

T.C.
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
DOKTORA PROGRAMI

DOKTORA TEZİ
DÜNYA TARIM ÜRÜNLERİ TİCARETİNİN LİBERALLEŞMESİNE
YÖNELİK DÜZENLEMELERİN TÜRKİYE’NİN TARIM VE TİCARET
POLİTİKALARI ÜZERİNE ETKİLERİ

HAZIRLAYAN
SİBEL DOĞAN

DANIŞMAN
PROF.DR. ASLAN EREN

HAZİRAN 2004
MUĞLA

T.C.
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
DOKTORA PROGRAMI

DÜNYA TARIM ÜRÜNLERİ TİCARETİNİN LİBERALLEŞMESİNE YÖNELİK
DÜZENLEMELERİN TÜRKİYE’NİN TARIM VE TİCARET POLİTİKALARI ÜZERİNE
ETKİLERİ

SİBEL DOĞAN
Sosyal Bilimler Enstitünce

“Doktor”

Ünvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 25-06-2004

Tezin Sözlü Savunma Tarihi:

Tezin Danışmanı : Prof. Dr. Aslan EREN

Jüri Üyesi : Prof. Dr. Halil ÇİVİ

Jüri Üyesi : Prof. Dr. Ömer GÜRKAN

Jüri Üyesi : Prof. Dr. Erdoğan GAVCAR

Jüri Üyesi : Doç. Dr. Cemil ERTUĞRUL

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Nihal ÖREN

Haziran 2004

MUĞLA

YEMİN

Doktora tezi olarak sunduğum “Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye'nin Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkileri” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

26..../...08../...2004..

Sibel DOĞAN

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ
GİRİŞ FORMU

MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR

YAZARIN

Soyadı :

Adı :

TEZİN ADI:

Türkçe :

Y. Dil :

TEZİN TÜRÜ : Yüksek Lisans

Doktora

Sanatta Yeterlik

TEZİN KABUL EDİLDİĞİ

Üniversite:

Fakülte :

Enstitü :

Diğer Kuruluşlar :

Tarih :

TEZ YAYINLANMIŞSA

Yayımlayan :

Basım Yeri :

Basım Tarihi :

ISBN :

TEZ YÖNETİCİSİNİN

Soyadı, Adı :

Ünvanı :

TEZİN YAZILDIĞI DİL: Türkçe

TEZİN SAYFA SAYISI:310

TEZİN KONUSU

Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER

1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması
2. Tarım Sektöründe Korumacılık ve Liberalleşme
3. Türkiye'nin Tarım Politikaları
4. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası

İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER

1. WTO Agreement on Agriculture
2. Agricultural Sector Protection and Liberalization
3. Turkish Agricultural Policy
4. EU' CAP

1. Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum.
2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir.
3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir.

Yazarın İmzası:

Sibel DOĞAN
Tarih: 25-06-2004

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Sibel DOĞAN
Doğum Yeri : Aydın-Nazilli
Doğum Yılı : 16.07.1972
Medeni Hali : Evli

EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER

Lise :1986-1989 Osmaniye Atatürk Lisesi
Lisans :1989-1993 Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü
Yüksek Lisans :1995-1998 Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü
Doktora :1998 Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü (Devam ediyor)
Yabancı Dil : İngilizce

MESLEKİ BİLGİLER

1995-2004 :Muğla Üniversitesi Araştırma Görevlisi

TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün .../.../... tarih vesayılı toplantısında oluşturulan jüri, Doktora Eğitim-Öğretim Yönetmenliğininmaddesine göre İktisat Anabilim Dalı Doktora öğrencisi Sibel DOĞAN'ın "Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türkiye'nin Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkileri" adlı tezini incelenmiş ve aday .../.../... tarihinde saat 'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonradakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin olduğunaile karar verildi.

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Aslan EREN

Üye

Üye

Üye

Üye

Üye

ÖZET

İkinci Dünya Savaşından sonra, ticari anlaşmazlıkların çözümü ve korumacılığın yarattığı olumsuzluklar, ticaretin liberalleşmesi yönünde oluşturulan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ile aşılmaya çalışılmıştır. GATT ile birlikte yeniden düzenlenen dünya ticaret sistemi içerisinde tarım ürünleri ticaretiyle ilgili kurallar, diğer sektörlerin tabi olduğu disiplinlerden ve kurallardan büyük ölçüde ayrı ve muaf tutulmuştur. Tarım sektörünün GATT kapsamı dışına alınmasının en önemli nedeni ABD'nin uyguladığı tarım politikası ve Avrupa Birliği (AB)'nin Ortak Tarım Politikası (OTP)'ni oluşturmasıdır. Siyasi ve ekonomik yönden liberal felsefeyi benimseyen bu ülkelerin, tarımda korumacı davranmaları, ekonomik olmaktan daha çok siyasi nedenlere bağlanabilir. Çünkü gıda, insan hayatının en önemli temel gereksinimidir ve hiçbir ülke gıda konusunda dışarıya bağımlı olmak istemez.

GATT görüşmelerinde, Uruguay Raundu uluslar arası ticari ilişkiler için önemli bir adım sayılmaktadır. Uruguay Raundu sonrasında oluşturulan Tarım Anlaşması ile Dünya tarım ürünleri ticareti diğer sektörlerde olduğu gibi GATT kapsamına alınmıştır. Uruguay Raundu sonrasında GATT yerini Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ'ye) bırakırken, Tarım Anlaşması'nın yürütülmesinden de bu örgüt sorumlu tutulmuştur. Tarım Anlaşması'yla ihracat sübvansiyonlarına, yurtiçi destek harcamalarına sınırlamalar getirilmeye çalışılmış, tarife dışı engeller tarife eş değerlerine dönüştürülerek mevcut tarifelerde indirimler gerçekleştirilmiştir. DTÖ Tarım Anlaşması ile, tarım ürünlerinin uluslar arası ticaretine tam bir serbesti getirmekten daha çok, serbest ticareti engelleyen ve çarpıtan unsurların aşamalı olarak sınırlandırılması amaçlanmıştır.

Gerçekte, tarım konusunun GATT kapsamına alınması konusundaki zamanlamanın tespiti önemlidir. Çünkü, 1980'li yıllar, tarım ürünleri ticaretindeki korumacılık nedeniyle dünya tarım ürünleri fiyatlarının düştüğü, gıda talebinin nüfus artış hızındaki düşüş nedeniyle azaldığı ve ülkelerin gıda stoklarını ancak sübvansiyonlu olarak satabildikleri bir dönem olmuştur. 1980'li yıllarda borç batağı içinde olan bir çok gelişmekte olan ülkede, devletin ekonomiye müdahalesinin maliyetlerinin yüksek olduğu düşüncesi ve bu ülkelere kredi yardımıyla bulunan

uluslar arası kuruluşların bu düşünceyle paralellik gösteren uygulamaları sonucunda, bir çok gelişmekte olan ülke gibi Türkiye de etkilenmiştir. Tarım sektörü 1932 yılından itibaren pazar fiyat desteği (destekleme fiyat politikaları), girdi sübvansiyonları, dış ticarete sınırlamalar getirilmesi gibi yollarla korunmaya başlanmıştır. Fakat 1980’li yıllardan itibaren uygulamaya çalışılan yapısal uyum politikaları, uluslararası kuruluşların yönlendirmeleri ve desteklemelerin getirdiği olumsuzluklardan yakının çeşitli çevrelerin baskılarıyla, tarımda müdahalecilikten liberalleşmeye doğru adım atılmasını zorunlu kılmıştır.

Türkiye’nin tarım politikalarının yönü, gerek yapısal uyum politikaları gerekse yapılan anlaşmalar doğrultusunda korumacılıktan liberalleşmeye doğrudur. 9 Aralık 1999 Aralığı ve sonrası IMF’ye verilen niyet mektupları ile gerçekleştirilmesi öngörülen tarım reformu, genel çerçeve olarak, DTÖ kurallarına ve Türkiye’nin Gümrük Birliği (GB) ve tam üyelik bağlamında uyum sağlamak zorunda olduğu OTP’ye uygunluk gösterecek şekilde düzenlenmeye çalışılmıştır.

Bu çalışmada, DTÖ Tarım Anlaşması’nın gerçekten de amaçlandığı gibi, liberalleşme yönünde atılan adımlarla kaynakların etkin dağılımının sağlanması konusunda önemli bir rol üstlenip üstlenmediği sorusuna yanıt aranmaya çalışılmıştır. DTÖ konferanslarına bakıldığında, tarım konusunda liberalleşme yönünde atılan adımların yeterli olmadığı ve özellikle gelişmiş ülkelerde korumacılığın farklı araçlar kullanılarak devam ettirildiği görülmektedir.

Tezde yukarıda belirtilen konular tespit etmeye çalışılmış ve Türkiye’nin destekleme politikalarındaki değişimlerin etkileri ve sonuçları vurgulanmaya çalışılmıştır. Türkiye’de uygulanan destekleme fiyat ve alım politikasının bazı ürünlerde üretim fazlası ve bazı ürünlerde de üretim yetersizliğine yol açtığı ve kamu finansman sorunu yaşayan Türkiye’nin bu politikaları devam ettirmesinin rasyonel bir tutum olmayacağı yapılan ekonometrik çalışma ile ortaya konulmaya çalışılmıştır. Destekleme fiyat politikasının en çok eleştirilen yönü, fiyat tespitinde politik amaçların ağır basması ve ekonomik etkenlerin geri plâna itilmesi sonucu ortaya çıkabilen stok birikimiyle birlikte, mali destek ve enflasyonist etkidir. Bununla birlikte, enflasyonun ve kamunun finansman sorununun temel kaynağının destekleme fiyat politikası olduğunu söylemek doğru bir yaklaşım olmayabilir.

Destekleme fiyat politikasının kamu maliyesine olan yükünün artmasının nedeni, tarımın bizzat kendisi değildir. Tarımı destekleyen KİT'ler ve kamu bankalarının yüksek enflasyonist ortamda, yüksek faizle borç almaları ve zamanında ödenmeyen borçlar için ana paranın çok üzerinde faiz ödemeleridir. Türkiye'nin tarımı desteklemede şu anda kullandığı en önemli araç doğrudan gelir desteği uygulamasıdır. Bu uygulama Dünya Bankası (DB)'nin desteği ile devam ettirilmektedir. Fakat bu destekleme aracı her ne kadar piyasa mekanizmasına uygunluk gösteren bir destekleme şekli olsa da tarımda yaşanan yapısal sorunlara çare oluşturmada yetersiz kaldığı söylenebilir.

ABSTRACT

Following the World War II, the resolution of trade conflicts and negative effects of protectionism were overcome by GATT which sought to establish trade liberalisation. The global trade system that came with GATT regulated and disciplined all sectors except for agriculture. The most important reasons for the exception of agriculture was agrarian policies of US and EU's CAP.

The fact that countries adopting the liberal creed politically as well as economically use protectionist measures in agriculture can be explained by political reasons rather than economics. Since food is the most essential need in human life, no country would want to depend in foreign produce.

Uruguay Round in GATT negotiations is considered to be a milestone for international trade relations. With Agreement on Agriculture in the Uruguay Round agriculture, like other economic sectors, became a part of GATT agreement. Following the Uruguay Round GATT was replaced by WTO which became responsible for Agreement on Agriculture, export subsidies and domestic support were limited, non-tariff barriers were adjusted to tariff levels and there were reductions in existing tariffs. WTO Agreement on Agriculture, rather than achieving full liberalisation intern trade of agricultural goods, aimed to get rid of the distorting and limiting factors over period of time.

In fact, it's of paramount importance to specify the timing of the inclusion of agreement in GATT. Because 1980's were marked by declining price of agricultural goods on a world scale due to protectionist measures, by declining food demand due to decline in population growth, and by countries selling their stocks through subsidies. During the 1980's like many other developing countries in debt, Turkey has been affected by ideas that consider the regulatory policies of state highly costly and policies of supranational that parallel these ideas in crediting these countries. Starting with 1932, market price support, input subsidies and limitations on foreign trade were used to support agriculture sector and starting with 1980 structural adjustment policies, directives of supranational and their support have been criticised

for negative effects by some actors, who creation a pressure towards liberalisation rather than regulation in agriculture.

Turkey agriculture policies are either as a result of structural compliance policies and the treaties signed by Turkey, changing from protectionism towards liberalism. The agriculture reform which Turkey considers to implement in general perspectives complies with the rule of WTO. The process started on 9 December 1999 and has continued by the intention letters given to IMF. Furthermore the agriculture reform parallels with the Customs Union and Common Agricultural Policy which Turkey has to comply with in terms of full membership.

By the thesis the above mentioned subjects are aimed to clarify. Furthermore the thesis is aimed to highlights the effects and result of change in Turkey's subsidy policies. The most important way used currently by Turkey to subsidize agriculture is direct income support. The application of this policy is maintained with the support of the World Bank. The policy is not able enough to remedy the structural problems face by agriculture, although the application of such subsidy policy seems fit the mechanism of market.

By this thesis it is tried to ascertain the above mentioned subjects and to emphasise the effects and the outcomes of changes in Turkey's subsidy policies. Furthermore it is indicated that the subsidy (in respect of prices and purchases) policy which Turkey implements causes shortages and overproduction in respect of some crops and that it is established that in these circumstances it is irrational for Turkey who has got some problems as to financing to go on this policy. The most criticised aspect of the price subsidizing policy is financial support and inflationary effect together with the overweighed political aims and accumulated stocks which was caused by underestimating the economic factors. Nevertheless it may not be right approach to say that the subsidy policy is the essential source for the inflation and public financing.

The agriculture is not mere reason to increase the existed burden in respect of price subsidy policy on public financing. The reasons are Public Economic Institutions (KIT), the public banks which borrows with high interest rates in inflationary circumstances and compelled to pay back much interest than the

borrowed main capital. The current policy in agriculture support which is being implemented by Turkey is direct income support. This application is carried on by the support of World Bank. It may be stated that this sort of support is not adequate enough to overcome the structural problems although it seems that the policy accords the market mechanism in respect of subsidy.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
ABSTRACT	IV
İÇİNDEKİLER	VII
TABLolar LİSTESİ	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ	XVI
KISALTMALAR LİSTESİ	XVII
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: TARIM SEKTÖRÜ, TARIM PİYASALARI VE TARIM POLİTİKALARI	7
1.1. Tarımın Önemi	8
1.2. Tarımsal Üretimin Özellikleri	11
1.3. Tarımsal Ürünlerin Özellikleri	12
1.4. Toplumsal Gelişme Sürecinde Tarım.....	13
1.5. Tarımın Dünya Ekonomisindeki Önemi	15
1.5.1. Dünya Tarım Ürünleri Üretimi ve Talebindeki Gelişmeler.....	16
1.5.2. Dünya Dış Ticaretinde Tarım Sektörünün Yeri ve Önemi	18
1.5.3. İstihdamın Tarım Sektöründeki Yeri ve Önemi.....	22
1.5.4. Sağlık ve Çevre Koruma Açısından Tarımın Yeri ve Önemi	23
1.6. Tarım Piyasaları	25
1.6.1. Tarımsal Ürün Fiyatlarının İstikrarsızlığı	29
1.6.1.1. Tarım Ürün Rekoltesinde Yıllık Değişmeler ve Tarımsal Ürün Fiyatlarında Dalgalanma (King Kanunu).....	30
1.6.2.2. Üretimin Fiyat Değişmelerinin Uyumundan Kaynaklanan Devresel Fiyat Dalgalanmaları (Örümcek Ağı Teoremi- Cobweb Teoremi)	32

1.6.1.3. Tarımsal Ürün Fiyatlarında Konjonktürel Dalgalanmalar ..	34
1.6.1.4. Mevsimlik Fiyat Dalgalanmaları	34
1.6.2. Tarımsal Piyasalarının Düzenlenmesi.....	35
1.6.2.1. Fiyat Müdahalesi Araçları.....	37
1.6.2.2. Yönlendirilmiş Ürün Fiyatları.....	37
1.6.2.3. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları	40
1.6.2.4. İhracat Vergileri	41
1.6.2.5. Pazarlama Kurumları	42
1.6.2.6. Yönlendirilmiş Makro Fiyatlar	42
1.7. Tarımsal Fiyatları Desteklemek ve Artırmak İçin Oluşturulan Önlemlerin Ekonomik Etkileri	43
1.7.1. İhracat Sübvansiyonları.....	46
1.7.2. Fiyat Destek Kredileri ve Destek Alımları.....	47
1.7.3. Üretimi ve Satışı Sınırlandırma.....	49
1.7.4. Fark Ödemeleri (Pazar Gelir Desteği, Prim Sistemi).....	49
1.8. Tarım Politikaları Amaç ve Araçları.....	49
1.8.1. Tarımda Uygulanan Korumacı Politikalar	53
1.8.2. Destekleme Politikalarının Üretim ve Refah Üzerine Etkileri.....	57
1.8.3. Destekleme Politikalarının Ticaret Üzerine Etkileri.....	62
1.8.4. Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesi	65
İKİNCİ BÖLÜM: GATT GÖRÜŞMELERİ VE DTÖ TARIM ANLAŞMASI.....	68
2.1. GATT'ın Kuruluşu, Amacı ve İlkeleri.....	69
2.2. GATT ve Dünya Tarım Ürünleri Ticaretine Yönelik Düzenlemeler.....	73
2.2.1. GATT'da Tarımla İlgili İstisnalar	78
2.2.2. GATT Raund'larında Tarımla İlgili Düzenlemeler	79

2.2.2.1. Dillon Raundu	79
2.2.2.2. Kennedy Raundu	80
2.2.2.3. Tokyo Raundu	80
2.2.2.4. Uruguay Raundu	80
2.3. GATT Sonrası Dünya Tarım Ürünleri Ticaretine Yönelik Düzenlemeler.....	89
2.3.1. DTÖ Tarım Anlaşmasının Amacı ve Kapsamı	90
2.3.1.1. Pazara Giriş	94
2.3.1.2. İhracat Rekabeti	97
2.3.1.3. Yurtiçi Destekler	98
2.3.1.4. Diğer Konular Tarımla İlgili Diğer Anlaşmalar.....	101
2.3.2. Tarımla İlgili Diğer Anlaşmalar	101
2.3.2.1. Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SBS).....	102
2.3.2.2. Ticarete Teknik Engeller Anlaşması (TTE).....	106
2.3.2.3. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIPs).....	108
2.4. DTÖ Tarım Anlaşmasının Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi	110
2.4.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkileri	113
2.4.2. İhracat Rekabeti Alanındaki Etkileri.....	124
2.4.3. Yurtiçi Destek Alanındaki Etkileri.....	133
2.5. DTÖ Bakanlar Konferanslarında Tarım.....	138
2.6.1. Seattle Konferansı'nda Tarımla İlgili Yaşanan Gelişmeler	140
2.6.2. Doha Konferansı ve Yaşanan Gelişmeler	141
2.6.3. İleri Tarım Görüşmeleri	145
2.6.4. Cancun Konferansı ve Sonrası Yaşanan Gelişmeler.....	148

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARI VE DTÖ	
TARIM ANLAŞMASI.....	152
3.1. Tarım Sektöründe Mevcut Durum	153
3.2. Tarım Sektörünün Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Önemi	159
3.2.1. Hasıladaki Yeri ve Önemi	160
3.2.2. İstihdamdaki Yeri ve Önemi	166
3.2.3. Dış Ticarete Yeri ve Önemi	170
3.2.4. Yatırımlardaki Yeri ve Önemi	177
3.3. Türkiye'nin Tarım Politikaları ve Genel Özellikleri	180
3.3.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Maliyeti	187
3.3.2. İstikrar Programları ve Tarım Sektörünün Yeniden Yapılanması ...	192
3.4. DTÖ Tarım Anlaşmasının Türkiye'nin Tarım Politikaları Üzerine Etkileri	206
3.4.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkileri	207
3.4.2. İhracat Sübvansiyonu Alanındaki Etkileri	212
3.4.3. Yurtiçi Destekler Alanındaki Etkileri	215
3.5. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası	220
3.5.1. OTP'nin İşleyiş Mekanizması	222
3.5.2. OTP'nin Sonuçları ve Reform Gereksinimi	225
3.5.3. Türkiye'nin Tarım Politikasının AB Tarım Politikasına Uyumu	238
3.6. Türkiye'de Geçmiş Dönemde Uygulanan Destekleme Fiyat Politikasının	
Sayısal Analizi	243
3.6.1. Ekonometrik Analizin Materyali.....	244
3.6.2. Yöntem.....	244
3.6.3. Yapılan Analizler ve Elde Edilen Bulgular.....	245
3.6.3.1. Şeker Pancarı İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli	245
3.6.3.2. Tütün İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli	249

3.6.3.3. Buğday İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli.....	252
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	256
KAYNAKÇA	270
EKLER.....	299

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1. Dünya Tarım Ürünleri Üretimi ile Talebinde Gerçekleşen ve Beklenen Gelişmeler	17
Tablo 1.2. Ürünlere Göre Dünya Mal İhracatı	19
Tablo 1.3. Dünya İşlenmemiş ve İşlenmiş Tarım Ürünleri İhracat Değerlerinde Dönemsel Gelişmeler (Bitkisel ve Hayvansal Ürünler).....	21
Tablo 1.4. Dünya İşlenmemiş ve İşlenmiş Tarım Ürünleri İhracatı Büyüme Oranları (Bitkisel ve Hayvansal Ürünler)	22
Tablo 1.5. Tarımsal Politika Düzey, Araç ve Amaçları	52
Tablo 2.1. 1979-1986 Yılları Arasında Tarımsal Ürünlerin Tümü İçin Net Üretici Destek Tahmini Yüzde Oranları	84
Tablo 2.2. Uruguay Raundu'ndan Öncesi ve Sonrasında Tarım Ürünlerinde Tarife Yükümlülükleri	114
Tablo 2.3. Tarımda Tarife Teklifleri ve Bağlayıcılığının Belirlenmesinde Uygulanan Yöntemler	115
Tablo 2.4. Seçilmiş Ürünlerde Tarife Kotalarının Sayısı ve Pazara Giriş Tahminindeki Artışlar	118
Tablo 2.5. Ürün Kategorilerine Göre TRQ	119
Tablo 2.6. Pazara Giriş: DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri ve Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler	124
Tablo 2.7. 1995–1998 Yılları Arasında OECD Ülkelerinde Tarım Ürünlerine Verilen İhracat Sübvansiyonları (milyon Dolar).....	127
Tablo 2.8. İhracat Sübvansiyonları: DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri ve Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler	133
Tablo 2.9. Seçilmiş Ülkelerde Toplam TDÖ Taahhütlerinin Kullanım Oranları (%)	135
Tablo 2.10. AB ve ABD'de, Yeşil Kutu, Mavi Kutu, TDÖ ve ÜDT Destek Düzeyleri.....	136

