektedir.

Türkiye'de tarımın manşet enflasyonuna katkı verdiği bilinmektedir. Tarımın maliyet yapısı incelendiğinde yatırım maliyetlerinin mal ve hizmet maliyetlerine kıyasla daha hızlı arttığı görülmektedir. Bununla birlikte bazı girdi kalemlerinin enflasyonu hem tetiklediği hem de ondan etkilediği değerlendirilebilir. Bu durumda küresel trendlere uygun seyreden verimlilik artışını hızlandırabilecek yasal düzenlemelerin maliyetleri azaltıcı bir yaklaşımla yapılması önemlidir.

Tarımsal destekler Tarım ve Orman Bakanlığı bütçesinden doğrudan ayrılan payın on katı civarında seyreden kredi desteği ve ilgili kurum ve kuruluşlarca sunulan Ar-Ge teşvikleri gibi dolaylı destekler düşünüldüğünde oldukça yüksek seviyelere ulaşmaktadır. Bu

noktada tarımsal desteklerin yeniden yapılandırılması için ürün bazlı etki analizlerinin yapılması politika yapım süreçlerine katkı sunacaktır.

Öte yandan Türkiye açısından dış ticaret açığı önemli bir yapısal sorundur. İhracatın ithalatı karşılama oranı açısından son yıllarda yaşanan gelişmeler tarım sektörü için de benzerdir. Bununla birlikte sadece tarım sektörü düşünülürken Türkiye ithalatçı konumdayken tarımsal üretim dikkate alındığında ise net ihracatçı konuma gelmektedir. Bu durum özellikle gıda alanında ihtisas organize sanayi bölgelerinin (OSB) sayısının artırılması ve yapısının çeşitlendirilmesinin faydasını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak Türkiye tarımda dönüşümünü hızlandırdıkça büyümesini ve toplumsal refahı artırabilecek bir potansiyele sahiptir. Bu doğrultuda 4. Tarım Orman Şurası'nda bu potansiyele ilişkin yol haritasının oluşturulmasında katkı sağlayacak çözüm önerileri sunulacaktır. Şura sonucunda tarımın ekonomiye istikrarlı katkısının hız kazanacağı bir döneme girmesi olasıdır.