Tablo 2.12. 1995 ve 1996 Yıllarında DTÖ'ye Üye Ülkeler Tarafından Yeşil Kutu Önlemleri İçin Yapılan Toplam Harcamaların Bildirimi.....	137
Tablo 3.1. Tarımsal Üretim Değeri (Milyar TL).....	153
Tablo 3.2. ABD, AB ve Türkiye'de Tarımın Yapısal Koşullarına İlişkin Bazı Göstergeler (2001)	155
Tablo 3.3. Türkiye, AB ve OECD'de Tarıma Destek Göstergeleri (1986-2001).....	155
Tablo 3.4. İşletme Sayısı ve Büyüklüğü.....	158
Tablo 3.5. Sektörlerin GSMH'deki Payları, 1950-1960 (1968 Faktör Fiyatlarıyla)	161
Tablo 3.6. Kalkınma Plânları Döneminde Tarım Sektöründeki Büyüme Hızları (%)	162
Tablo 3.7. Yıllar İtibariyle Sektörlerin ve GSMH'in Artış Hızları (%).....	164
Tablo 3.8. Yıllar İtibariyle Sektörlerin ve GSMH'in Artış Hızları (%).....	165
Tablo 3.9. Türkiye'de Kırsal ve Kentsel Nüfusun Gelişme Durumu	166
Tablo 3.10. Yıl ve İktisadi Faaliyet Koluna Göre İstihdam (bin kişi)	168
Tablo 3.11. Türkiye'de Tarım Sektörünün Sivil İstihdamdaki Yeri (12+Yaş, 1000 kişi).....	169
Tablo 3.12. Bazı OECD Ülkelerinde Tarım Sektörünün Toplam İstihdamdaki Payları (%)	169
Tablo 3.13. Türkiye Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Önemi.....	173
Tablo 3.14. Türkiye'nin En Çok İhraç Edilen Tarımsal Ürünlerin Toplam İhracattaki Payları ve Değeri.....	176
Tablo 3.15. Türkiye'nin En Çok İthal Ettiği Tarımsal Ürünlerin Toplam İthalattaki Payları ve Değeri.....	176
Tablo 3.16. Türkiye'de Toplam Yatırımlar İçinde Tarım Sektörüne Ayrılan Payların Kesimlere ve Dönemlere Göre Dağılımı (%)	178

Tablo 3.17. Türkiye’de Toplam Yatırımlardan Tarım Sektörünün Aldığı Paylar (%) (Cari Fiyatlara Göre).....	179
Tablo 3.18. Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (%).....	180
Tablo 3.19. Beş Yıllık Kalkınma Plânlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları	182
Tablo 3.20. Türkiye’de Kullanılan Tarım Politikası Araçları.....	183
Tablo 3.21. Tarımsal Desteklemedeki İşlevleri Açısından KİT’ler ve TSKB’leri	184
Tablo 3.22. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler	186
Tablo 3.23. Türkiye’nin Tarım Politikalarından Kaynaklanan Toplam Transferler	189
Tablo 3.24. Üretici Destek Tahminin Dağılımı (%)	189
Tablo 3.25. Türkiye’de Tarıma Yapılan Transfer Göstergeleri (%)	189
Tablo 3.26. OECD Ülkelerinde Tarıma Yapılan Transfer Göstergeleri	191
Tablo 3.27. Tarımsal Reformun Bütçe Etkisi (Milyon Dolar).....	203
Tablo 3.28. Seçilmiş Ürünlerin Tarım Reformu Sonrasında Üretim Miktarı (Bin Ton).....	204
Tablo 3.29. Seçilmiş Ürünlerin Tarım Reformu Sonrasında İthalatı (Bin Ton).....	204
Tablo 3.30. Tarım Anlaşmasında Belirlenen Tarife Oranları, Türkiye (%).....	211
Tablo 3.31. Yıllar İtibariyle Türkiye ve AB’nin İhracat Sübvansiyonları İçin Yaptıkları Bütçe Harcamalarının Gelişimi	213
Tablo 3.32. AB ve Türkiye’nin Belirlenen Ürün Grupları için DTÖ’ye Bildirilen İhracat Sübvansiyonları Taahhütlerinin Karşılaştırılması	213
Tablo 3.33. Türkiye’nin Temel Dönem Bildirimi (1986-1988).....	214
Tablo 3.34. Türkiye’nin İç Destek Bildiriminin Dağılımı (Milyon Dolar).....	217

Tablo 3.35. 1983-1990 Yılları Arasında AB’de Gıda Stokları (Müdahale Stokları 1000 ton)	225
Tablo 3.36. Bazı Yıllardaki FEOGA Harcamaları (Milyon Ecu.)	229
Tablo 3.37. Tarımsal Desteklerin Faydaları ve Maliyeti,1986/87	229
Tablo 3.38. 2001 Yılında Aday Ülkelerdeki Ekonomik ve Tarımsal Göstergeler	236
Tablo 3.39. Berlin Anlaşmasıyla Kabul Edilen FEOGA Harcamaları (milyon Euro)	237
Tablo 3.40. Şeker Pancarı Üretim Modelinin Analiz Sonuçları	245
Tablo 3.41. Şeker Pancarı Üretim Modelinin Analiz Sonuçları	246
Tablo 3.42 Şeker Pancarı Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları.....	247
Tablo 3.43. Şeker Pancarı Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları.....	248
Tablo 3.44. Tütün Üretim Modelinin Analiz Sonuçları.....	249
Tablo 3.45. Tütün Üretim Modelinin Analiz Sonuçları.	249
Tablo 3.46. Tütün Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları.....	250
Tablo 3.47. Tütün Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları.....	251
Tablo.3.48. Buğday Üretim Modelinin Analiz Sonuçları	252
Tablo 3.49. Buğday Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları.....	253

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1. King Kanunu.....	32
Şekil 1.2. Tarım Piyasalarında Arzdan Kaynaklanan İstikrarsızlıklar.....	33
Şekil 1.3. Yönlendirilmiş Fiyatların Ekonomisi	39
Şekil 1.4. Tarife Uygulamasının Yurtiçi Üretim, Tüketim ve İthalat Üzerine Etkileri.....	44
Şekil 1.5. İthalatçı Ülkelerin Korumacı Önlemlerinin İhracatçı Ülkeler Üzerine Fiyat Etkileri	45
Şekil 1.6. İhracat Sübvansiyonları veya Devalüasyon Nedeniyle İhracat Talebindeki Artışın İç Fiyatlara Etkisi.....	47
Şekil 1.7. Destekleme Alımları ve İç Fiyatlara Etkisi.....	48
Şekil 1.8. Ulusal Politika Piramidi.....	51
Şekil 1.9. Pazar Fiyat Desteğinin Üretim ve Gelir Etkisi (İthalatçı Olma Durumunda)	58
Şekil 1.10. İhracat Sübvansiyonunun Refah Etkisi.....	59
Şekil 1.11. Pazar Gelir Desteği Sisteminin Üretim ve Refah Etkisi	60
Şekil 1.12. Doğrudan Gelir Desteği Sisteminde Üretim ve Refah Etkisi	61
Şekil 1.13. Pazar Fiyat Desteğinin Ticarete Etkisi.....	63
Şekil 1.14. Pazar Gelir Desteğinin Ticarete Etkisi.....	63
Şekil 1.15. Doğrudan Gelir Desteğinin Ticarete Etkisi.....	64

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AT	:Avrupa Topluluğu
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
FAO	: Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
WTO	: World Trade Organization
ILO	: Uluslar arası Emek Örgütü
TUSİAD	: Türkiye Sanayicileri İş Adamları Derneği
BM	: Birleşmiş Milletler
IMF	: Uluslar arası Para Fonu
IBRD	: Uluslar arası İmar ve Kalkınma Bankası
ITO	: Uluslar arası Ticaret Örgütü
ÜDT	: Üretici Destek Tahmini
TDT	: Tüketici Destek Tahmini
TDÖ	: Toplu Destek Ölçümü
SBS	: Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması
EDÖ	: Eşdeğer Destek Ölçümü
UNCTAD	: United Nations Conference on Trade and Development
TTE	: Ticarete Teknik Engeller Anlaşması
UPOV	: Uluslar arası Bitki Çeşitlerini Koruma Birliği
TRQ	: İndirimli Gümrük Seviyesinden Kota
MFN	: En çok Kayrılan Ülke
USDA	: Amerika Birleşik Devletleri Tarım Departmanı

EU	: Avrupa Birliği
NAFTA	: Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması
İYP	: İhracatı Yaygınlaştırma Programları
FAİR	: Tarım Yasası
CHAMPAGNE	: Őampanya
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
TRIPs	: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmaları
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GÜ	: Gelişmiş Ülkeler
ILO	: Uluslar arası Emek Örgütü
İGEME	: İhracatı Geliştirme Merkezi
GB	: Gümrük Birliği
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
BBYKP	: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı
DOLAR	: Amerika Birleşik Devletleri Para Birimi
TDÖ	: Toplu Destek Ölçümü

GİRİŞ

Bir toplumun ekonomik hayatında her sektörün kendine özgü özellikleri, rolü ve sorumlulukları vardır. Bu durum ülkelerin kendi kendilerine yeterli olma stratejileri doğrultusunda, sektöre büyük önem yüklemektedir. Tarım sektörü, genellikle ekonomik gelişmenin motor sektörü konumundaki sanayinin de destekleyicisi durumundadır. Ayrıca, tarım sektörü, bu sektörde istihdam edilenler bakımından gelir kaynağı, tüketiciler bakımından da temel ihtiyaç maddelerinin karşılandığı bir sektör olarak nüfusu yakından ilgilendirmektedir. Ülkeler geliştikçe tarım sektörünün ekonomideki payı nispi olarak azalır. Ancak bu durum tarım sektörüne verilen önemin azaldığını göstermez.

Tarımsal üretimin teknik özellikleri diğer sektörlerden önemli farklılıklar içermektedir. Tarımsal üretimde, hangi ürünün, hangi miktarda üretileceği büyük ölçüde doğa koşulları tarafından belirlenmektedir. Tarım ürünlerinin arz ve talep esnekliğinin düşük olması, fiyatların yıldan yıla dalgalanma göstermesine neden olur. Öte yandan tarım ürünleri fiyatlarında görülen dalgalanmalar, üretici gelirlerinde de değişmelere yol açmaktadır. Tarım ürünleri piyasasında King Kanunu işlemekte; ürünün bol olduğu yıllarda üretici gelirleri düşük, kıt olduğu yıllarda ise yüksek olmaktadır. Üretici gelirlerinde ortaya çıkan dalgalanmalarda yine tarım sektöründe yaşayanların talebinde istikrarsızlığa yol açmaktadır. Bu nedenle devlet, fiyat ve gelir dalgalanmalarını gidermek amacıyla, tarım ürünleri piyasalarına müdahale etmektedir. Her ülkede devletin uyguladığı tarım politikası, ülkenin kendine özgü sorunlarının çözümüne yöneliktir. Ülkelerin tarım sektörüne çeşitli amaçları gerçekleştirmeye yönelik müdahaleleri, Dünya tarım piyasalarında yeni sorunlar yaratmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde uygulanan tarım politikalarının en önemli amacı, ekonomik amaçlardan daha çok, sosyal amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir. Gelişmiş ülkelerde tarım dışı sektörlerin ulusal gelirdeki payları çok daha büyük olduğundan, bu ülkeler destekleme politikaları ile tarım sektörüne kolaylıkla kaynak aktarabilmektedirler. Bu ülkelerde, tarım sektöründe istihdam edilenler ülke nüfusunun küçük bir bölümünü oluşturduğundan, tarımsal nüfus başına düşen destek miktarı yüksek olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde ise, tarım sektörünün desteklenmesi daha çok ekonomik amaçlardan kaynaklanmaktadır. Günümüzde, özellikle gelişmiş ülkelerde, tarım ürünlerinin, üretim, işleme ve pazarlama teknolojisinde ortaya çıkan gelişmelerle, tarım ürünlerinin temel özelliklerinde, bazı değişiklikler ortaya çıkmaktadır. Bu gelişmeler sonucunda, tarımsal üretim etkinlikleri, bazı yönleriyle sanayi sektörüne benzer nitelikler kazanmakta ve tarım sektörünü desteklemeye duyulan ihtiyaç giderek azalmaktadır.

Özellikle, 1970’li yıllarda destekleme politikalarının hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde artan maliyeti, ülkeler için önemli bir yük oluşturmaya başlamıştır. Çünkü destekleme politikalarıyla artan ürün stoklarının elden çıkarılamaması, tarımsal ürünlerin Dünya fiyatlarının düşmesiyle sonuçlanmış özellikle ekonomisi tarıma dayanan gelişmekte olan ülkeler önemli döviz kayıplarına uğramışlardır.

1980’li yıllarda, korumacılık nedeniyle giderek artan ve bir çok ülkede destekleme politikalarının bir boyutu olan dış ticarete getirilen sınırlamalar yanında, özellikle gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızının giderek düşmesine paralel olarak tarım ürünleri talebindeki artışın gerilemesi ve elden çıkarılamayan stokların sübvansiyonlar yoluyla satılabilmesi sonucu iç ticaret hadleri tarım ürünleri aleyhine gelişme göstermiştir.

Uruguay Raund’u görüşmelerine kadar, GATT ilkeleri dışında tutulan tarım sektörü, yaşanan bu olumsuzlukları önlemek amacıyla, en büyük tarım ürünleri ihracatçısı olan ABD ve Cairns grubu ülkelerinin isteği doğrultusunda GATT kapsamına alınmıştır. 1980’li yıllarla birlikte, arzın talebi aşması sonucunda Dünya tarım piyasalarında yaşanan karmaşa ve sübvansiyonlar savaşı gibi yüksek maliyetli pazar mücadeleleri, GATT tarafından gerçekleştirilen söz konusu Raundun temel gerekçeleri olmuştur.

Türkiye’nin de Nisan 1994 tarihinde imzaladığı Uruguay Raundu Nihai Metni’nin en önemli bölümlerinden birini, tarım ve dış ticaret politikaları oluşturmaktadır. Bu konuda genel eğilim, tarım politikalarının devlet müdahalesinden arındırılıp, tarımsal üretim ve değişimin piyasa mekanizmasının yönlendirmesine bırakma yönündedir. Ancak bu aşamada Dünya Ticaret Örgütü

(DTÖ)'nün sorumluluğunda yürütülen Tarım Anlaşması'nın, tarım ürünlerinin uluslar arası ticaretine tam bir serbesti getirmekten daha çok, serbest ticareti engelleyen ve çarpıtan unsurları tespit edip denetim altına almayı ve ardından söz konusu unsurları aşamalı olarak sınırlamayı amaçladığı söylenebilir. Bu çerçevede, tarım ürünleri ihracatına sağlanan sübvansiyonlar, ithalata uygulanan gümrük tarifeleri ve tarife dışı engeller ayrıca tarım kesimine verilen iç destekler belirli bir indirim tabii tutulmaktadır.

Tarım Anlaşması'nın uygulamaya girdiği 1995 yılından bu yana, uygulama bağlamında önemli somut adımlar atılmıştır. Tarım ürünleri ithalatında uygulanan kota ya da prelevman gibi tarife dışı engellerin tümü kaldırılarak gümrük tarifelerine dönüştürülmüştür. Gümrük tarifeleri ise bu dönem içerisinde (1995-2000), gelişmiş ülkelerde, öngörüldüğü gibi %36 oranında azaltılmış ve gelişmekte olan ülkelerde 2004 yılı sonuna kadar toplam %24 oranında azaltılacak biçimde indirimler süregelmiştir. Tarım kesimine yönelik doğrudan desteklerin dışında kalan tüm iç destekler, gelişmekte olan ülkelerde geçen altı yılın sonunda %20 oranında azaltılmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise 2004 yılı sonuna kadar toplam %13.3 oranında azaltılacak biçiminde indirimler süregelmektedir.

Türkiye, DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde, tarım ürünlerinin tümünü, saptadığı yeni koruma oranları ile DTÖ'ye konsolide ettirmiş ve gümrük vergilerinde, on yıl içerisinde ortalama %24, her bir ürün için en az %10 indirim yapmayı taahhüt ederek yükümlülüklerini yerine getirmek için gerekli adımları atmıştır. İhracat sübvansiyonları ve iç destekler için izin verilen sınırlar altında kaldığından herhangi bir indirim taahhüdünde bulunulmamıştır.

Türkiye'nin tarım politikalarının yönü, gerek yapısal uyum politikaları gerekse yapılan anlaşmalar doğrultusunda korumacılıktan liberalleşmeye doğrudur. 9 Aralık 1999 tarihinde başlayan ve onu takip eden IMF'ye verilen niyet mektupları ile gerçekleştirilmesi öngörülen tarım reformu, genel çerçeve olarak DTÖ kurallarına uygunluk gösterdiği gibi, Türkiye'nin Gümrük Birliği (GB) ve tam üyelik bağlamında uyum sağlamak zorunda olduğu Ortak Tarım Politikası (OTP) ile de paralellik göstermektedir. Bu bağlamda 1932 yılından itibaren uygulanan destekleme fiyat politikaları, yerini doğrudan gelir desteğine bırakmıştır. Ayrıca, tarım

sektöründe önemli rol oynayan ve destekleme politikalarının uygulanmasından sorumlu olan tarımsal KİT'lerin çoğu, özelleştirilmiştir. Tarımda girdi sübvansiyonları da kaldırılmıştır. Şu anda tarım sektörü, doğrudan gelir desteği, prim sistemi ve ihracat sübvansiyonlarıyla desteklenmektedir.

DTÖ Tarım Anlaşması'nın tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesine katkı sağlayıp sağlamadığı, tezin en önemli hipotezini oluşturmaktadır. Tarım Anlaşması'nın sonuçlarına bakıldığında, gerçekte özellikle gelişmiş ülkelerin tarıma yönelik sübvansiyon giderlerinde önemli indirimlerin olmadığı, yurtiçi destekleme yöntemlerinin indirimden muaf olan desteklere kaydığı görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler ise, gerek yapısal uyum politikaları, gerek kamu finansman sorunu ve gerekse DTÖ üyesi olmaları nedenleriyle indirimden muaf olan desteklerden yeterince faydalanamamaktadırlar.

Bu çalışmada, tarım sektörü ve özellikleri belirtilmiş, tarımsal üretimin ve ürünlerin özelliklerinden dolayı bütün ülkelerin tarım sektörünü belirleyen amaçlar doğrultusunda destekledikleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Korumacılığın sonuçlarının Dünya tarım piyasalarında ne tür olumsuzluklar getirdiği ve bu olumsuzluklardan kurtulmak için çare olarak görülen DTÖ Tarım Anlaşması'nın bu misyonu ne ölçüde yerine getirdiği tartışılmıştır. Ayrıca Türkiye gibi kamu finansman sorunu olan ülkelerin iç ve dış çevrelerden gelen baskılar sonucunda tarım politikalarında ne tür değişimler yaşadığı belirli analizler çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışma boyunca şu sorulara yanıt aranmıştır:

- Tarıma müdahalelerin gerekçeleri nelerdir?
- DTÖ Tarım Anlaşması tarım sektörünün liberalleşmesine katkıda bulunmuş mudur?
- Türkiye'nin uyguladığı doğrudan gelir desteği sistemi, tarım sektörünün yapısal sorunlarına ve ülke ihtiyaçlarına cevap verebilecek yeterlilikte midir?

Soruların bir kısmına kuramsal bilgilerle yanıtlar aranmıştır. Türkiye'nin geçmiş destekleme fiyat politikalarının üretimi etkileyip etkilemediğini tespit etmek amacıyla ekonometrik analiz gerçekleştirilmiş ve fiyat politikalarının tarım politikalarını gerçekleştirilmede ne kadar etkin olduğu belirlenmeye çalışılmıştır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, öncelikle tarım sektörünün özellikleri üzerinde durularak, neden tarım sektörüne müdahale edildiği ve müdahalelerin sonuçları vurgulanmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde, Dünya tarım piyasalarında yaşanan olumsuzluklar ve tarım ürünleri ticaret hacminde görülen daralmalar neticesinde, tarımın GATT kapsamına alınması ve Uruguay Raundu'nun ana gündem maddesi haline gelmesi ve bu konuda alınan önlemler üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde, AB ile kurulan GB ve Türkiye'nin tam üyelik için AB'ye yönelmesi ve DTÖ Tarım Anlaşması ile Dünya tarım politikalarında ortaya çıkan yeni yönelimler incelenmiştir. Bu bölümde ayrıca IMF etkisinde tarım politikaları tartışılmaya çalışılmış ve daha sonra Türkiye'nin geçmiş dönemde uyguladığı destekleme alımları ve fiyat politikalarının ekonomik etkileri seçilmiş ürünler için analize tabi tutulmuştur.

Bu çalışmanın temel amacı, tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesine yönelik olarak atılan adımların ne derece başarılı olduğunu tespit etmektir. DTÖ Tarım Anlaşması'yla liberalleşme yönünde yapılan düzenlemeler, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin tarım politikalarında köklü değişimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Tüm sektörler için piyasa mekanizmasının koşullarının geçerli olduğu bir dönemde tarım sektörünün gerçekten de korunmasının gerekli olup olmadığı ve destekleme araçlarının seçiminin ülkelerin ve özellikle de Türkiye'nin sorunlarına tam olarak yanıt verip veremeyeceği belirlenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın hipotezi, "DTÖ Tarım Anlaşması, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sorunlarını dikkate alarak yeniden şekillendirilmelidir", şeklinde belirlenmiştir.

Türkiye gibi, kamu finansman sorunu olan ve gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlu ürünleriyle Dünya pazarlarında rekabet olanağı olmayan ve aktif nüfusun büyük kısmı da tarımda çalışan kısacası, ekonomileri tarıma dayalı ülkelerin, yapısal uyum politikaları, ikili ticaret anlaşmaları ve en önemlisi de DTÖ Tarım Anlaşması gereği kabul edilen taahhütler çerçevesinde tarım kesiminin yapısal sorunlarının çözülemediğini ortaya koymak, bundan sonraki tarım politikalarının belirlenmesine ışık tutabilecektir. Korumacılığın maliyetlerinin yüksek olması bir yana diğer ülkelerin de bundan etkilenmemek ve pazarlarını kaybetmemek için bu uygulamalara yanıt vermesinin; yani daha fazla korumacılığın ticareti olumsuz etkilediği aşikardır. Bu nedenle korumacılık arzu edilmeyen bir uygulamadır. Fakat

liberalleşme yönünde atılan adımların adil bir ticaret ortamında gerçekleştirilmesinin gerekliliği kaçınılmazdır. Ancak, DTÖ Tarım Anlaşması ve DTÖ bünyesinde gerçekleştirilen Konferanslar, bu alanda sorunları daha ağır yaşayan gelişmekte olan ülkelerin değil, gelişmiş ülkelerin taleplerini yansıtmaktadır. Çalışmada bu noktalar üzerinde durulmakta ve liberalleşme yönünde atılan adımlarla gerçekte korumacılık uygulamalarından vazgeçilmediği açıklanmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışmada ağırlıklı olarak yabancı literatürden ve özellikle DTÖ'nün, FAO'nun, OECD'nin ve AB'nin web sitesinde yer alan verilerden yararlanılmıştır. Türkiye ile ilgili veriler daha çok Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve DPT web sitesinden, rakamsal veriler ise DİE yayınları ve web sitesi ile FAO web sitesinden temin edilmeye çalışılmıştır. Çalışmada kullanılan bilimsel araştırma teknikleri ise sırasıyla; literatür tarama, kavramsal analiz ve ekonometrik uygulamadan oluşmaktadır.

Sosyal bilim araştırmaları için daha uygun olduğundan, araştırmada tümden gelim yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemde amaç üst düzey önermelerden alt düzey önermelerin çıkarılması ve alt düzey önermeler yoluyla hipotezin test edilmesidir. Genel bilgilerden hareketle, belirli sınırlandırıcı koşullar altında kuramsal bilgiler ve önermeler oluşturulmakta, bu önermeler olgular Dünyasında test edilmektedir. Sonuçlar yeniden önermelerle karşılaştırılarak önermeler kabul ya da red edilmektedir. Tümden gelimci yaklaşımla hareket edilmekle birlikte aynı zamanda somut olayların hangi koşullar altında ortaya çıktığı çalışmanın son kısmında test edilmeye çalışılmıştır. Bu çalışma, Halil Seyidoğlu'nun "Bilimsel Araştırma El Kitabı" adlı eserinde önerilen sisteme göre ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM SEKTÖRÜ, TARIM PİYASALARI VE TARIM POLİTİKALARI

Jean Fourastie ve Colin Clark'ın yaklaşımına göre, ekonomik yapıyı üç sektör içinde ele alarak incelemek mümkündür. Tarım birinci, sanayi ikinci ve diğer faaliyet alanları da üçüncü sektörü oluştururlar. Her sektörün kendine özgü özellikleri, rolü, yeri ve önemli sorunları vardır. Bunlar arasında tarım sektörü daha çok beslenme ile ilgili olduğundan, insanlar için en eski ve en gerekli sektör olmuştur¹.

Tarımsal üretimin en önemli özelliklerinden birisi üretimin mevsimlere göre belirlenmesi, dolayısıyla dışsal faktörlerin etkilerinin tarımsal üretimde çok önemli bir yere sahip olmasıdır. Tarımsal üretimde ekim ve hasılat arasında önemli bir zaman farkı vardır. Bunun dışında hava koşulları, doğal afetler (sel, bitki ve hayvan hastalıkları vb.) tarımsal üretimde önemli sonuçlar doğurur.

Üretim faktörleri dışında üretimin beklenenden çok fazla ya da az olmasına neden olan bu doğal şartlar tarımsal fiyatların dalgalanmasına yol açar. Tarımsal ürünlerin arz ve talep esnekliğinin çok düşük olması, tarımsal ürün fiyatlarında ve gelirlerinde çok büyük değişimlere ve istikrarsızlıklara yol açabilmektedir².

Bu ve bunun gibi nedenlerden dolayı, tüm Dünyada tarım sektörü çeşitli politikalar kullanılarak desteklenmektedir. Tarımın desteklenmesi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklı amaçlarla gerçekleştirilmektedir. Dünya ticaretinin liberalleşmesi, nüfus artış hızının yavaşlaması, tarımsal ürün fazlalıklarının devletlere önemli maliyetler yüklemeye başlaması gibi nedenlerden dolayı, tarım sektörünün desteklenmesi yönündeki görüşler eski önemini kaybetmeye başlamıştır.

¹ Hasan Olalı ve İsmail Duymaz, *Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı*, İzmir: İzmir Ticaret Borsası Yayınları, No:28, 1987, s.19.

² Osman Z. Orhan, *Türkiye'de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını, No: 1999-62, 1999, s.9.

1.1. Tarımın Önemi

Her ekonomik faaliyetin amacı, kıt kaynaklarla sayısız ihtiyaçları tatmine çalışmaktır. Çeşitli ihtiyaçları karşılamak için yapılan faaliyetler, ne olursa olsun, ortak karakterler taşır³. Tarımsal faaliyetlerde, toprağı, suyu ve tohumu kullanarak bitkisel ve hayvansal ürünleri üretmeyi, üretilen bu maddeleri yarı mamul hale getirmeyi kapsayan bir kavramdır⁴. Tarım, toprağı ve tohumu kullanarak bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretilmesi ve bunların çeşitli aşmalardan geçirilerek değerlendirilmesi olarak tanımlanır⁵. Yetiştirilen ürünlerden başka şekillerde yararlanılması da tarımsal ürün faaliyeti kapsamı içine girmektedir.

Ekonomik gelişme, her şeyden önce, üretim faktörlerinin geleneksel tarım alanından sanayiye kaydırılmasını gerektirir⁶. Çünkü tarımda düşük verimlilik ve azalan getiri durumu söz konusudur⁷. Buna ek olarak tarımsal ürünlerin gelir esnekliği düşüktür. Bugünün gelişmiş ülkelerinin geçmişinde izlenen yol, kaynakları daima tarımdan sanayiye kaydırmak olmuştur. Bu görüş tarımın büyümeye ve gelişmeye katkılarını göz ardı etmektedir. Tarımın ekonomiye yaptığı katkılar kısaca şöyle özetlenebilir⁸:

- Tarım dışı kesimlere iş gücü, yiyecek ve ara malı sağlamak,
- tarım dışı ekonomiye piyasa istemi oluşturmak,
- ekonomiye döviz kazandırmak,
- tarımsal fazlayı sanayiye aktarmak.

³ Ali Özgüven, *Tarım Ekonomisi ve Politikası*, Genişletilmiş 2.b., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1983, s.47.

⁴A. Fethi Açıl, *Tarım Ekonomisi*, Ankara : A.Ü. Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 741, Ders Kitabı:213, 1980, s.18.

⁵ Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, *VI.Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri*, Cilt 1, Ankara:Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayını, 1996, s.5.

⁶ Irma Adelman, C.T Moris, Editorial: Development History and Its Implications for Development Theory. *World Development*, Vol:25, No:6, 1995, s.831.

⁷ Tarımda teknik gelişme yavaşla azalan getiri kanunu etkisini artırır. Bu durum büyüme hızını diğer üretim kesimlerinin altına düşürür. Tarımda, arzı esnek olmayan toprağın oynadığı rol burada büyüktür. Teknik gelişme yavaşla, iş gücü ve sermayeye getirinin azalan bir hadde artmasına yol açar. Bunların marjinal verimi kullanılan miktar arttıkça azalır. Buna karşılık toprak nispeten daha pahalı üretim faktörü haline gelir. Bkz., Gülten Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul:Filiz Kitabevi, 1993, s.216.

⁸ S. Ghatak, *Introduction to Development Economics*, Third Edition, Newyork, London: Routledge, 1995, ss.271-273.

Bir toplum için ekonomik gelişme refahın artması anlamına gelir⁹. Bunun ölçüsü ise, bir ülke için kişi başına düşen milli gelirin büyüme oranı olmaktadır. Bu nedenle ekonomik gelişme sonucu, tarımın milli gelir, istihdam ve dış ticaretteki payı azalır. Bu olaya ekonominin yapısal değişimi adı verilmektedir. Ancak bir toplumun ekonomik yapısının genelde tarım sektörü aleyhine gelişmesi, aşağıdaki nedenlerden dolayı tarım sektörünün ihmal edilmemesini gerektirir:

- Tarım sektörünün büyük öneme sahip olduğu gelişmekte olan ülkelerde tarım ve gıda maddeleri üretim hacmi ile ekonomik gelişme arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Bu ilişki, nüfus artış hızı ile tarım ve gıda maddeleri artış hızı arasındaki yarışın ortaya çıkardığı beslenme sorunlarından kaynaklanmaktadır. Genel olarak tarımın ekonomik gelişmeye katkısı; tarımsal üretim ile gıda maddelerindeki üretim artış hızının nüfus artış hızından fazla olmasına bağlıdır. Böylece tarımda çalışan nüfus kendi gıda ihtiyaçlarının yanı sıra, tarım dışı sektörlerdeki nüfusun gıda ihtiyaçlarını karşılayacak kadar gıda maddesi üretebilir. Böylece, tarım kesiminin kendi tüketiminden kalan fazlalık; diğer bir deyişle “pazarlanabilir tarımsal üretim fazlası” ne kadar yüksekse (tarımda kişi başına gelir veri iken) diğer üretim kesimlerden satın alabileceği ara girdiler, üretim araçlarının tarımsal üretim içindeki payı ve nihai tüketici olarak üreticilerin satın alacağı tüketim mallarının payı o kadar fazla olabilir. Bir ekonomide iş bölümü ve ihtisaslaşmanın yükselmesi ile iç piyasanın gelişmesi, kişi başına gelirin artması demektir. Pazarlanabilir tarımsal üretim fazlasının artmasıyla birlikte tarım kesiminde kişi başına gelir de yükselir¹⁰.
- Gelişmekte olan ülkelere iş piyasasına her yıl yeni katılan işgücüne istihdam alanı bulmak, böylece yapısal işsizliği önlemek gerekmektedir. Gelişmiş ülkeler de teknolojik gelişmeden ve sermaye maliyetlerindeki yükselmeden tam kapasite kullanımına ulaşılmamasından kaynaklanan konjonktürel işsizliğe çare bulmak, gelişmekte olan ülkelere ise büyük şehirlere olan nüfus transferinden kaynaklanan iç göçleri ve bunun ortaya çıkardığı sosyal ve ekonomik sorunları önlemek zorunluluğu, tarımın istihdam alanı olarak

⁹ Aslan Eren, *Türkiye'nin Ekonomik Yapısı ve Güncel Sorunlar*, Muğla: Muğla Üniversitesi Yayınları:11, 2002, s.236.

¹⁰ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.240.

önemini artırmaktadır¹¹. Tarımın ve tarıma dayalı sanayilerin gelişmesi, tarımsal nüfusu yine tarım alanında tutmak bakımından önemli çareler olarak karşımıza çıkmaktadır.

- Ödemeler dengesi açık veren, bunun yanı sıra tarımsal ürün ve gıda maddesi de ithal etmek zorunluluğunda olan bir ülke, bir anlamda beslenmek için dış borçlanmaya gitmek zorunluluğunda olan bir ülke demektir¹². Böyle bir ülke, tükettiği gıda maddeleri için yaptığı dış borçları ödemek zorunda kalmanın ötesinde, gelişme hedeflerini gerçekleştirmek için gerekli sermaye mali ithalatını ve yatırımlarını sınırlamak durumunda kalır. Türkiye bunun ilgi çekici bir örneği olarak verilebilir.
- Toplumun barış içinde yaşaması öncelikle, sektörler arası dengenin kurulmasına, böylece refahın sektörler ve sektörleri oluşturan alt-sektörler arasında dengeli dağılımına bağlıdır. Bir sektörün milli gelirden aldığı pay ile toplam istihdamdaki payı arasında belirli ölçülerde bir denge kurulduğunda ve bu denge diğer sektörlerle karşılaştırıldığında önemli sapmalar göstermediğinde, ekonominin ve sosyal yapının güçlü ve dengeli olduğu söylenebilir. Tarım sektörü refahın ne derecede yaygın olduğunu gösteren önemli bir sektör durumundadır. Milli gelirin sektörler arasında olduğu kadar sektör içindeki nüfus dilimleri arasında adil dağılımı, sınai gelişmeye hız kazandırmak bakımından önemlidir. Çünkü, sanayileşme ve gelişme; kurulu kapasitelerden tam yararlanmayı, işgücü verimliliğinin artırılmasını öngörür. Kapasitelerden tam yararlanabilme ve iş gücünün verimliliği ise diğer şartların yanı sıra endüstri ilişkilerinin bir barış ortamında sürdürülmesine bağlıdır. Barış ortamının bir şartı da adil gelir dağılımı ile refah düzeyi yükselen bir iş gücü kitlesinin çalışmasını sağlamaktadır.
- Tarım sektörü, gerek kurulu imalat sanayilerine, gerekse tarıma dayalı sanayilere mümkün olduğu ölçüde ülke içi kaynaklardan sürekli hammadde sağlayan bir sektör olarak büyük önem taşımaktadır.

¹¹ George H. Petos (ed.), *Agricultural Economics*, In International Library of Critical Writings In Economics: 55, Aldeshot: An Elgar Reference Collection, 1995, s.110.

¹² C.Petter Timmer, "The Agricultural Transformation", Carl E. Eicher and John M. Staatz (ed.), *International Agricultural Development*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1998, s.116.

- Tarım ve gıda maddelerini uluslar arası ekonomik ve siyasi ilişkilerde bir baskı ve etki aracı olarak kullanma olanağı, tarımın Dünya ekonomileri içindeki önemini artırmış durumdadır.

1.2. Tarımsal Üretim Özellikleri

Tarımsal üretimin teknik özellikleri diğer sektörlerden önemli farklılıklar göstermektedir. Tarımsal üretimde, hangi ürünün, hangi miktarda üretileceği büyük ölçüde doğal koşullar tarafından belirlenmektedir. Üretim mevsimlere ve yıllara göre dalgalanmalar göstermekte bu dalgalanmalar bitkisel üretimde hayvansal üretime göre daha fazla olmaktadır¹³. İklim düzensizlikleri yanında, hastalık ve zararlıların etkisi ile bu dalgalanmalar daha da düzensiz bir durum alabilmektedir. Azalan verim kanunu, tarım sektöründe diğer sektörlerden daha çabuk ve etkili bir şekilde işlemektedir¹⁴. Teknolojik gelişmeler tarımsal üretimin yapısından kaynaklanan bu özelliklerin belirli ölçülerde değiştirilmesine olanak sağlamakla beraber, henüz tamamen ortadan kaldırılması için yeterli değildir¹⁵.

Tarımsal üretim pazara tek başına hakim olamayan küçük ve çok sayıdaki işletmeler tarafından yapılmaktadır. Bunun sonucu olarak tarımsal üretimde atomisite şartı büyük ölçüde gerçekleşmektedir¹⁶.

Üretim etkinliklerinde mevsimlere ve yıllara göre ortaya çıkan dalgalanmalar ve belirsizlikler, çiftçi gelirleri ile tarımsal istihdamda da dalgalanmalara ve belirsizliklere neden olmaktadır. Tarımsal üretimde üreticiler, üretim kararlarını ve üretim masraflarını, uzun bir üretim dönemi sonunda elde edecekleri ürün miktar ve satış hasılatını tahmin ederek gerçekleştirmeye çalışırlar. Ancak, tarımsal üretimdeki belirsizlikler ve dalgalanmalar, bu tahminlerde önemli yanılmalara neden olabilmektedir. Birim üretim maliyetleri, ancak riskli ve uzun bir üretim dönemi sonunda, üretim miktarının kesinleşmesiyle belirlenebilmektedir¹⁷. Tarımsal gelirdeki bu belirsizlikler ve dalgalanmalar ulusal ekonomide de belirsizliklere ve dalgalanmalara neden olmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, tarımın

¹³Turan Güneş, *Genel Tarımsal Pazarlama*, Ankara, 1968, s.111.

¹⁴A.Fethi Açıl ve Kazım Köylü, *Zirai Ekonomi ve İşletmecilik Dersleri*, Ankara, 1971, s. 33.

¹⁵ Olalı ve Duymaz, s.7.

¹⁶Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s. 7.

¹⁷Tezer Öcal, *İktisat*, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayını, No: 156, 1984, s. 208.

ekonomideki önemi ile orantılı olarak, bu belirsizlik ve dalgalanmalardan çok daha fazla etkilenmektedirler¹⁸.

1.3. Tarımsal Ürünlerin Özellikleri

Tarımsal ürünlerin kendilerine özgü bazı belirgin özellikleri vardır. Bu özellikler, bir yandan üretim ve pazarlama sürecinde etkin olmakta, diğer yandan da ürünlerin arz ve taleplerini etkilemektedir. Tarımsal ürünlerin özellikleri şu şekilde sıralanabilir¹⁹:

Gıda maddesi veya hammadde olarak kullanılan tarım ürünleri organik niteliklerinden dolayı genellikle dayanıksız maddelerdir. Bu nedenle, ürünlerin piyasaya sürümünden önce uzun süre bekletilmesi veya depolanması riskli ve masraflıdır. Ürünlerin taşınması veya bekletilmesi bazı zaman özel bir bakım gerektirebilir. Ancak, bazı tarım ürünleri belirli bir sınai işlemde geçirildikten sonra dayanıklılık kazanırlar. Böylece “spesifik değeri”²⁰ yükselen tarım ürünleri için uzak mesafelere taşınma veya depolanma olanağı doğar. Ürünün derhal piyasaya sürümü ve elden çıkarılması zorunluluğu ortadan kalkar. Ürünün dayanıklılık kazanmasıyla, mevsimlik nitelikteki arz ve talep dalgalanmaları da azalır.

Hammadde niteliğindeki tarım ürünlerinin “spesifik değeri” düşüktür. Bu tür ürünler, ağır veya hacimli olmalarına karşılık, düşük değerlidir. Dayanıksız ve düşük spesifik değerli ürünlerde taşıma ve bakım masrafları yüksek olduğundan, bu ürünlerin geniş bir piyasaya sürümü zorlaşır. İşlenerek değerlendirilen ve ticari mal haline sokulan ilkel tarımsal ürünlerin değeri yükselir ve piyasaya sürümü kolaylaşır.

Tarım ürünlerinin kullanım ve tüketim olanakları zengin bir çeşitlilik gösterir. Ürünlerin bazıları hem sınai hammaddesi hem de gıda ürünü olarak değerlendirilirler. Bazı ürünler basit şekilde işlenerek dayanıklı duruma getirilirken, bazılarının işlenmesi uzun ve karmaşık sınai işlemleri gerektirir. Bir ürünün kullanım veya tüketim alternatifleri arttıkça, üreticinin üretim ve pazarlamadaki riskleri azalır; fiyat ve gelir dalgalanmaları da durulur.

¹⁸ Alex F. MacCalla and Timothy E. Josling, *Agricultural Policies and World Markets*, New York:McMillian, 1985, s. 19.

¹⁹ Olalı ve Duymaz, ss.13-18.

²⁰ değer/ağırlık oranı

Bitkisel ve hayvansal ürünler genellikle bileşik ürün karakteri gösterirler ve bir arada yetişirler. Bu nedenle, bu tür ürünlerde çok defa “ana ürün” ve “yan ürün” ayrımının yapılması gerekir. Tarım ürünlerinin çoğunda zengin bir yan ürün deseni bulunmaktadır. Ana ürünlerin yanı sıra yan ürünlerin de birlikte yetişmeleri, üretici için ek bir gelir kaynağı olduğu kadar, sanayi için de zengin bir hammadde kaynağı sağlamaktadır. Ancak yan ürünlerin elde edilmesi, çoğu zaman ürünlerin işlenmesi ile olanaklı olmaktadır. Bir işletmede yetiştirilen tarım ürünleri arasında rakip, tamamlayıcı veya yardımcı ilişkiler bulunabilmektedir. Üründe uzmanlaşmanın olmadığı bir tarım işletmesinde aynı mevsimde çeşitli ürünler yetiştirilebilir. Burada sınırlı üretim araçlarının bitkisel ve hayvansal üretim faaliyetleri veya üretim alternatifleri arasında rasyonel dağıtım sorunu ortaya çıkar. İşletmenin, üretim alternatifleri ve ürün bileşimleri arasında bir seçim yapması gerekir.

Gıda maddesini oluşturan tarım ürünlerinin talebi fizyolojik nedenlerle sınırlıdır ve tarım ürünlerinin talep esnekliği düşüktür. Başka bir ifadeyle, zorunlu ihtiyaçların tatmininde kullanılan ve ikamesi güç olan tarım ürünlerinin talep esnekliği düşüktür. Bu nedenle fiyatları daha çok düşürerek ürünü satma olanağı sınırlıdır.

Tarımsal ürünlerin fiyatları, sanayi ürünlerinin fiyatlarından farklı bir şekilde oluşur. Ürünlerin arz ve talep esnekliği genellikle düşüktür. Bu nedenle fiyatlarda yıldan yıla dalgalanma ortaya çıkar. Depolama veya ürün imhası yoluyla bu dalgalanmaları önlemek her zaman olanaklı değildir.

Özellikle gıda maddesi ve yarı mamul tüketim maddesi niteliği taşıyan tarımsal ürünlerin gelir esnekliği düşüktür. Genel olarak, geliri artan tüketicilerin tarım ürünleri talebinde artış olacağı düşünülür. Ancak bu artış, her talep edilen ürün için geçerli değildir.

1.4. Toplumsal Gelişme Sürecinde Tarım

Toplumsal gelişme; toplumda yaşayan bireylerin sosyal süreçte daha yeterli ve güçlü hale gelmesi, Dünyayı değiştirmesi ve kontrolü dışındaki gelişmeleri kontrolü altına almasıdır²¹. Geleneksel toplum, ekonomik ve sosyal açıdan geri olan,

²¹ Milt Gren, *Preparing A Rural Community for Value-Added Development: Attitudes, Leadership, and Visioning*, 1998, <http://ag.arizona.edu/arec/va/prepruralcomm.html> (10 Şubat 2002)

geleneklerle yönetilen, piyasa sinyallerine kapalı, bir bütün olarak tarımsal üretim sürecini yararlı hale getirecek diğer sektörlerle bağlantısı olmayan bir yapıdadır²².

Geleneksel toplumunun özelliklerinin ekonomik sonuçları şöyle özetlenebilir:

- Geleneksel toplumunun dayandığı ekonomik yapı, geleneksel tarımdır.
- Üretim ve verimlilik düşüktür.
- Toprak ve emek tek üretim faktörüken sermaye yatırımları önemsizdir.
- Tarımda emek fazlalığı vardır.
- Tarımsal gelir azdır.

Sanayi devriminin etkilerini, biraz geç kalmakla birlikte derinden duymaya başlayan geleneksel toplumlar, kendisini gelişmiş ülkelerdeki yeni teknolojinin şartlarına uydurmak zorunda olduğunu fark etmişlerdir. Geleneksel toplum içinde özellikle tarıma dayalı sanayi kollarının kurulması, tarım kesiminde çalışanların işgüçlerinin tam olarak değerlendirilmesine yardımcı olmuştur²³.

Sanayileşen toplumda tarımın özelliklerinin ekonomik sonuçları ise şöyle özetlenebilir:

- Kaynakların tamamı kullanılır.
- İyi kalitede tohum kullanımı, gübreleme ve sulama tarımsal üretimi ve verimliliği artırır.
- Makineleşme pazar için fazla oluşturur.
- Tarımsal gelir artar.
- Uzmanlaşma ve iş bölümü artar.
- Tarımda ileri teknikleri kullanacak, yüksek beceri ve bilgi düzeyi artar.
- Teknolojik düzeyin yükselmesi, ulusal ve uluslar arası ticari ilişkileri artırır.

Gelişmiş ülkede tarımsal gelirin yüksek olması; sermaye birikimi, teknik bilgi ve verimliliğinin küçük bir tarım nüfusuyla bütün ülkeye yetecek düzeyde tarımsal üretimin elde edilmesiyle gerçekleşmektedir. Oysa gelişmekte olan ülkelerde özellikle Asya ve Afrika ülkelerinde tarımsal verimlilik oldukça düşük düzeydedir.

²² Maurice Schiff ve Alberto Valdes, *Agriculture and the Macroeconomy*, World Bank working paper, Washington: World Bank, 1998, s.4.

²³ Kamil Turan, *Türk Tarım Toplumunun Sosyal Politika Açısından Merkez Köyler Projesinin Uygulama Olanakları*, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No:92, 1975, ss.78-79.

Gelişmekte olan ülkelerde verimliliğin artışı; makineleşme ve yeni teknik ve organizasyon bilgisi ile daha fazla uzmanlaşmaya ve sonuçta da tarımsal üretimin artmasına olanak vermektedir²⁴.

1.5. Tarımın Dünya Ekonomisindeki Önemi

Ekonomik gelişim, sanayi devrimine kadar, tarımsal gelişim süreci olarak ortaya çıkmıştır. Sanayi toplumu ve bilgi toplumu aşamalarında tarımın önemi görece olarak azalmakla beraber; tarım; ekonomik, sosyal ve siyasal yönleriyle, bütün ülkeler için vazgeçilmez bir sektördür.

Tarım sektörü; özellikle, temel ihtiyaç maddelerini üreten bir sektör olarak, stratejik bir öneme sahiptir ve bütün ülkeler, tarımsal ürünlerde, özellikle tahıl, şeker, et, süt, bitkisel yağ gibi temel tarımsal ürünlerde, kendine yeterli olma veya bu ürünleri, büyük ölçüde yurtiçinden sağlama gayreti içerisinde²⁵. Tarım sektörü, ayrıca bu sektörde istihdam edilenler bakımından gelir kaynağı, tüketiciler bakımından da temel ihtiyaç maddelerinin karşılandığı bir sektör olarak Dünya nüfusunu yakından ilgilendirmektedir.

Dünya tarımında ortaya çıkan ekonomik, sosyal, teknik ve politik gelişmeler, büyük ölçüde, sanayileşmiş ülkelerde, özellikle Avrupa Birliği (AB)²⁶ ve ABD’de, ortaya çıkan gelişmelerle ve bu ülkeler arasındaki ilişkilerle belirlenmektedir. Cairns Grubu²⁷ ülkeleri Dünya ekonomisinde ve tarımında önemli bir yere sahip olmakla beraber, AB ve ABD gibi belirleyici bir role sahip değillerdir. Tarım konusu, bugüne kadar, gerek AB ile ABD arasındaki ikili ilişkilerde, gerek bu ülkelerin GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) gibi uluslar arası platformlardaki ilişkilerinde, en çok tartışılan, ancak, son derece sınırlı gelişmelerin kaydedildiği bir alan olmuştur²⁸.

²⁴ Vural F. Savaş, *Kalkınma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 1986, s.21.

²⁵ Cemil Ertuğrul, *Türk Tarımı*, <ertugrul@dpt>

²⁶ Avrupa Birliği:AB, the European Union: EU. AB kısaltması buradan itibaren, Avrupa Ekonomik Topluluğu:AET ve Avrupa Topluluğu:AT tanımlamaları yerine de kullanılmıştır.

²⁷ Cairns Grubu Ülkeler: Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Filipinler, Kolombiya, Macaristan, Endonezya, Malezya, Filipinler, Yeni Zelanda, Tayland ve Uruguay

²⁸ Cemil Ertuğrul, “Dünya Tarım Politikalarında Ortaya Çıkan Gelişmeler Karşısında Türk Tarımı”, (*Planlama Uzmanlık Tezi, Ankara,1995*), s.20.

1.5.1. Dünya Tarım Ürünleri Üretimi ve Talebindeki Gelişmeler

1960-2000 yılları arasında Dünya nüfusu iki kat artmasına rağmen, Dünya gıda üretimi üçe katlanmıştır. Tarım ürünleri üretim miktarı, teknolojik değişme ve üreticiyi destekleyen programlar nedeniyle artmasına rağmen, son yıllarda bu artış düşme eğilimindedir. Gelişmiş bölgeler arasında, Güney ve Doğu Asya ülkeleri 1970'lerden bu yana, hububat üretiminde büyük artışlar sağlamışlar; hatta Dünya hububat üretimindeki paylarını üçe katlamışlardır. Latin Amerika ve Karaib ülkelerinde de gıda üretiminde artış görülmesine rağmen, Güney ve Doğu Asya ülkelerine göre bu artış daha yavaş seyretmiştir. Diğer taraftan Sahra Altı Afrika ülkelerinde tarımsal üretim artışı gerçekleşmemiştir (Tablo 1.1). Sahra Altı Afrika ülkelerinde tarımsal üretimin artmayışının nedenleri olarak, yanlış ulusal tarım politika uygulamaları ve savaşlar gösterilmektedir²⁹.

Tarımsal üretimdeki artış son on yıldır azalma göstermiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki arz kontrol politikaları bu azalışta etkili olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üretimdeki azalmaların nedenleri olarak, tarım sektörünün yeterince desteklenmemesi, tarım sektörüne yapılan yatırımların azalması ve tarımsal ürün fiyatlarında görülen düşüşler olarak sayılabilir³⁰.

²⁹ D.Gale Johnson, "The Growth of Demand Will Limit Output Growth For Food Over The Next Quaterly Century", *Proc. Nottl Acad Sci USA*, 96(11), (25 May 1999), ss.5915-5920.

³⁰ Food and Agricultural Organization of United Nations (FAO), "Salient trends in world agricultural production, demand and trade and in food security", *Commodity Spesific Trade Issues And The Implications of Possible Modalities for Commitments In The Context of The WTO Negotiations On Agriculture*, Geneva, 8 November 2002, s.1.

Tablo 1.1. Dünya Tarım Ürünleri Üretimi ile Talebinde Gerçekleşen ve Beklenen Gelişmeler

	Gerçekleşme Oranları(%)			Beklentiler (%)		
	1969-1999 Arası	1979-1999 Arası	1989-1999 Arası	1997-1999 ve 2015	2015-2030 Arası	1997-1999 ve 2030
Talep						
Dünya	2.2	2.1	2.0	1.6	1.4	1.5
Gelişmekte Olan Ülkeler	3.7	3.7	4.0	2.2	1.7	2.0
Sahra Altı Afrika	2.8	3.1	3.2	2.9	2.8	2.9
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	3.8	3	2.7	2.4	2.0	2.2
Latin Amerika ve Karaibler	2.9	2.7	3.0	2.1	1.7	1.9
Güney Asya	3.2	3.3	3.0	2.6	2.0	2.3
Doğu Asya	4.5	4.7	5.2	1.8	1.3	1.6
Gelişmiş Ülkeler	1.1	1.0	1.0	0.7	0.6	0.7
Dönüşüm Ülkeleri	-0.2	-1.7	-4.4	0.5	0.4	0.5
Üretim						
Dünya	2.2	2.1	2.0	1.6	1.3	1.5
Gelişmekte Olan Ülkeler	3.5	3.7	3.9	2.0	1.7	1.9
Sahra Altı Afrika	2.3	3.0	3.0	2.8	2.7	2.7
Orta Doğu ve Kuzey Afrika	3.1	3.0	2.9	2.1	1.9	2.0
Latin Amerika ve Karaibler	2.8	2.6	3.1	2.1	1.7	1.9
Güney Asya	3.1	3.4	2.9	2.5	1.9	2.2
Doğu Asya	4.4	4.6	5	1.7	1.3	1.5
Gelişmiş ülkeler	1.3	1.0	1.4	0.8	0.6	0.7
Dönüşüm ülkeleri	-0.4	-1.7	-4.7	0.6	0.6	0.6

Kaynak: Food and Agricultural Organization of United Nations (FAO), *World Agriculture: towards 2015/30*, Rome, 2002, forthcoming

Dünya tarım ürünleri talebindeki gelişmelere bakıldığında, üretimle benzer bir trend görülmektedir (Tablo 1.1). Gelişmekte olan ülkelerde tarımsal ürün talebi, hem gelişmiş hem de dönüşüm ülkelerine oranla daha yüksektir. Bununla birlikte temel ürünlerin talebi (hububat, et, süt ürünleri) 1980’li yıllarda düşüş göstermiştir. Tahıllar, gelişmekte olan ülkelerin temel kalori kaynağını oluşturmaktadır. Tarımsal ürünlerin (bitkisel ve hayvansal ürünler) talebindeki büyüme tahmin edilmiş, geçmiş 20 yılda yıllık %2 civarında olan gerçekleşen talep artışının, gelecek 30 yıl için yılda %1.5 oranında gerçekleşmesi beklenmektedir. Tarımsal ürünlerin talebinde gelecekte beklenen düşüşlerin en önemli nedeni olarak Dünya nüfus artış hızındaki beklenen düşüşler gösterilmektedir.

Gelişmiş ülkelerin kişi başına tarımsal ürün talebinde görülen azalmalar, Dünya toplam tarımsal ürün talebine önemli etkide bulunmaktadır. Çünkü gelişmiş ülkelerin Dünya tarımsal ürünlerin tüketimindeki payı oldukça yüksek düzeylerde

yer almaktadır. Aynı zamanda, gelişmekte olan ülkelerin tarımsal ürün tüketimindeki azalma; kişi başına gelirin yavaş büyümesi, üretimde karşılaştıkları zorluklar ve ithalatı finanse etmekteki yetersizliklerle açıklanabilir³¹.

1.5.2. Dünya Dış Ticaretinde Tarım Sektörünün Yeri ve Önemi

Ekonomik kalkınma açısından, tarım ürünleri ticaretindeki genişleme, gelişme çabasında bulunan ülkede gelirleri artırmak ve ülkede döviz gelirlerini çoğaltmak için önemli bir araç olarak görülmektedir. Son 20 yıldır uluslar arası tarım ürünleri ticareti konusuna ilgi, önemli ölçüde artmıştır.

Dünya üretim ve ticaretinin İkinci Dünya Savaşından sonraki gelişmesine bakıldığında, Dünya ticareti üretime oranla daha hızlı artmıştır. 1950-1980 yılları arasında toplam Dünya gayri safi milli hasılası, sabit fiyatlarla %5.2 kadar büyürken, aynı dönemde Dünya ihracatının büyüme hızı, ortalama %8.9 olmuştur³². Bu gözlem hem sanayi ürünleri hem de tarım ürünleri üretim ve ticareti için geçerlidir. Fakat bu dönem içinde sanayi üretim ve ticareti tarım ürünlerine göre daha fazla artmıştır. 1990 ve 1997 yılları arasında tarım ürünleri ticareti %1.3 azalırken, sanayi ürünleri %3.4 oranında artmıştır³³. 2002 yılında Tablo 1.2’de yer aldığı gibi uluslar arası tarım ve gıda ürünleri ihracatının toplam değeri, 583 milyar Dolara ulaşmıştır. 1995-2002 yılları arasında tarım ürünleri ticareti %1.0 oranında azalırken, imalat mallarının ticaretindeki büyüme aynı dönemde %5.0 artış göstermiştir.

³¹ FAO, “ Salient trends.....”, s. 2.

³² Çelik Auroba, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu Açısından Uluslar arası Tarım Ürünleri Ticareti*, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Basımevi, 1989, s.11.

³³ World Trade Organization, *Annual Report 1998*, Geneva:WTO,1998.

Tablo 1.2. Ürünlere Göre Dünya Mal İhracatı

(Milyar Dolar ve Yüzde Olarak)						
	Değer	Pay		Yıllık Yüzde Değişim		
	2002	1995	2002	1995-2000	2001	2002
Tüm Ürünler	6272	100	100	5.0	-4.0	4.0
Tarımsal Ürünler	583	11.7	9.3	-1.0	0.0	5.0
Gıda	468	9.0	7.5	-1.0	3.0	5.0
Gıda Hammaddesi	114	2.7	1.8	-2.0	-9.0	4.0
Madencilik Ürünleri	788	10.7	12.6	10.0	-9.0	-1.0
Maden cevheri ve diğer madenler	63	1.2	1.0	1.0	-4.0	1.0
Petrol ürünleri	615	7.3	9.8	13.0	-9.0	0.0
Demir Olmayan metaller	110	2.2	1.8	3.0	-10.0	-2.0
İmalat	4708	74.3	75.1	5.0	-4.0	4.0
Demir ve Çelik	142	3.1	2.3	-1.0	-6.0	7.0
Kimyasallar	660	9.7	10.5	4.0	3.0	10.0
Diğer imalat Ürünleri	460	7.9	7.3	3.0	-2.0	6.0
Makine ve ulaşım eşyaları	2539	38.8	40.5	6.0	-6.0	3.0
• Otomotiv ürünleri	621	9.2	9.9	5.0	-1.0	9.0
• Büro ve iletişim donanımı	838	12.1	13.4	10.0	-13.0	0.0
• Diğer büro ve iletişim donanımı	1080	17.5	17.2	5.0	-2.0	1.0
Tekstil	152	3.0	2.4	0.0	-5.0	4.0
Hazır giyim	201	3.2	3.2	4.0	-2.0	4.0
Diğer Tüketim Malları	553	8.7	8.8	5.0	-2.0	4.0

Kaynak:WTO, WTO *International Trade Statistics* 2003, <http://www.wto.org>, (13.01.2003)

Dünya tarımsal ürün ihracatının tarımsal hammaddelerden gıda maddelerine doğru kayması söz konusudur. Gıda maddelerinin payı 1980 yılında yaklaşık %75 dolaylarındayken 2001 yılında yaklaşık %85'e çıkmıştır. Aynı dönem içinde tarımsal hammaddelerin payı ise %25'den %15'e gerilemiştir. Dünyada tarım ürünleri ihrac pazarında rekabet artmaktadır. AB ülkeleri Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ, World Trade Organisation, WTO) 2001 yılı verilerine göre 213 milyar Dolar ihracat ve 235 milyar Dolar ithalat ile pazarın en büyük belirleyicisi konumundadır. ABD ve Kanada ise yaklaşık 103 milyar Dolar ihracat ve 86 milyar Dolar ithalatla ikinci sırayı almaktadır. Brezilya'nın son 10 yılda toplam ihracatı ikiye katlayarak 18

milyar Dolara ulaşmıştır. Çin ihracat ve ithalatını hızla artırarak pazarda söz sahibi olmaya devam etmektedir. Japonya yaklaşık 57 milyar Dolarlık ithalatı ile tek başına Dünya tarımsal ithalatının %12'sini almaktadır³⁴.

1960'lı yıllarda uluslar arası tarım ürünleri piyasasında iki önemli özellik dikkat çekicidir. Birincisi, gelişmiş ülkelerin uluslar arası gıda ihracatından aldığı payın artması, ikincisi de gelişmekte olan ülkelerle merkezi planlı ekonomilerin aldığı payın giderek azalmasıdır. Gerçekte hem gelişmekte olan ülkelerde hem de merkezi planlı ekonomilerde üretim artışı gerçekleşirken, ihracatta artış görülmemesi dikkat çekicidir. Bu dönemin başka bir özelliği uluslar arası tarım ürünleri fiyatlarının giderek düşmesi ve yıllık fiyat dalgalanmalarındaki artış eğilimlerinin genişlemesidir³⁵.

1970'li yıllarda ortaya çıkan petrol krizinin tarım piyasaları üzerine iki etkisi olmuştur. Bunları şöyle özetleyebiliriz:

- Uluslar arası ticarete konu olan bütün malların özellikle talep ve ikame esnekliği düşük olan tarım mallarının fiyatlarında yükselme gerçekleşmiştir.
- Tarım-gıda ürünleri ile tarım malları arasındaki nispi fiyat ilişkisi tamamıyla bozulmuştur.

Bununla birlikte 1980'li yıllarda 1960'lı yıllardan farklı olarak Japonya dışında tüm gelişmiş ülkelerin, tarım-gıda ürünleri ihracatı, ithalatını geçmiştir. Gelişmiş ülkeler, özellikle, hayvansal ürünlerde, şeker ve tahıl ürünlerinde %100 kendine yeter hale gelmişlerdir. Gelişmekte olan ülkeler bu ürünlerde net ithalatçı konumunda kalmışlardır. Bu duruma neden olan etkenler şu şekilde sıralanabilir:

- Tarım-gıda ürünleri tüketiminin yüksek gelirli ülkelerde daha yavaş artması,
- gelişmiş ülkelerin tüketim tercihlerinin protein değeri düşük olan nişastalı ürünlerden, protein değeri yüksek olan ürünlere doğru kayması
- gelişmekte olan ülkelerde tarım-gıda ürünleri talebinin gelir esnekliğinin düşük olması,
- nüfus artış hızının gelişmiş ülkelerde yavaş artış dönemine girmesi,

³⁴ Türker Dölekoğlu, "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti", *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü -Bakış*, Mart 2003, s.2.

³⁵ Kym Anderson and Rodney Tyers, *Global Effects Of Liberalizing Trade In Farm Products*, Harvester published, Trade Policy Research Centre, 1991, ss.12-13.

- 1980’li yıllarda Dünya tarımsal ürünlerinin fiyatlarının düşme eğilimi göstermesi.

Dünya tarımsal ürün fiyatlarının düşmesi, gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkelerin lehine bir durum olmasına rağmen, özellikle ihracatları tarımsal hammadde ağırlıklı olan ülkeler, bu durumdan olumsuz yönde etkilenmişlerdir. Gelişmekte olan ülkelerin toplam tarımsal ürün ithalatından aldıkları pay 1961 yılında %40 iken, 1990 yılında bu oran %27’ye düşmüştür. Doğu Asya ve Pasifik’de yer alan gelişmekte olan ülkeler Dünya tarım ürünleri ihracatından aldıkları payı artırırken, Afrika önemli pazar kayıplarına uğramıştır. Tarım ürünleri ticaretinin tarımsal büyümenin en önemli açıklayıcı olduğu, yapılan bir çalışmada belirtilmiştir³⁶. Gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri ticaret dengeleri, 1990’lı yılların ortalarına kadar pozitifken, daha sonra negatif olmaya başlamış, 1996 yılında 6 milyar Dolar ile en büyük açık meydana gelmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri ihracatındaki paylarının düşmesine en büyük neden olarak gelişmiş ülkelerin tarım kesiminde uyguladıkları korumacı politikalar gösterilmektedir (Tablo 1.3 ve Tablo 1.4).

Tablo 1.3. Dünya İşlenmemiş ve İşlenmiş Tarım Ürünleri İhracat Değerlerinde Dönemsel Gelişmeler (Bitkisel ve Hayvansal Ürünler)

Ülkeler	İşlenmemiş Tarım Ürünleri			İşlenmiş Tarım Ürünleri		
	Milyon ABD Doları			Milyon ABD Doları		
	1986-1990	1991-1995	1996-2000	1986-1990	1991-1995	1996-2000
Gelişmiş Ülkeler	71 175 686	85 328 164	94 862 169	78 406 683	106 129 733	126 651 557
Dönüşüm ülkeleri	8 868 216	12 362 023	11 463 510	12 603 827	16 648 632	16 562 673
Gelişmekte Olan Ülkeler	47 054 870	54 596 528	66 051 048	69 077 877	90 227 720	108 759 140
LDC*	4 896 948	4 595 686	5 215 713	5 680 330	6 524 526	8 283 755
NFIDC**	3 187 237	3 606 185	4 094 615	3 435 154	3 740 032	4 280 562
Dünya	118 230 556	139 924 691	160 913 217	147 484 560	196 357 453	235 410 697

Kaynak: FAO, “ Salient trends in world agricultural production, demand and trade and in food security”, *Commodity Specific Trade Issues And The Implications of Possible Modalities for Commitments In The Context of The WTO Negotiations On Agriculture*, Geneva, 8 November 2002, s. 6.

*LDC (Az gelişmiş ülkeler, Least Development Countries,)

** NFIDC (Net Gıda İthalatçısı Ülkeler, Net Food Importing Developing Countries)

1991-1995 yılları arasında Dünya tarımsal hammadde ve işlenmiş ürün ihracatı 1986-1990 yılları arasında gerçekleştirilen ihracata göre önemli ölçüde bir

³⁶ Hans Biswanger and Ernst Lutz, *Agricultural Trade Barriers, Trade Negotiations and The Interests of Developing Countries High Level Round Table on Trade and Development Directions for the Twenty first Century*, Geneva:UNTACD, (12 February 2000), ss.3-5.

artış göstermiştir. Tablo 1.4'den de görüleceği üzere, Dünya tarımsal hammadde ihracatı 1986-1990 yılları arasında %2.1 artış gösterirken, bu artış 1991-1995 yılları arasında %4.2 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde Dünya işlenmiş tarım ürünleri ihracatı, %4.1'den %6.7'ye yükselmiştir. 1996-2000 yılları arasında her iki ürünün ihracat artış hızlarında düşüşler gerçekleşmiştir. 1996-2000 yılları arasında Dünya tarımsal hammadde ihracat artış hızı %2.3, Dünya işlenmiş tarım ürünleri ihracat artış hızı %2.2 olmuştur. DTÖ Tarım Anlaşmasının (WTO Agreement on Agriculture) yürürlüğe girmesinden sonra, özellikle gelişmiş olan ülkelerin gerçekleştirdiği tarımsal hammadde ihracatının, işlenmiş tarım ürünü ihracat artışına göre daha hızlı arttığı Tablo 1.4'ten görülebilmektedir. Bu durum gelişmekte olan ülkelerin hacimce büyük ama değer olarak düşük tarımsal hammadde ihracatına bağımlılıklarının arttığını ve liberalleşmeyle birlikte özellikle gelişmiş ülkelerin pazarlarının gelişmekte olan ülkelere yeterince açılmadığını göstermektedir. Bunun bir çok nedeni vardır. Ama en önemli nedeni, gelişmiş ülkelerin çok farklı yöntemlerle tarım piyasalarını korumakta ısrarcı davranmalarıdır.

Tablo 1.4. Dünya İşlenmemiş ve İşlenmiş Tarım Ürünleri İhracatı Büyüme Oranları (Bitkisel ve Hayvansal Ürünler)

	İşlenmemiş Tarım Ürünleri			İşlenmiş Tarım Ürünleri		
	Yıllık Yüzde Değişim Oranları			Yıllık Yüzde Değişim Oranları		
	1986-1990	1991-1995	1996-2000	1986-1990	1991-1995	1996-2000
Dünya	2.1	4.2	2.3	4.1	6.7	2.2
Gelişmiş Ülkeler	1.2	5.1	1.2	2.6	7.9	1.9
Dönüşüm Ülkeleri	-2.5	9.6	-6.0	-3.7	11.4	-5.2
Gelişmekte Olan Ülkeler	3.6	2.8	4.0	5.7	5.4	2.5
LDC	0.9	4.4	1.1	0.1	3.1	4.0
NFIDC	-1.0	0.7	3.2	4.2	3.0	3.8

Kaynak: FAO, "Salient trends in world agricultural production, demand and trade and in food security", *Commodity Specific Trade Issues And The Implications of Possible Modalities for Commitments In The Context of The WTO Negotiations On Agriculture*, Geneva, 8 November 2002, s. 6.

1.5.3. İstihdamın Tarımın Sektöründeki Yeri ve Önemi

Ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesiyle birlikte, tarım kesiminde sanayi kesimine doğru bir iş gücü transferinin gerçekleştiği görülür. Bununla birlikte gelişmiş ülkelerde tarımda çalışan nüfus oranı azalma gösterirken, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde nüfusun büyük kısmı tarım kesiminde istihdam edilmektedir.

Çoğu gelişmekte olan ülkede sanayileşme hızının düşük olması ve hızlı nüfus artışı, sanayi sektörünün iş gücü fazlasını emme gücünü engellemektedir.

Tarım özellikle gelişmekte olan ülkeler için bir yaşam kaynağıdır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda ortalama olarak nüfusun %50'sinden fazlası yaşamını tarım kesiminde çalışarak sürdürmektedir³⁷.

Son 20 yıldır, gelişmiş ülkelerde tarımsal istihdam çok azalmıştır. Kanada, İtalya ve Japonya'da toplam istihdamın %5'i, Almanya'da %2'si, Fransa, İngiltere ve ABD'de de %2'sinden daha azı tarım kesiminde istihdam edilmektedir³⁸.

1.5.4. Sağlık ve Çevre Koruma Açısından Tarımın Yeri ve Önemi

Gıda üretiminin ve tüketiminin sağlık koşullarını etkilemesi üç yönden incelenebilir. Bunları üç şekilde özetleyebiliriz:

Gıda güvencesi; yeryüzünde yaşayan her insanın sağlıklı olabilmesi ve faaliyetlerini sürdürebilmesi için her zaman yeterli ve dengeli gıdaya erişebilme hakkını ifade eder³⁹. FAO, gıda güvencesinin sağlanmasında dört koşul belirlemiştir. Bunları şöyle sıralayabiliriz⁴⁰:

- Yeterli gıda arzı sunma ya da elde etme
- Yılda yıla, mevsimden mevsime tarımsal ürün arzında yetersizliğin ve dalgalanmanın olmaması
- Erişebilirlik, satın alınabilirlik
- Kaliteli ve güvenli gıda temin edebilme.

Gıda güvenliği, tüketilen gıdanın sağlığa zarar vermemesi demektir. Dünyada gıda tüketiminden kaynaklanan hastalıkların artış göstermesinden dolayı, bu konuda gerekli önlemlerin alınması zorunlu hale gelmektedir. Örneğin, her yıl

³⁷ FAO, "Issues at Stake Relating to Agricultural Development, Trade and Food Security", *FAO Symposium on Agriculture, Trade and Food Security: Issues and Options in Forcoming WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries*, Geneva, Switzerland, (September 23-24), 1999, ss.12-15.

³⁸ International Labor Organization (ILO), "World of Work", December 2001, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/magazine/41/kilm.htm> (05.04.2003)

³⁹ Aproveç, "No Security Without Food Security No Food Security Without Gender Equality", *Report of Good Conference*, Switzerland, 18-20 September 2002, s.10.

⁴⁰ FAO, "Assessment of The World Food Security Situation", *Committee on World Food Security Twenty-seventh Session* (28 May-1 June 2001), Rome.

İngiltere’de toplam nüfusun %20’si, Amerika’da da %28’i gıda kaynaklı hastalıklara yakalanmaktadır⁴¹.

Beslenme, büyüme ve gelişme, yaşamın sürdürülmesi, sağlığın korunması ve geliştirilmesi için gıdaların tüketilmesine denilmektedir. Bireyin beslenmesini, gıda üretiminden tüketimine kadar bir çok etmen belirler. Sağlıklı bir yaşam ancak gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanması ile geliştirilebilir.

Dünya nüfusundaki hızlı artış ve doğal kaynaklar üzerindeki baskılar göz önüne alınarak, açlık ve gıda güvencesizliğinin artarak devam etmesinden korkulmaktadır. Nitekim Malthus’un, “gıda arzı aritmetik oranlı, nüfus geometrik oranlı artar” görüşü, Dünya gıda arzında önemli gelişmeler sağlanmış olsa bile geçerliliğini devam ettirmektedir⁴². Yoksulluk gıda güvencesizliğinin en önemli nedeni olarak görülmekte ve yoksulluğun ortadan kaldırılması çalışmalarındaki ilerlemeler, gıdaya erişimin iyileştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. 1999-2001 yılları arasında Dünyada 842 milyon insanın yetersiz beslendiği tahmin edilmektedir. Bunun 10 milyonu gelişmiş ülkelerde, 34 milyonu dönüşüm ülkelerinde ve 798 milyonu da gelişmiş ülkelerde yaşamaktadır⁴³. 1990’lı yılların başından beri yetersiz beslenenlerin oranında düşüşler olmasına rağmen, nüfusun hızla büyümesi, ve yaş kompozisyonundaki değişim, bu iyileşmelerin önemini azaltmaktadır. 1996 yılındaki Dünya gıda zirvesi, 2015 yılına kadar yetersiz beslenen insan sayısının yarı yarıya düşürülmesini hedeflemiştir. Bu hedefe ulaşmak için yetersiz beslenenlerin sayısının yılda 20-22 milyon kişi azaltılması gerekmektedir.

Dünyadaki gıda maddeleri üretimi önemli oranda artmış olmakla birlikte, gıdaya erişimdeki engeller, gıdayı satın alacak hane ve ulusal düzeydeki gelir yetersizliğinin devam etmesi, arz-talep ve dağılım dengesindeki istikrarsızlıklar ile doğa ve insandan kaynaklanan felaketler, temel gıda ihtiyaçlarının karşılanmasını güçleştirmektedir. Ekonomileri tarıma dayalı ülkeler uluslar arası piyasalarda ticaret paylarını artırdıkça, yetersiz beslenen nüfusları da oldukça azalmaktadır. Bunun yansımaları, bu ülkelerde tarımın daha verimli, daha rekabetçi ve Dünya

⁴¹ Gül Özdemir, “Gıda Sanitasyonu”, 2002,

www.biyotek.com.tr/makaleler/sayi17/gidahijyeni.doc(06.04.2003)

⁴² Tim Dyson, *Population and Food*, Newyork:Routledge, 1996, ss.3-6.

⁴³FAO, State of Food Insecurity in the World, 2003, <http://www.fao.org>, (15.09.2003)

piyasalarıyla daha iyi bütünleşmesi şeklinde olmaktadır. Tarım ürünleri ticareti ve açlık arasında bağlantı olmasına rağmen bu bağ çok güçlü olmayabilir. Uluslar arası piyasalara yeterince entegre olamamış ülkelerde açlığın daha fazla görülmesi, hem yurtiçi üretimin yetersiz olmasına hem de yeterli ithalatı gerçekleştirecek döviz kazancının olmayışına dayandırılabilir⁴⁴.

Gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanması, sağlığın korunması, geliştirilmesi, hastalıkların önlenmesi, çevrenin korunması ve sosyo-ekonomik gelişmenin sağlanması amacıyla oluşturulan politikalar gıda ve sağlık kavramlarının birlikte ele alınmasını gerektirmektedir. Sağlığın korunması ve geliştirilmesi; gıda ve beslenme politikalarının en önemli sonucudur.

Tarım, özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra oldukça gelişmiştir⁴⁵. Yeni teknolojinin kullanımı, kimyasal gübre kullanımındaki artış, uzmanlaşma ve tarım politikaları tarımsal üretimi ve verimliliği hızlı bir şekilde artırmıştır. Bu gelişmeler tarımda riski azaltmasına karşılık, çok önemli maliyetleri de beraberinde getirmiştir. Bunlar; aile çiftçiliğinin azalması, yüzey suyunun kirlenmesi, toprak erozyonu, tarımda çalışan iş gücünün çalışma ve yaşam şartlarının ihmal edilmesi, artan üretim maliyetleri ve kırsalda yaşayanların ekonomik ve sosyal açıdan kötüleşmesi olarak sıralanabilir. Artan sorunlar; global tarımda yaşanan bu problemleri çözmeye yönelik çalışmaları hızlandırmıştır. Sürdürülebilir tarım yaklaşımı bu çalışmalar sonucunda ortaya çıkmıştır. Batılı çevreciler tarafından önerilen sürdürülebilir tarımda, daha yoğun emek ve daha yoğun geleneksel tarım yöntemlerinin kullanımı söz konusudur. Böyle bir uygulamanın kırsal işsizliği ve çevresel bozulmayı önleyeceği belirtilmektedir⁴⁶.

1.6. Tarım Piyasaları

Piyasa, mal ve hizmetlerin değişimi için birbiriyle irtibat halinde olan alıcılar ve satıcılar tarafından yapılan bir düzenlemeler serisidir⁴⁷. Ekonominin yönetiminde egemen olan etken, fiyat ve rekabet mekanizmasıdır. Ekonomide yer alan üretici ve

⁴⁴FAO, *State of Food Insecurity in the World.....*

⁴⁵ What is Sustainable Agriculture?, 2002, <http://www.sarep.ucdavis.edu/concept.htm> (22.5.2003)

⁴⁶ James Heartfield, "The Politics of Food:Two Cheers for Agribusinesses", *Review of Radical Political Economics*, 32, 2 (2000), s.325.

⁴⁷ David Begg, Stanley Fisher and Rudiger Dornbush, *Mikro İktisat*, Vildan Serin (der.), İstanbul: Alkım Yayınları, 2001, s.30.

tüketici genellikle kendi başına hareket etmek ve bağımsız karar almak eğilimindedir. Mal piyasasını, alıcı ve satıcıların birbirleri ile haberleştikleri, arz ve talep koşullarının belirlendiği ve söz konusu olan malın sahipliğinin el değiştirdiği bir yer ve oluşum şeklinde tanımlayabiliriz⁴⁸. Fiyatlar bu durumda malların değişimi için standart bir değer oluşturur, üretime yol gösterir. Tüketim ve üretim tayınlaması yapar ve hammadde ve gelirin toplumsal paylaşımını etkiler. Bu nedenle, özellikle gelirin zaman içerisindeki akışının istikrarı fiyat mekanizmasıyla yakından ilgilidir. Çünkü fiyat hareketleri bir malın üretimini azaltmak ya da arttırmak için bir işarettir. Bu kapsamda, ekonominin yön almasında ve örgütlenmesinde anahtar rolde bulunan fiyat sistemi, tarım ürünleri piyasalarında, yukarıda söz edildiği gibi etkin işleyememektedir⁴⁹. Bunun nedeni, tarım ürünlerindeki fiyat oluşumunun, ekonominin diğer kesimlerindeki fiyat oluşumuna oranla farklı özellikler göstermesidir. Bu farklı fiyat oluşumuna sadece piyasadaki arz ve talep etkileşimi değil üretim ve tüketim yapıları da katkıda bulunur. Buna göre tarım piyasalarının temel ayırıcı özelliklerini üretim, piyasa etkileşimi, tüketim ve pazarlama bakımından aşağıdaki gibi inceleyebiliriz⁵⁰:

Üretim bakımından: Tarımsal üretimde kullanılan en önemli girdi olan toprak sabittir. Bu nedenle azalan verimler kanunu tarım kesiminde daha çabuk görülür. Ayrıca tarımsal üretim doğa koşullarının şiddetli etkisinde kalmaktadır (Bu durum üretimde ve dolaylı olarak istihdamda dönerselliği ve riski ortaya çıkartmaktadır).

Piyasa etkileşimi bakımından: Tarımsal üreticilerin genellikle küçük ve çok sayıda olması, tam rekabet koşullarına yakın koşullarda faaliyette bulunmalarına yol açar (yani üreticiler fiyat alıcı konumdadırlar). Tarım ürünleri, arzının ve talebinin fiyat esneklikleri düşüktür (Üretimde belli bir değişme fiyatlarda büyük değişmelere yol açar). Tarım ürünleri fiyatları şiddetli mevsimsel dalgalanmalara maruz kalmaktadır.

⁴⁸ Raymond G. Bressler and Richard A. King, *Markets, Prices and Interregional Trade*, Newyork:John Willey&Sons, 1970, s.75.

⁴⁹ Richard H. Leftwich, *Fiyat Sistemi ve Kaynakların Tahsisi*, çev. Talat Güllap, Erzurum:Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını No:1, 1969, s.1.

⁵⁰ R.Knutson, J. Penn and W.Boehm, *Agricultural and Food Policy*, 3 rd, New Jersey: Prentice Hall Publication, , s:171, 1995, ss. 227-235.

Tüketim ve pazarlama bakımından: Tarım ürünleri talebinin gelir esnekliği düşüktür. Geliri artan tüketicinin gıda maddeleri harcamalarının mutlak olarak yükseldiği ancak nispi olarak azaldığı Engel Kanunu'yla belirtilmiştir. Ayrıca Engel, gıda maddeleri haricindeki diğer tüketim maddelerine yapılan harcamaların mutlak ve nispi olarak arttığını ortaya koymuştur. Tarım ve gıda maddelerinin hacimli ve bozulabilir nitelikte olmaları yüksek stok maliyetlerini de beraberinde getirmektedir.

Uluslar arası tarım ürünleri piyasaları da, uluslar arası iktisat kuramının varsayımlarından oldukça uzaktır. Bu varsayımlar, tarafların tam bilgiye sahip oldukları, herhangi bir sürtünme ve gecikmenin söz konusu olmadığı, homojen nitelikte ürünlerin alınıp satıldığı, firma sayısının çok, piyasaya girişlerin kolay olduğu, taraflardan herhangi birinin tekeli bir güç kullanmadığı bir piyasayı anlatır. Ancak uluslar arası tarım ürünleri piyasasının yapısı ve piyasa gücü, yukarıda sıraladığımız mükemmel piyasa varsayımlarının işlemesine olanak vermemektedir. Uluslar arası mal piyasalarının yapısı ile ilgili uygulamalı araştırmalarda da, genellikle, belli başlı ihracatçı ve ithalatçılardan, bunların sayısal önlemlerinden ve toplam ticaret içindeki paylarının büyüklüğünden yola çıkılmaktadır⁵¹.

Eğer bir taraf ya da taraflar kümesi, piyasanın işleyişini ve ortaya koyduğu sonuçları, kendi davranışları ile etkileyebiliyorsa, bu piyasa aksak bir piyasadır. Piyasa gücü ise, bir tekelinin (ya da tek alıcının), satılan (ya da satın alınan) miktarları denetleyerek, fiyat oluşumunu etkilemesine denir. Bu tanım ve gözlemler, uluslar arası ticarete yer alan firmalar kadar, devletler için de geçerlidir. Başka bir deyişle, ürün piyasasının çeşitli değişkenleri üzerinde yeterli denetim kurabildikleri zaman, devletler de, tıpkı firmalar gibi, piyasanın işleyişini ve yaratacağı sonuçları etkileyebilirler. Piyasa gücüne sahip olmak için yalnızca büyüklüğün yeterli olmadığı söylenebilir. Tekelci güç kullanan ihracatçı, firma ya da devletin, arz ve talep koşullarını değiştirebilmek için, bu değişkenler üzerinde piyasadaki rakiplerinin karşı davranışları ile önleyemeyecekleri ölçüde bir denetime sahip olmaları gerekir. Söz gelişi, bir devletin, herhangi bir arzı kısıtlama politikası ya da stok politikası ile arzı denetleyebilme gücü, o devlete özellikle satıcı piyasasında potansiyel bir güç kazandırır.

⁵¹ Aruoba, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu Açısından Uluslar arası Tarım Ürünleri Ticareti*, ss.47-48.

Bir çok devletin, tarım ürünleri piyasalarındaki akımları ve fiyatın oluşumunu doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemeleri, bu piyasalarda mükemmel rekabetten uzaklaşılmasına neden olabilmektedir⁵².

Devletlerin uluslar arası tarım ürünleri piyasalarının aksamasına yol açan davranışları iki biçimde ortaya çıkmaktadır. İlki, bazı ulus devletlerin ya da birliklerin uyguladıkları politikaların, piyasalardaki temel yapısal ilişkileri değiştirmesi ve bozmasıdır. Örneğin, AB'nin OTP'yi oluşturmasıyla birlikte, tarımda uygulanan korumacı politikalar, Dünya tarım ürünleri fiyatlarındaki düşüşü ve dalgalanmaları şiddetlendirmiştir. Devletlerin uluslar arası piyasaları etkilediği ikinci tip davranış, veri bir piyasa yapısı içinde, fiyat oluşumuna müdahale etmek için yeni araçlar kullanmalarıdır.

Uluslar arası tarım ürünleri piyasalarının aksamasına yol açan unsurlardan biri, devletlerin ve özel firmaların, piyasa güçlerini kullanmalarıdır. Tarım ürünleri piyasasında potansiyel güce sahip olan bir devlet, ya kamu ticaret kuruluşları (pazarlama kuruluşu) aracılığıyla ya da gümrük resimleri, ithalat ve ihracat vergileri, ihracat sübvansiyonları gibi politika araçlarıyla piyasanın aksamasına neden olabilmektedir.

Uluslar arası tarım ürünleri piyasalarını etkilemek için kullanılan bir başka güç de, uluslar arası anlaşmalar ve görüşmelerdir. Özellikle gelişmiş ülkeler tarım ürünleri ticaretinde daha fazla söz sahibi olmayı amaçlamaktadırlar. Uruguay Raund'da gerçekleştirilen tarım ürünleri ticaretine dair görüşmeler, gelişmiş ülkeler için çetin bir pazarlık savaşına dönüştüğünden, beklenildiğinden daha uzun sürmüştür.

Piyasa gücünü uluslar arası tarım ürünleri piyasasında kullanan bir başka güç de çokuluslu şirketlerdir. Çokuluslu şirketlerin piyasa güçlerinin temelinde önemli unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar şu şekilde sıralanabilir:

- Bu şirketler, herhangi bir ürün için toplam Dünya piyasasını oluşturan çok sayıdaki alt piyasaların büyük kısmında, alıcı ve satıcı olarak faaliyet gösterebilmektedirler.

⁵² Aruoba, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu Açısından Uluslar arası Tarım Ürünleri Ticareti*, ss.51-55.

- Piyasadaki tüm koşullar ve özellikle, bu koşullarda ortaya çıkan değişiklikler konusunda, ister kamu, isterse özel olsun, bir ulusal ticaret şirketinden daha fazla bilgi sağlayabilmektedirler.
- Çokuluslu firmalar ticaret yaptıkları malın taşıma kanalları üzerinde de, genellikle denetim gücüne sahiptirler.
- Firmaların zaman içinde ulaşmış oldukları büyüklükler önemli bir unsur olmaktadır. Bunlar ticaret yaptıkları malın Dünya piyasasında önemli bir paya sahiptirler.

Uluslar arası mal ve hizmet ticaretinin üçte biri çok uluslu şirketler tarafından gerçekleştirilmektedir. Dünya ekonomisinin globalleşmesi, liberalleşme süreci, uluslar arası ulaşım ve iletişim maliyetlerindeki düşüş, çok uluslu şirketlerin ticarete önemini artırmıştır. Bugün Dünyada 40.000 çok uluslu şirket olduğu tahmin edilmektedir. Bu şirketlerin ilk 500'ü Dünya ticaretinin %70'ini kontrol ettiği gibi yabancı yatırımların da %80'nini ellerinde tutmaktadırlar. Bu şirketler, tarım ürünleri ticaretinin de büyük kısmını ellerinde tutmaktadırlar. Örneğin, buğday ticaretinin %70'i, 6 çok uluslu şirketin kontrolündedir⁵³.

1.6.1. Tarımsal Ürün Fiyatlarının İstikrarsızlığı

Tarım, gerek ürün miktarı gerekse fiyat düzeyleri açılarından istikrarsızlıkla nitelenen bir sektördür. İstikrarsızlık tarımsal işletme kadar, makro düzeyde, iktisadi gelişme üzerinde de olumsuz etkiler yaratır. Tarım dışı kesimde fiyat istikrarsızlığı görülse bile, tarımdaki fiyat istikrarsızlığı hiçbir kesimde gözlenemeyen şiddettedir. Fiyatlar, piyasa ekonomisindeki işlevinden çok farklı etkenler dolayısıyla değişir⁵⁴.

Tarımsal fiyatlar, yıllık hava şartları ve verim değişmelerinin etkisi altında, yıldan yıla, tarımın kendi şartlarından doğan devrelere göre, devresel olarak, konjonktür dalgalarının etkisiyle konjonktürel olarak, ya da mevsimlik olarak; veya piyasa döneminde arz eğrisinin özelliği dolayısıyla, şiddetle düşer veya yükselir. Tarımsal fiyatlardaki bu düşüş ve yükselişler, iç piyasada olduğu gibi dış piyasalarda da geçerlidir.

⁵³ EFTA, *Anuario de Comercio Justo*, 1998-2000, 1998, s.20.

⁵⁴ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s. 176.

Şiddetli fiyat değişmeleri ve bu değişmeleri öngörmenin olanaksızlığı, tarımsal üreticiyi, fiyatlar konusunda önemli bir belirsizlikle karşı karşıya bırakır. Belirsizliğin etkisi altında, üreticinin güven amacıyla aldığı önlemler, tarımın gelişmeye katkısını önemli ölçüde etkiler. Tarımsal ürünlerin Dünya piyasalarındaki fiyat istikrarsızlığı ise, gelişmekte olan ülkelerde ve gelişmiş ülkelerde değişik önlemlerin alınmasına neden olur. Bunun da ekonomik maliyeti oldukça fazladır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, tarımın ekonomideki önemi ile orantılı olarak, bu belirsizlik ve dalgalanmalardan çok daha fazla etkilenmektedir⁵⁵.

Tarım piyasalarında fiyat dalgalanmalarından kaynaklanan istikrarsızlıklar, dört alt başlık halinde incelenebilir⁵⁶:

- Düşük talep esnekliği ve doğal koşullara bağlılık nedenleriyle rekoltedeki değişimlere bağlı olarak çıkan istikrarsızlıklar (King Kanunu),
- üretim yapısı nedeniyle arz gecikmeleri sonucu ortaya çıkan devresel istikrarsızlıklar (Örümcek Ağı Teorisi- Cobweb Teoremi),
- tarımsal ürün fiyatlarında konjonktürel dalgalanmalar,
- mevsimlik dalgalanmalar.

Bu istikrarsızlık kaynakları hakkında bilgi vermekte yarar vardır.

1.6.1.1. Tarım Ürün Rekoltesinde Yıllık Değişmeler ve Tarımsal Ürün Fiyatlarında Dalgalanma (King Kanunu)

Tarımsal ürünlerde fiyat oluşumunu incelerken, mukayeseli statik modelden yola çıkılır. Bu durum, ceteris paribus varsayımı altında, arz ve talep eğrilerinin birbirini kesmesidir. Bir diğer ifade ile, diğer ürünlerin fiyatları, gelir, nüfus, girdi fiyatları, teknoloji, vb. veri kabul edilmektedir. Bu durumda arz ve talepteki değişim, ancak dışsal değişkenlerin varlığı nedeniyle söz konusu olur. Dinamik modellerde ise zaman faktörü göz önüne alınır ve bütün faktörler değişkendir. King Kanunu da dinamik bir modeldir⁵⁷.

⁵⁵ MacCalla and Josling, s.19.

⁵⁶ Zeynel Dinler, *Tarım Ekonomisi*, 5.Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000, ss.255-266.

⁵⁷ David Colman and Trevor Young, *Principles of Agricultural Economics, Markets and Pricas In Less Developed Countries*, New York&Cambridge: Cambridge University Press, 1989, ss.146-147.

Tarımsal ürünler doğa koşullarının dolaysız etkisi altında olduklarından, üretim dönemi içinde, bazı yıllar hava koşullarının çok kötü gitmesi rekolteyi normal ürün yılında elde edilen üretimin altına düşürürken, bazı yıllarda ise hava koşullarının çok iyi gitmesi, rekoltenin normal ürün yılının üstüne çıkmasına neden olmaktadır. Rekoltenin normal ürün yılının üstüne çıkması durumunda arz eğrisini bir önceki yılın arz eğrisine göre sağa kaymaktadır. Yıllar itibariyle talepte önemli bir değişme olmadığını varsayarsak, arzın artışı (ya da azalışı) fiyatların büyük ölçüde düşmesine (ya da yükselmesine) neden olacaktır. Tarımsal ürünlerin hem arzının hem de talebinin esnek olmaması, küçük bir arz değişmesi sonucunda, tarımsal ürün fiyatlarında çok büyük değişmelere neden olmakta, bu da tarım üreticilerinin gelirlerinin önemli ölçüde değişmesi sonucunu yaratmaktadır. Bu olgu ilk defa Gregory King tarafından ortaya konulduğu için, bu olaya “King Kanunu” denilmektedir⁵⁸.

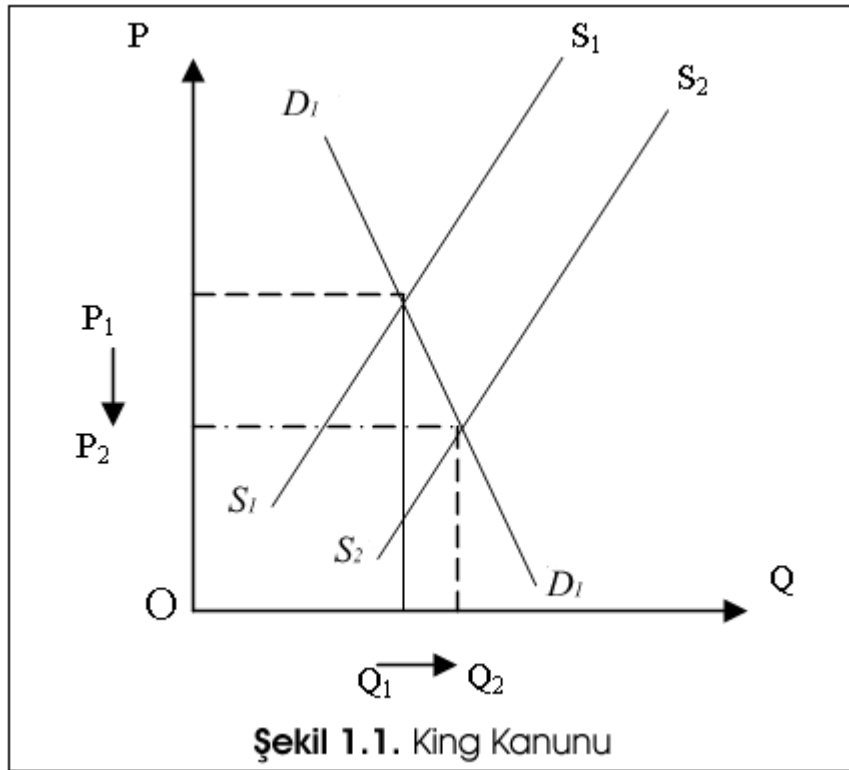
King, bol ürün yıllarında fiyatların düşmesinin üzerinde durarak bol ürün yılında fiyatların aşırı düşmesi nedeniyle, tarım üreticilerinin gelirlerinin azalacağını ortaya koymuştur. Ürünün bol olduğu yılda tarım üreticilerinin gelirlerinin düşmesi diye tanımlanan King Kanununa aynı zamanda “bolluk paradoksu” da denilmektedir.

Şekil 1.1’de de görüldüğü gibi herhangi bir t döneminde bir tarımsal ürünün arzının S_1S_1 ve talebinin ise D_1D_1 şeklinde olduğunu kabul edelim. Burada arz ve talep esnek değildir. Bir üretim dönemini izleyen dönemde (t+1 döneminde), hava koşullarının çok iyi gitmesi sonucu, rekoltenin bir yıl öncekine göre daha fazla olduğunu ve bunun sonucu olarak arzın arttığını kabul edersek arz eğrisi sağa doğru kayacaktır. Bu durumda arz eğrisi S_2S_2 olacaktır. Talepte bir değişme yokken, söz konusu ürünün fiyatı P_1 ’den P_2 ’ye düşecektir. Talep esnekliği ne kadar azsa, arz artışı sonucu fiyattaki düşüş de o kadar fazla olacaktır.

Arz artışı nedeniyle fiyatlarda önemli bir düşüşün olması, üreticilerin gelirlerinin, normal ürün yılında elde ettikleri gelirin de altına düşmesine neden olmaktadır. t döneminde P_1 fiyatından piyasada Q_1 kadar mal alınıp satılırken, üreticilerin satış gelirleri toplamı ($P_1D_1Q_1O$) dikdörtgenin alanı (OP_1xOQ_1) kadar olmaktadır. Bir sonraki dönemde arz arttığında fiyat P_2 düzeyine düşerken, toplam

⁵⁸ Eren, *Türkiye'nin Güncel.....*, s.238.

hasılat ($P_2D_2Q_2O$) dikdörtgenin alanına (OP_2xOQ_2) eşit olmaktadır. ($P_1D_1Q_1O$)> ($P_2D_2Q_2O$) olduğundan, üretim artışı sonucu, tarım üreticilerinin geliri düşmektedir.

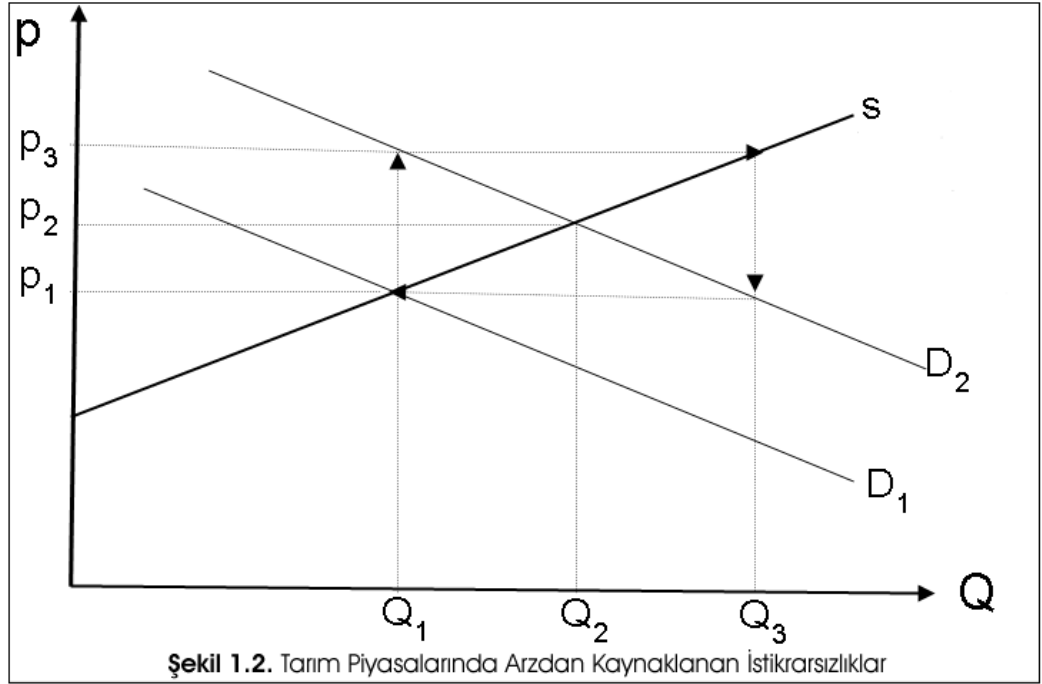


Tarımsal ürünün bol olduğu yılda ürün fiyatının ve dolayısıyla gelirin düşmesinin nedeni, tarımsal ürün talebinin esnek olmamasıdır. Ürün çok bol olduğunda, piyasa fiyatı söz konusu ürünün pazara taşınma masrafını bile karşılamayacak oranda düşük olabilmektedir. Böyle bir durumda ürün toplanmadan tarlada bırakılabilir. Rekoltenin normal ürün yılına göre az olduğu yıllarda fiyatlar yükselir. King Kanunu, kapalı ekonomi ve stoklanmayan ürün varsayımı altında geçerlidir. Eğer ticareti olanaklı ve stoklanabilir bir ürün söz konusu ise, rekolteye dayalı fiyat dalgalanmaları ve gelir istikrarsızlığı görülmeyebilir.

1.6.1.2. Üretimin Fiyat Değişmelerinin Uyumundan Kaynaklanan Devresel Fiyat Dalgalanmaları (Örümcek Ağı Teoremi-Cobweb Teoremi)

Cobweb Teoremi, arz ve talebin zaman içindeki değişme hızlarının birbirine eşit olmadığı gözleminden hareket etmektedir. Tarımsal ürün talebinin cari üretim yılı ürün fiyatının bir fonksiyonu olmasına rağmen arzının önceki döneme ait fiyatın

fonksiyonu olması, ürün fiyatlarında devresel dalgalanmalara yol açmaktadır. Bu devresel dalgalanmalar, konuyu ilk inceleyen Alman İktisatçı Hanau'nun, araştırmalarını domuz piyasasına yönelik yapması nedeniyle "Hog-Dog Döngüsü-Hog Cycle" şeklinde adlandırılmaktadır⁵⁹. Bu durumu Şekil 1.2 yardımıyla açıklayabiliriz.



Piyasanın domuz piyasası olduğunu ve dengeyi P_1 ve Q_1 düzeylerinde olduğunu varsayalım. Talepte ani bir artış olduğunda talep D_1 'den D_2 'ye yükselecek ve sağa kayacaktır. Fakat arz, bu duruma hemen uyum göstermeyecek ve değişmeyecektir. Çünkü domuzların yetiştirilmesi ve kasaplık hale gelmesi zaman almaktadır. Bunun sonucunda ise yeni denge noktası olan P_2Q_2 seviyesi yerine daha da artarak P_3 'e ulaşacaktır. Üreticiler yeni fiyatı uzun dönem fiyatı kabul ederek üretimi Q_1 'den Q_3 'e yükselteceklerdir. Fakat arzı karşılayacak kadar talep olmadığından fiyat P_1 seviyesine düşecektir. Bir çok üretici bu fiyatta üretmemeye karar vererek daha az domuz yetiştirmeye başlayacak ve ancak bir süre sonra arz Q_1 noktasına geri dönebilecektir.

⁵⁹ W.Molle, "Agriculture", *The Economics of European Integration Theory Practice and Policy*, 4 rd, Aldershot, 2001, s.259.

1.6.1.3. Tarımsal Ürün Fiyatlarında Konjonktürel Dalgalanmalar

Konjonktür dalgalarında, tarımsal ürün fiyatları ayrı oranlarda fakat aynı yönde değişimler gösterir. Konjonktürün yükseliş safhasında tarımsal ürün fiyatları tarım dışı ürün fiyatlarından daha hızlı yükselirken, konjonktürün düşüş safhasında ise tarımsal ürün fiyatları tarım dışı ürün fiyatlarından önce düşmektedir. Tarımsal ürün fiyatlarının neden konjonktür hareketlerinin önünde gittiği sorusunun yanıtı, tarımsal ürünler arzının esneklik yönünden gösterdiği özelliklere bağlı olarak açıklanabilir⁶⁰. Konjonktürün yükselme safhasında ekonomide başlayan canlanma ile birlikte, tarım dışı kesimlerde üretim ve istihdamdaki artışa paralel olarak bu kesimde bulunanların reel geliri ve dolayısıyla satın alma güçleri artar. Satın alma gücü artan bu kesimin tüm mallara olan talebi artarken, tarımsal ürünlere olan talepleri de artar. Tarımsal ürünlerin arzlarının esnek olmaması, talep artışı sonucunda, üretimdeki artıştan çok daha fazla, tarımsal ürün fiyatlarında artış sonucunu doğurur. Tarım dışı sektörlerde ise, arz oldukça esnek olduğundan ve talep artışı sonucunda üretim artışı sağlanacağından; ürün fiyatlarında çok az bir artış olurken, talep artışına ancak arz artışı ile uyum sağlanır.

Konjonktürün düşüş dönemlerinde, satın alma gücündeki düşümlere paralel olarak talep azalırken, bu defa tarımsal ürün fiyatlarında, tarım dışı sektörlerin ürün fiyatlarına göre büyük düşüş veya yükselme görülmesi; bir başka deyişle konjonktür hareketlerinden tarımsal ürün fiyatlarının büyük ölçüde etkilenmesi, tarımsal ürün fiyatlarındaki dalgalanmaların bir diğer nedeni olmaktadır.

1.6.1.4. Mevsimlik Fiyat Dalgalanmaları

Tarımsal ürün fiyatlarında görülen yıllık dalgalanmalardan başka, tarımsal üretimin mevsimlerin ritmine bağlı olması ve tarımsal ürünlerin yılda bir veya birkaç defa hasat edilmesi nedeniyle mevsimlik fiyat dalgalanmaları da görülmektedir. Çeşitli mevsimlerde arz ve talep arasında söz konusu olan dengesizlik, mevsimlik fiyat dalgalanmalarının nedeni olmaktadır. Hasat ya da döküm aylarında arz miktarı en yüksek miktara çıkarken, genellikle değişmeyen bir taleple karşılaşıldığından, üretim azaldıkça fiyatlar yükselmektedir.

⁶⁰ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.187.

Bir ürün stok edilebilirse, piyasanın temizlenmesini yalnızca fiyat uyarlamaları değil, stok ve envanter düzenlemeleri de kolaylaştırır. Stoklamanın bu rolü, çoğu tarımsal ürün piyasasında önemlidir. Belli bir yılda stok yapılabilirse, arz düzenli olarak talebe eşit olabilir. Örneğin, tahıl, belli bir dönemde hasat edilmekte ama bütün bir yıl için tüketilmektedir. Bu nedenle tahıl stokları sezon içinde fiyat uyarlamalarını düzenli olarak sağlayabilir.

Gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli tarım işletmeleri stoklama olanaklarına sahip olmayabilirler ve ürünlerinin hepsini hasat esnasında satmak zorunda kalabilirler. Bu nedenle hasat zamanında da fiyatlar düşüktür. Stoklama olanağı olan çiftçiler bu olumsuzluklarla karşılaşmayacaklardır. Stoklama kararı cari piyasa fiyatına, beklenen fiyata ve stok maliyetlerine bağlı olacaktır. Daha sonra stoklama kolaylıkları, üründeki bozulmalar yüzünden kayıplar, finansal yatırımın fırsat maliyeti stoklanmış ürüne bağlanacaktır. Fiyat bu stok maliyetlerini karşılayacak şekilde bütün bir yıl boyunca artacaktır. Piyasa fiyatı hasadın ilk çeyreğinde düşüktür (arz talepten görel olarak daha büyük olduğu için). Daha sonra stok maliyetinin bir fonksiyonu olarak, gelecek hasat döneminde fiyat tavan yapacaktır. Piyasada yeni hasat döneminde miktar artacak ve fiyatlar düşeceğinden, fiyat hasat ayında veya hasat başlamadan önce hızlı bir şekilde düşecektir veya hasat başlamadan önce fiyatlar düşebilir. Hasat zamanında fiyatın değişmesi, stoklanan ürünün serbest bırakılması ile istikrarlı hale getirilebilecektir. Üreticinin stokları hasat zamanında en yüksek düzeyinde olacak, ancak, yıl boyunca bu stoklar azalacaktır⁶¹.

1.6.2. Tarımsal Piyasalarının Düzenlenmesi

Tarım kesiminde fiyat dalgalanmalarından doğan sorunların çözümlenebilmesi, devletin fiyat oluşumuna müdahalesini gerektirmektedir. Devletler iki nedenden dolayı fiyat oluşumuna müdahalede bulunurlar⁶². Birincisi, politik liderler güçlerini korumayı ve kendilerine verilen politik desteğin devamını sağlamak için refahtaki değişimleri etkileyen fiyat değişimlerini kullanırlar. İkincisi de, bütün devletler kamu hizmetlerini ve politikalarını sürdürmek için gerekli geliri

⁶¹ Colman and Young, ss.147-148.

⁶² George W.Norton and Jeffry Alwang, *Introduction to Economics of Agricultural Development*, Peter J. Barry (ed.), New York: McGraw- Hill Series in Agricultural Economics, 1993, s.243.

elde etmek zorundadırlar. Bu nedenle tarımsal destekler; ekonomik yapıya katkı sağlamak, tüm vatandaşların en azından minimum beslenme ihtiyacını karşılamak ve gelir dağılımını iyileştirerek ülke için gıda güvencesini ve gelir dengesini sağlamak gibi işlevleri üstlenirler.

Ekonominin gelişmesiyle birlikte devletin tarım piyasalarına müdahale etmeye devam etmesi, çeşitli çevrelerce üç nedenden dolayı hoş karşılanmayabilir. Birincisi gıda fiyatları hane halkı bütçesi için daha az önemlidir. Çünkü gelirler arttıkça gıda harcamalarının gelirlerden aldığı pay azalır. İkincisi, tarımsal sektörün büyüklüğünün azalması ile, devlet çiftçilerden gelecek baskıya dayanabilir. Üçüncüsü nüfus yoğunluğu fazla olan ülkeler, tarımsal mallarda karşılaştırmalı üstünlüğünü kaybederler. Devletler, bu durumda çiftçilerini ithalat kontrolleri ile destekleyebilirler.

Tarımsal fiyat politikasının çeşitli amaçları ve araçları vardır. Devletler hedefledikleri amaçları gerçekleştirebilmek için çok sayıda politikayı kullanarak kaynak dağılımını değiştirmeye çalışırlar. FAO'nun 80 gelişmekte olan ülkede yaptığı araştırmada, fiyatlama politikalarının amaçları şu şekilde özetlenmiştir⁶³:

- Tüketici için gıda fiyatlarını azaltmak veya dengeli olmasını sağlamak.
- Gıda güvencesini sürdürmek.
- Üretimi teşvik için üreticiye fiyat garantisi vermek.
- Gıdada kendi kendine yeterli olmak.
- Vergilendirme yoluyla hükümete gelir sağlamak.
- Döviz kazancını artırmak.
- Sanayileşmeyi sağlamak.

Devlet üretici ve tüketiciye bir fiyat garantisi verdiğinde, tarım sektöründeki belirsizlik ve risk ortadan kalkar. Devletler, gıda güvencesini sağlayan yurtiçi arz yeterliliği için, tarım piyasalarına müdahalede bulunurlar. Bu politika üreticinin yüksek fiyatlar nedeniyle, gelirinin artmasına yol açar. Fakat tarımsal ürünlere daha fazla fiyat ödemek zorunda kalan tüketiciler için bu durum, bir vergi niteliği taşır. Tarımsal gelirin artmasını hedefleyen devlet politikaları genel olarak gelişmiş ülkelerin sorunudur. Gelişmekte olan ülkeler ise bu durumu pek dikkate almazlar.

⁶³ FAO, *Agriculture Price Policies*, Rome: FAO,1985, s.80.

Gelişmiş ülkelerde tarım kesimine müdahalenin temel amacı tarım piyasalarında istikrarı sağlayıp çiftçilere belirli bir gelir düzeyini garanti etmek iken, gelişmekte olan ülkelerde müdahale her şeyden önce tarımsal gelişmeyi sağlayarak üretim artışını gerçekleştirmeye yöneliktir.

Devlet politikaları ve fiyatlama politikaları kısa dönemde uyumludur. Fakat uzun dönemde çelişkiler doğurabilir. Örneğin, düşük tarımsal fiyatlar tüketicinin yararınadır. Fakat tarımsal üretimi azaltıcı etki yaratabilir. Bunun sonucunda gıda arzı azalır ve tüketici fiyatları artar.

1.6.2.1. Fiyat Müdahalesi Araçları

Gelişmekte olan ülkeler, çeşitli politika araçlarını tarımsal amaçlara uygularlar. Tarım sektöründe fiyatlama ve vergi politikaları bütün sektörleri etkiler. Gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründe yaygın olarak kullanılan araçlar; yönlendirilmiş ürün fiyatları, tarımsal girdi fiyatları, ihracat vergileri, pazarlama kurumları, yönetimli makro fiyatlar-döviz kuru, faiz oranı ve ücretler, şeklinde sıralanabilir⁶⁴.

Gelişmiş ülkelerde de, tarım ürünleri fiyatlarına istikrar kazandırmak ve fiyat düzeyini etkilemek için yaygın olarak kullanılan araçlar; yönlendirilmiş ürün fiyatları, fiyat destek kredileri, garanti ve hedef fiyat uygulamaları, doğrudan ya da dolaylı ihracat sübvansiyonları, arzı kısıtlayıcı önlemler (Üretim veya satış kotaları, ekilebilir alanları kısıtlama, üretimden vazgeçme vb.), yurtiçi gıda sübvansiyonları, gıda dağıtım programları, tarifeler, değişken vergiler, ithalat kotaları, ithalata miktar kısıtlayıcı diğer önlemler şeklinde sıralanabilir⁶⁵.

1.6.2.2. Yönlendirilmiş Ürün Fiyatları

Devletler sık sık piyasalardaki fiyat yükseliş ve düşüşlerine doğrudan müdahale ederler. Devletlerin belirlediği fiyatlar, müdahalenin olmadığı bir düzeyin altında ve üstünde ya da sabit bir fiyat olabilir. Yönlendirilmiş fiyatlar, çiftçilerin aldığı ortalama fiyatı yükseltir. Uzun dönem denge üretim düzeyinin üstünde fiyat oluşumunu teşvik eder. Fiyat denge düzeyinin altında ise tarımsal üretimin

⁶⁴ Robert D. Stevens and Cathy L. Jabara, *Agriculture Development Principles*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1988, s.393.

⁶⁵ William G. Tomek and Kenneth L. Robinson, *Agricultural Product Prices*, Third Edition, New York: Cornell University Press, 1995, ss.265-266.

azalmasına neden olur. Yönlendirilmiş fiyatlar, üretime pozitif etkide bulunur. Üretime pozitif etki iki yolla sağlanabilir⁶⁶:

1. En düşük fiyatı alabilmesi hakkında çiftçinin belirsizliğini azaltarak veya
2. fiyatlarda azalma eğiliminde olduğunda, hasat zamanında daha büyük bir rekabeti garantileyerek.

Yönlendirilmiş fiyatlar gelişmekte olan ülkelerde fiyat belirsizliğini ortadan kaldırmak için sık sık başvurulan bir araçtır. Devletlerin ürün piyasalarına en yaygın müdahalelerinden biri tavan fiyat uygulamasıdır. Yönlendirilmiş fiyat kapsamına giren tavan fiyat, üreticiye yasal olarak teklif edilenden daha yüksek bir fiyat olmaktadır. Çiftçiler bu fiyattan devletin pazar kurumuna tüm ürününü satar. Bir devlet, tavan fiyat uygulamasıyla çiftçinin ürününü devletin pazar kurumuna satmayı teşvik ettiğinde, programlar piyasa kuralları ile güçlendirilir. Tavan fiyatlar, piyasa denge fiyatının altında olduğunda çiftçiler ürünlerini karaborsada daha yüksek fiyata tüccara satmaya çalışırlar.

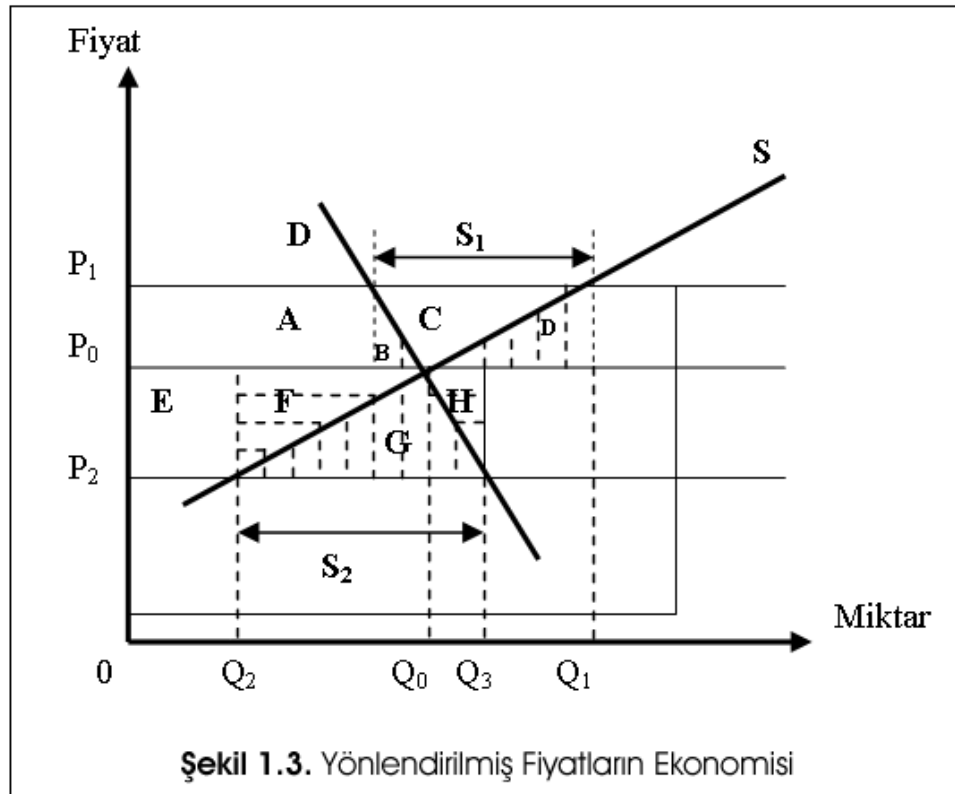
Ürün piyasalarına müdahaleler, taban veya destekleme alım fiyatlarını da kapsar. Bu yolla üreticilere minimum fiyat garantisi sağlanır. Taban fiyatlar, piyasa fiyat dengesi altında devletin satın alımlarının sınırlandırılmasını amaçlar. Pazarlamada da özel sektöre öncelik verilir. Devlet, taban fiyatın düşmesini önlemek için alıcı olarak piyasaya girer. Örneğin, çiftçinin finansal zorluklar nedeniyle stoklama kapasitesi düşükse, üretici taban fiyatlardan ürününü devlete satar. Tarımsal ürün fiyatları hasat zamanında düşer. Taban fiyatlar bu dönemde fiyatların daha da düşmesi riskini azaltır ve tarımsal yatırımı teşvik eder. Taban fiyatlar gelişmekte olan ülkelerde beslenmede önemi olmayan gıda ürünleri için kullanılır.

Yönlendirilmiş fiyat programlarında taban ve tavan fiyatlama politikaları birlikte de kullanılabilir. Devletler fiyatları yönlendirirken, ekonomideki kaynak dağılımını değiştirerek, üretici ve tüketiciler arasındaki gelir dağılımını etkiler. Yönlendirilmiş fiyatların piyasada oluşan arz ve talep dengesine göre sosyal maliyeti daha fazladır. Şekil 1.3’de, gelişmekte olan bir ülke için ele alınan bir malın hükümet müdahalesi olmaksızın belirlenen piyasa fiyatının P_0 , piyasa arz miktarının da Q_0

⁶⁶ G.S. Toley, V.Thomas and C.M. Wrong, *Agricultural Price Policy and Developing Countries*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982, s.54.

olduğu görülmektedir. P_0 fiyatından malın Dünyada hem ihracatı hem de ithalatı yapılmaktadır. Bu örnek gelişmekte olan bir ülke için alınmıştır.

Devlet politikalarının amacı, ürün fiyatlarını denge fiyatlarının üzerine çıkarmaksa, hükümet P_1 fiyatından taban fiyatı oluşturur. Böylece yurtiçi arz da Q_1 'e yükselir. Ürün fazlası S_1 'e eşitlenir. Bu fazla hükümet tarafından satın alınmaktadır. Devletin amacı yüksek fiyatlar yoluyla gıda güvencesini sağlamaksa, bu fazla gıda güvencesi stoku olarak devlet tarafından kullanılır. Bu durumda çiftçi geliri ($OP_0 \times OQ_0$)'dan ($OP_1 \times OQ_1$)'e yükselir. Yüksek fiyatlar nedeniyle, A alanı kadar tüketiciden üreticiye bir gelir transferi olur. Devlet üretim fazlasını stoklamak ve satın almak için ($OP_1 \times S_1$) alanı kadar harcama yapmak zorundadır.



Devletin amacı tüketici fiyatlarını sübvans etmekse, hükümet denge fiyatının altında fiyat tavanı (P_2) oluşturur. Yurtiçi arz bu durumda Q_2 'nin altına düşer ve talep de artarak Q_3 olur. Çiftçi geliri şimdi ($OP_2 \times OQ_2$)'ye düşmüştür. E alanı, düşük ürün fiyatları nedeniyle üreticiden tüketiciye bir kaynak transferi olduğunu belirtir. İthalatın olduğu durumda; P_0 Dünya fiyatından hükümet tarafından ithal edilen S_2 miktarının P_2 fiyatından tüketiciye satılmasının hükümete maliyeti ($P_0 P_2 \times S_2$) veya

F+G+H alanı kadar olur. Devlet ithalat yapmama yönünde bir karar alırsa, kıtlık olabilir ve üreticiler bu durumda ürettikleri ürünleri daha yüksek fiyat vereceğine inandıkları karaborsaya satmaya teşvik edilebilir.

Devlet ikili fiyat politikasını da uygulayabilir. P_0 'dan üretici için bir taban fiyatı belirlerken, P_2 'den de tüketici için bir tavan fiyatı belirleyebilir. Devlet bu durumda P_2 fiyatından Q_3 miktarını tüketiciye sübvansiyonlu satmak için ($P_0P_2 \times OQ_3$) kadar harcama yapar (P_0 fiyatından ithal edilen ve üretilen ürünle birlikte). Bu tip tüketici sübvansiyonu için hükümetin yapacağı harcamalar, taban fiyat uygulamalarına göre daha maliyetli olur. Bunun nedeni, ikili fiyat uygulamalarının yalnızca genel vergi gelirleriyle sübvansiyon edilmesidir.

Devlet tarımsal ürünlere uyguladığı taban fiyat politikası nedeniyle bu ürünleri satın almak için bütçe kaynaklarına ihtiyaç duyar. Devlet bu faaliyetleri yürütürken, belirli bir kişi veya kurumlara fiyatları belirleme yetkisi verir. Fiyatın belirlenmesi konusunda uyum sağlanması gereklidir. Bazı ülkelerde, fiyatlar ürünün pazarlama ve üretimi ile ilgilenen farklı devlet kurumlarının katılımı ile belirlenir; ya da Hindistan'da olduğu gibi fiyatların belirlenmesinden yalnız bir kurum da sorumlu tutulabilir.

Üretici fiyat destekleri oluşturmak için çeşitli kriterler kullanılır. Örneğin gelişmekte olan ülkelerde üretim maliyeti tahminleri bir uyum kriteridir. Gelişmiş ülkelerde bu uyum kriteri pek önemli değildir. Bu yöntemde temel problem, ürün maliyetinin ve teknolojinin yeknesak olmamasıdır. Tahmini üretim maliyetine bağlı olarak belirlenen fiyatlar daha yüksektir ve tarımda verimliliği düzenleme konusunu göz ardı eder. Bu durum, çiftçilerin girdi kullanım etkinliğini azaltır. Maliyetten tasarruf eden teknolojiler, çiftçinin üretim maliyetlerini düşürür. Sonuç olarak, yönlendirilmiş ürün fiyatları üretim maliyetlerine bağlıdır ve bu maliyetler ulusal ve uluslararası piyasalardaki maliyetten daha yüksektir. Ayrıca devlet bu ürünleri satın almak için garanti vermek zorundadır.

1.6.2.3. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları

Girdi sübvansiyonları, tarımda girdi maliyetlerini düşürmektedir. Girdi sübvansiyonları, tarımda gelişmiş üretim teknolojisinin kullanımını teşvik etme amacını taşır. Çok sayıdaki faktör nedeniyle çiftçinin girdi kullanımını hakkında bilgisi

yetersizdir. Finansal zorlamalar, genel ekonomik politikalar, tersine risk, girdi fiyatlarını suni olarak artırabilir.

Girdi sübvansiyonları, tarımsal üretimi artırmaya yardım eder. Farklı tipteki girdi sübvansiyonlarının üretim artışı üzerine etkileri, kısa veya uzun dönemde ortaya çıkar. Girdi fiyatları düştüğünde, çok sayıda girdi, birim başına çıktıyı artırmak için satın alınabilir. Tarımsal üretimin artırılması; yeni teknolojilere ve sulama projelerine yatırım yapılmasına, mali piyasaların geliştirilmesine ve araştırma ve geliştirme gibi kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bu yatırımlar tarımsal üretim fonksiyonunu dışarıya kaydırır. Fakat bunun için daha büyük yatırımlar yapmak gerekir ve bu yatırımların geri dönüşü uzun zaman alır. Devletler ise kısa dönemli politikalara odaklanırlar.

Sürekliliği olmayan girdi sübvansiyonlarının yeni girdilere ilk uyum aşamasında ve yeni teknolojilere ulaşmada etkili olduğu söylenebilir. Girdi fiyat sübvansiyonu toplum için daha az maliyetlidir. Bazı ülkeler girdileri satın alırken, Dünya fiyatlarını göz ardı ederler ya da yurtiçi üretimi artırmak için ithal ikameci rejimlerle bunu desteklerler.

1.6.2.4. İhracat Vergileri

Bazı ülkeler ihracat vergileri ile tarımdan diğer sektörler bir kaynak aktarımında bulunurlar. Çoğu gelişmekte olan ülkede ürünler üzerine konulan ihracat vergileri oldukça yüksektir. İhracat dolaylı olarak devlete gelir sağlar. Bazı durumlarda, ihracatçı ülkenin karşılaştığı talep eğrisi esnek değilse, ihracat üzerine konulan bir vergi yabancı tüketicilerin gelişmekte olan ülkeye gelir sağlamasına katkıda bulunur. Daha sonra ihraç edilen miktar çok küçük oranda azalır. Fakat esnek olmayan talep nedeniyle gelişmekte olan ülkenin kazancı artar. Aksine tam anlamıyla esnek bir talep eğrisi varsa, bu durumda iç fiyatları düşürür ve gelişmekte olan ülkenin tarım kesimi üzerine koyduğu verginin etkisi azalır.

Bazı ülkeler, fiyat istikrarını sağlamak için ihracat vergilerini kullanır. İhracat fiyatları yüksekse, ihracat geliri hazineye veya fiyat istikrar fonuna gider. İhracat fiyatları düşükse, fonlar yurtiçinde çiftçilere tekrar fiyat desteği olarak geri döner. Bu durumda çiftçiler, yurtiçi fiyatların daha istikrarlı olması için sübvansiyon edilir.

1.6.2.5. Pazarlama Kurumları

Pazarlama kurumları, tarımsal malların pazarlanmasına yardım etmek için, devlet tarafından kurulan kamu ajanslarıdır. Bu tip kuruluşların amaçları; tarımsal ürünleri satın almak, alınan ürünleri işlemek, piyasa bilgisi sağlamak, satışları geliştirmek, üreticiye teknik bilgi ve girdi sağlamak olarak sıralanabilir. Aynı zamanda bu kurumlar, monopol niteliği taşıyarak ürünlerin yurtiçinde ve yurtdışında pazarlanmasında monopol kontrolü sağlar. Bu kurumlar belirli bir fiyattan ürünü yurtiçinden satın almak, satmak ve dış ticareti kontrol etmek gibi görevleri de üstlenirler.

Bazı pazarlama kurumları bütün pazarlama işlemleri üzerinde monopol olmasına rağmen, pazarlama kurumları genel itibariyle özel sektör kuruluşları ile birlikte varlık gösterirler. Devlet denge fiyatının altında, taban veya destek fiyatları belirlediğinde, çiftçiler en son merci olarak düşük fiyattan ürünlerini pazarlama kurumuna satacaklardır. Pazarlama kurumları pahalı gıda güvencesi harcamalarını uygulamak için gerek duyulan kurumlar olarak da görülmektedir.

1.6.2.6. Yönlendirilmiş Makro Fiyatlar

Devlet müdahalesinin bulunmadığı bir ekonomide döviz kurları, faiz oranları ve ücret hadleri arz ve talebe göre belirlenir. Bu makro fiyatlar üretim ve yatırım kararları üzerinde etkili olurlar. Bu piyasalara müdahale, tarımsal üretimde teknoloji yoğun sermaye kullanımı üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Devlet müdahaleleri makro fiyatları yönlendirmeyi hedeflerken, yeni teknolojilere uyum sağlayabilme amacını güder. Gerçi bu tür müdahaleler, ülkenin kaynak donanımı ile çelişen bir durumda olabilir. Örneğin devletler, işçilere asgari ücret belirlemesi yoluna gidebilir. Asgari ücret nedeniyle emek arz ve talebi dışında belirlenen ücret hadleri sonucunda, daha az işçi istihdam edilir. Bunun sonucunda tarımda ve diğer sektörlerde daha sermaye yoğun üretim teknikleri uygulanır. Benzer şekilde tarım sektörüne düşük faizli kredi verilmesi, diğer sektörlerin kullandığı kredilerin maliyetini yükseltir. Sübvansiyonlu kredi politikaları daha sermaye yoğun tekniklerin kullanımı ile sonuçlanabilir. Aşırı değerli döviz kuru nedeniyle, ithal edilen tarımsal makinelerin yerel para cinsinden maliyeti düşer bu durum daha sermaye yoğun tekniklerin kullanımına neden olur.

1.7. Tarımsal Fiyatları Desteklemek ve Artırmak İçin Oluşturulan Önlemlerin Ekonomik Etkileri

Devletin tarımsal destekleme programlarının ekonomik etkileri, destekleme düzeyine bağlı olarak tarım ürünleri fiyatlarında görülen artışlardır. Üreticiler arasında fiyat artışını sağlayan en popüler iki yöntem ithalatı kısıtlamak ve ihracatı sübvans etmek için talep eğrisini sağa kaydırmaktır⁶⁷.

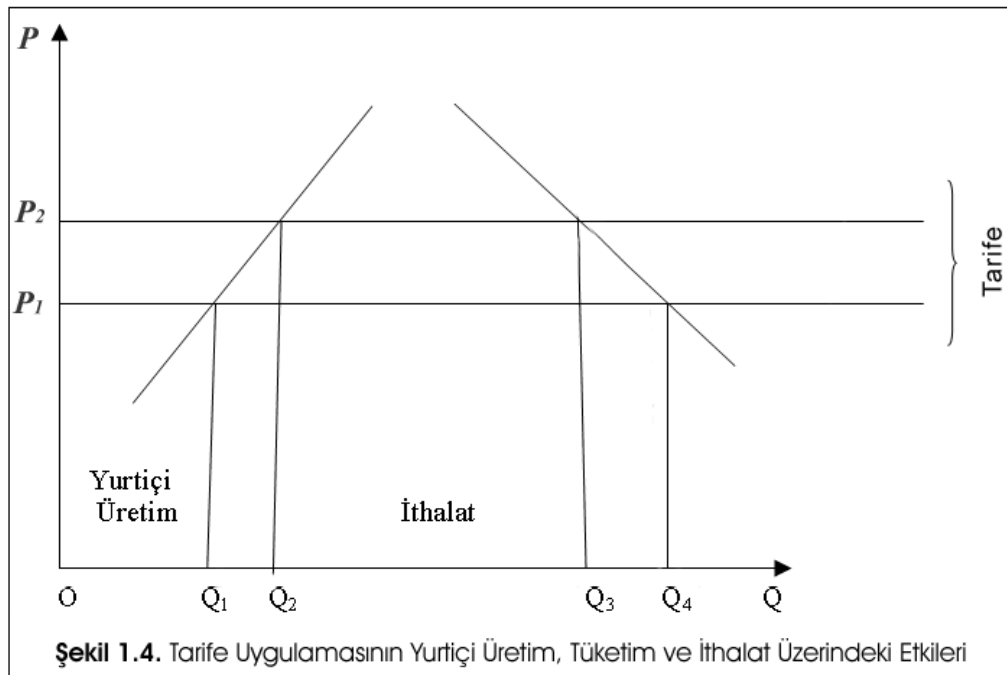
Tarifeler, değişken vergiler ve ithalat kotaları, yurtiçi fiyatlara ve ithalat miktarına benzer etkide bulunurlar. Bu önlemlerle yurtiçi fiyatların, ithalat veya Dünya fiyatlarının üzerinde kalması sağlanır. Bu durumun, ithalat miktarına etkisi ithalatçı ulus için arz ve talep eğrilerinin esnekliğine bağlı olarak değişir. Bu ilişkide esneklik büyükse, verilen tarife veya ithalat vergisinin ihracatçı üzerine etkisi de büyük olur. Eğer değilse tarife, ithalat fiyatını yurtiçi piyasa fiyatları kadar etkiler.

İthalat vergisinin yurtiçi üretime, tüketime ve ithalata potansiyel etkisi Şekil 1.4'de gösterilmiştir. Hayvan yemi gibi ithal edilen bir malın arzının P_1 fiyatında tam esnek olduğunu varsayalım. Herhangi bir tarife ve başka bir korumacı önlem olmadığında, yurtiçi üretim Q_1 'e, tüketim de Q_4 'e eşit olacaktır. Bu durumda ithalat, toplam tüketim ve yurtiçi üretim (OQ_4-OQ_1) arasındaki fark kadar yapılacaktır. İthalat üzerine bir tarife konulduğundaysa, yurtiçi fiyat P_2 'ye yükselecektir. Bu durumda üretici üretimini Q_2 kadar artıracak ve tüketici de tüketimini Q_3 kadar azaltacaktır. Bu değişimler tarife politikalarının üretim ve tüketim etkilerini göstermektedir. İthalat fiyatı aynı kalırsa, tüketicinin maliyeti tarife miktarı kadar artacak ve ithalat miktarı (OQ_4-OQ_1)'den (OQ_3-OQ_2)'ye düşecektir. Koruma derecesinde en düşük bir artış bile ithalat miktarının önemli oranda azalmasıyla sonuçlanabilir. Bu oranın etkisi ithalatçı ülkenin arz ve talep eğrilerinin esnekliğine bağlı olarak değişir.

İhracatçı ülke, herhangi bir tarife uygularsa (spesifik veya ad volerem) aynı satış miktarını devam ettirebilmek için fiyatlarını düşürür. Bu durum gerçekleşirse, iç

⁶⁷ Tomek and Robinson, s.270.

fiyatlar artmayabilir veya tarife miktarından daha az artabilir. Fakat değişken vergi⁶⁸ kullanılırsa, ihracatçının satış miktarını artırması söz konusu olmaz.



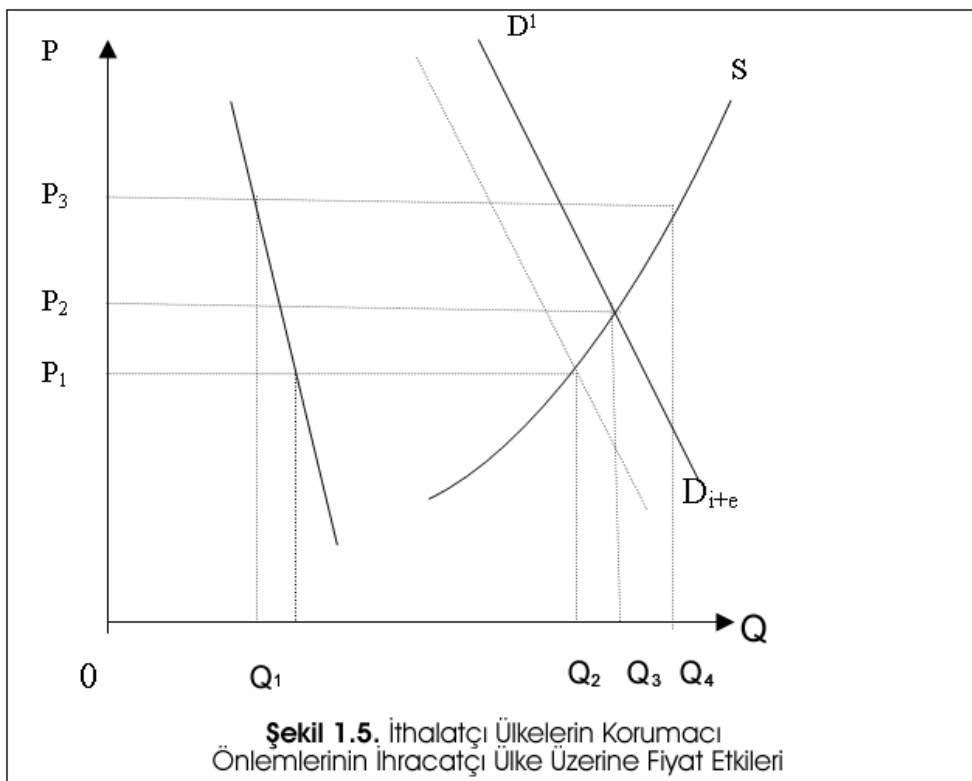
İthal edilen miktar kadar tarifeler, devlete ek bir gelir kaynağı elde etme avantajı sağlar. Bu durum tarifeler veya ithalat kısıtlamaları yoluyla yapılırsa tüketiciler destekleme maliyetinin tümüne katlanmak zorunda kalırlar. (OQ_3-OQ_2) miktarı kadar kota uygulanması durumunda ithalat Şekil 1.4 'de görüldüğü gibi aynı etkileri göstermektedir. Bu durumda devlet, hiçbir gelir elde edemez. Kota nedeniyle yükselen fiyatlar ihracatçının kârını artırır. İthalatın kotalar yoluyla kısıtlanması, kârın tercih edilen ihracatçılar arasında dağıtımını gündeme getirir. İhracat haklarının dağıtımı, ihracatçılar arasında ayırım yapmayı gerektirdiğinden politik bir sorun haline gelebilir. Yurtiçi üretim ve fiyatlar üzerine benzer etkiler ithalata lisans verilerek ve ithalat kısıtlanarak başarılabilir. İthalat için lisans alanlar, ürünü Dünya fiyatlarından satın alırlar ve yurtiçi fiyat düzeylerinden daha yüksek fiyatlarla yurtiçinde satarlar. Devlet, ithalat kotalarını mezat (açık artırma) yoluyla da satabilir. Bu durumda devlet bir kota kirası elde eder.

İhracatçı ülkede korumacı önlemlerin fiyat etkileri, ihracatçı ülkenin fiyatları destekleyip desteklememesine veya ülkelere ihraç edilen ürünlerin arz ve talep

⁶⁸ Değişken vergi, ithalat fiyatındaki herhangi bir değişim olduğunda bunu telafi etmek için iç fiyatların aşağıya veya yukarıya doğru uyarlanmasıdır.

esnekliklerine bağlı olarak değişir. Fiyatlar desteklenmiyorsa ithalatçı ülkedeki korumacı önlemlerin genel etkisi ihracatçı ülkenin fiyatları indirmesine yol açar. Şekil 1.5’de fiyat etkisinin büyüklüğünü belirleyen ilişkiler gösterilmiştir.

Şekil 1.5’de buğday ihracatçısı bir ülkenin (D_{i+e}) eğrisinin kendi buğday talebini gösterdiğini varsayalım. (D_{i+e}), ülkenin toplam buğday talebidir (yurtiçi ve ihracat talebi). İthalat kotası veya bir tarife konulduğunda ihracat talebi (OQ_3-OQ_2) kadar azalır, toplam talep eğrisi sola dönecektir. Bu durumda talep eğrisi D^1 olarak gösterilebilir. İhracatçı ülke destekleme fiyatını P_3 olarak belirlerse korumanın net etkisi destekleme alımları nedeniyle (OQ_4-OQ_3)’den (OQ_4-OQ_2)’ye yükselecektir. Herhangi bir koruma politikası yoksa, korumacı politikaların yokluğunda fiyat P_2 (D_{i+e} ve S ’nin kesiştiği yer) olacaktır. İthalatçı ülkedeki korumacı politikalar sonucunda talep eğrisinin sola dönmesi fiyatı P_2 ’den P_1 ’e düşürecektir. Arz ve talep eğrilerinin dikleşmesi, ihracatçı ülke üzerinde fiyat etkilerini artıracaktır.



Bir spesifik veya ad valorem tarife konulması durumunda, ihracatçı ülkenin var olan satış düzeyini sürdürülebilmesi, ancak ihracat fiyatını düşürmesine bağlıdır. Bu durum gerçekleşirse, yurtiçi fiyatlar artmayabilir veya tarife miktarından daha az

yükselebilir. Fakat ithalatçı ülke değişken vergiyi kullanırsa, ihracatçı satışını artıramaz⁶⁹.

1.7.1. İhracat Sübvansiyonları

Bir ülke parasını devalüe ederek ya da ihracat sübvansiyonu kullanarak ihracat mallarının fiyatını düşürebilir. Bunun ihracat miktarına etkisi, ithalatçı ülkedeki fiyatların ithalat fiyatlarındaki değişimlerden soyutlanıp soyutlanmamasına ve ithalatçı ülkenin iç fiyatlarındaki değişime üretiminin ve tüketiminin uyarlanıp uyarlanmasına bağlı olarak belirlenecektir. İthalatçı ülke sübvansiyonların etkisini nötrleştirirse veya değişken vergiler veya tarifeleri kullanarak ihracatçı ülkenin parasına göre kendi parasını daha değerli hale getirirse, ihracatçılar kazanacaktır.

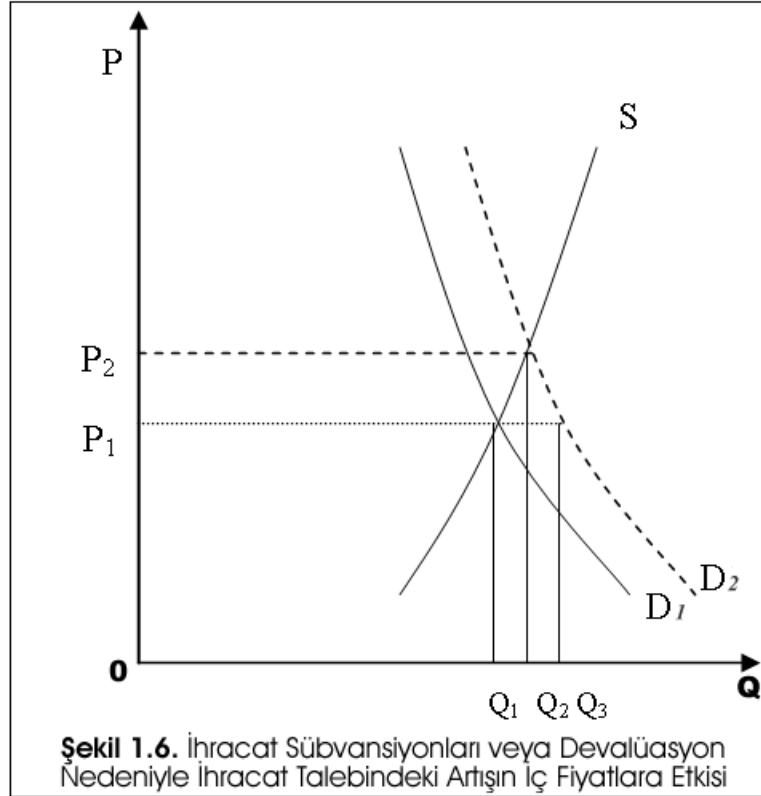
Sübvansiyonların veya devalüasyonun etkisi, ithalatçı ülkedeki arz ve talep esnekliklerine de bağlıdır. Fiyat etkilerinin tam olarak yansıdığını varsayalım. İhracat sübvansiyonları veya döviz kurlarındaki bir değişim, arz ve talep esnekse, ithal edilen miktar üzerinde önemli etkide bulunacaktır.

İhracat sübvansiyonlarının veya devalüasyonun potansiyel fiyat ve ticaret etkileri diğer üreticiler arasındaki reaksiyonlara da bağlıdır. Rakipler arasında sübvansiyon ve devalüasyon rekabeti varsa, ülke fiyat değişimlerinden başlangıçta ihracat talebindeki artış kadar kâr edecektir. Bu şartlar altında, oligopol piyasasında ilk fiyat değişimini gerçekleştiren firmanın karşılaştığı duruma benzer etkiler oluşur. Firma, var olan fiyatlardan dirsekli bir talep eğrisiyle karşı karşıya gelebilir. Rakip firmaların üzerinde bir fiyat tespiti, firmanın önemli ölçüde satış kaybına uğramasına yol açabilir. Firma fiyatlarını indirmeye teşebbüs ettiğinde diğer üreticilerde firmayı takip ederek fiyatlarını indirirler.

İhracat sübvansiyonlarının veya devalüasyonun iç fiyatlara etkisi talebin ne kadar değiştiğine, ithalatçı ülkede tarifelerin kaldırılmasına ve ek tarifelerin konulmasına, ihracatçı ülkedeki arz ve talebin fiyat esnekliğine bağlı olacaktır. Şekil 1.6'da devalüasyondan önce yurt içi fiyatların P_1 olduğu varsayılmaktadır. Devalüasyon sonrasında talep eğrisi D_1 'den D_2 'ye kayar. İhracat talebindeki artış (OQ_3-OQ_1) miktarına eşit orandaki stoklar karşılanıyorsa, fiyat P_1 olarak kalır.

⁶⁹ Tomek and Robinson, s.272.

Stokların yokluğundaysa fiyat P_2 'ye yükselir. İç fiyatlar, yurt içi talep azaldığı için veya ihracat talebindeki artışı karşılayacak yeterli üretim miktarı olmadığı için yükselir.

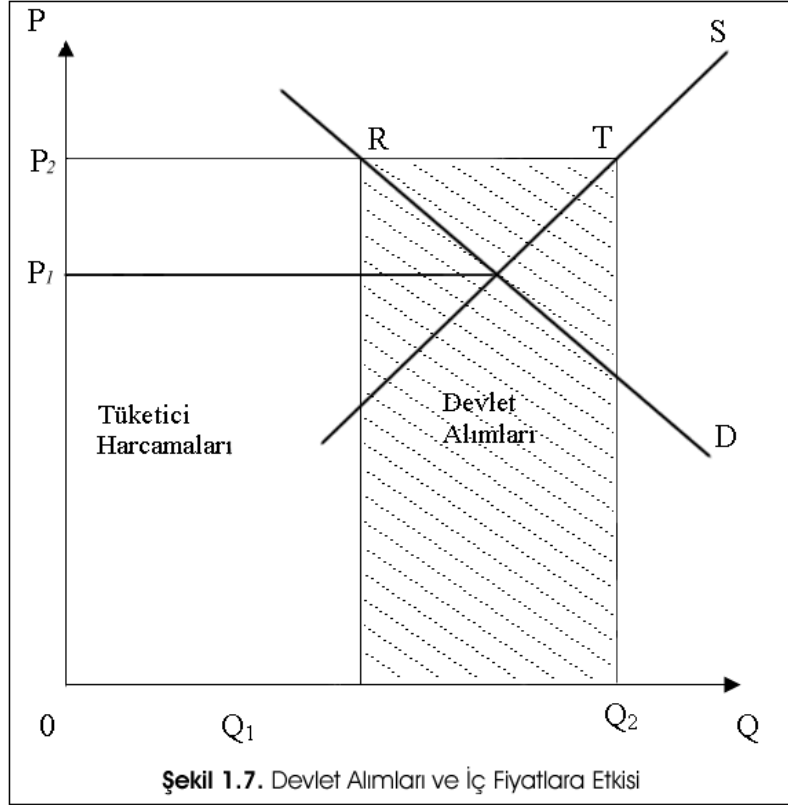


İhraç malının, fiyatı ihracat talebinde bir artış olmasa bile artabilir. Örneğin, Brezilya, ABD'ye Dünya fiyatlarından soya fasulyesi satar. Brezilya Cruzado'sunda ABD Dolarına göre devalüasyon olduğunda, Brezilya'da soya fasulyesi fiyatları artacaktır. Çünkü aynı Dolar fiyatı Dolar başına daha fazla Cruzado'ya dönüştürülecektir.

1.7.2. Fiyat Destek Kredileri ve Devlet Alımları

Devlet, destekleme alımı gerçekleştiriyorsa, piyasa fiyatları denge fiyatın üzerinde gerçekleşir. Bu miktar devlet tarafından satın alınmak zorundadır. Destekleme alımının maliyeti, denge fiyatıyla ilişkili olarak destekleme düzeyine, arz ve talep eğrilerinin şekline bağlıdır. Şekil 1.7'de bu önemli ilişki gösterilmiştir. Destek fiyatının P_2 olduğunu varsayalım. P_2 fiyatı denge fiyatı P_1 'in üzerinde yer alır. Etkili bir arz kontrolü yoksa, üretim (OQ_2) olur. P_2 fiyatını devam ettirmek için,

devlet gölgelendirilmiş alan kadar miktarı (OQ_1-OQ_2) satın alacaktır. Toplam tüketici harcamaları ($OP_2 \times OQ_1$) gölgelendirilmemiş alanı temsil eder. Üretici, tüketici harcaması artı devlet satın alımları miktarının toplamını elde edecektir.



Arz ve talep esnekliğinin daha büyük olduğu durumda devlet, verilen destekleme düzeyini sürdürmek için daha fazla maliyete katlanmak zorunda kalacaktır. 1980'li yıllarda hem AT'de hem de ABD'de üretim fazlalıkları önemli sorunlara yol açmıştır. 1980'li yılların ortalarında, ABD hükümeti hububat ve süt ürünleri stok fazlalığına sınırlama getirmiştir. Aynı dönemde AT'de buğday, et, tereyağı, zeytinyağı ve şarapta üretim fazlalığı oldukça artmıştır. ABD bu üretim fazlalığını düşük gelirli ailelere ya da okullara dağıtmıştır. Hem AT hem de ABD uluslar arası gıda yardım programlarıyla bu fazlalıkları indirimli fiyattan seçilmiş alıcılara satmışlardır. 1980'li yıllar boyunca Ortadoğu ve Kuzey Afrika Ülkeleri'yle Sovyetler Birliği'ne fazla üretim, indirimli fiyatlardan satılmıştır. İhracat dopingi ve düşük faiz oranlarından kredi satışı ve cömert geri ödeme şartları, geleneksel yurtiçi üreticinin piyasada satışını azaltmıştır.

1.7.3. Üretimi ve Satışı Sınırlandırma

Destekleme alımlarının devlete maliyetinin önemli ölçüde artması nedeniyle, çoğu ülke üreticiyi desteklemek için yeni programlar geliştirmeye başlamıştır. Üretime ve satışa sınırlama getirme, üreticinin benimsemediği yöntemlerdir. Etkili bir arz kontrol yönteminin, yönetim maliyetleri dışında devlete maliyeti olmaz. Üreticilerin ekim dışı bırakma (set-aside) işlemleri telafi edilse bile devlete maliyeti fazlayı satın alma programlarından daha az olacaktır.

Hükümetin sübvansiyonlu satın alım ve tüketici destek programlarına göre arz kontrol programlarında üreticinin elde ettiği toplam gelir daha küçük miktar ürün alınıp satılacağı için daha az olacaktır. Bu program çiftçiler için de iyi olabilir. Çünkü daha fazla üretim yapmak için ek maliyetlere katlanmak zorunda kalmayacaklardır⁷⁰.

1.7.4. Fark Ödemeleri (Pazar Gelir Desteği, Prim Sistemi)

Fark ödeme programında, tüketicinin ödediği ve üreticinin aldığı fiyatlar arasındaki ilişki kaldırılarak, piyasa fiyatları ve garanti fiyatları arasındaki farklılık devlet tarafından ödenir. Piyasalarda serbestçe oluşarak Dünya piyasa fiyatlarına kolaylıkla uyum sağlayabilen ve tüketiciye düşük fiyatlardan ürün sunabilen fark ödeme sistemi, ilk aşamada fiyat desteği sistemine göre daha çekici bulunmaktadır. Fakat bu programın başarısı, vergi gelirleriyle beslenen güçlü bir kamu maliyesine, ürün borsalarına ve çiftçi kayıt sistemine bağlıdır.

1.8. Tarım Politikaları Amaç ve Araçları

Tarım politikaları, tarım ürünleri üretimi, pazarlanması, arz ve talep arasındaki dengesizliğin giderilmesi amacıyla uygulanan bir politikadır⁷¹. Tarım kesiminin iç ve dış dinamikler nedeniyle yaşadığı sorunlara tekil üreticilerin tek başına çözüm bulamaması devletin tarım kesimine müdahalesini zorunlu kılar. Devletin belirli bir amaçla, bu sorunların çözümü için aldığı önlemlerin tümü, “tarım

⁷⁰Tomek and Robinson, s.277.

⁷¹ Özgüven, s.24.

politikalarını” oluşturur⁷². Devletin tarım kesimine müdahalesinin ekonomik olduğu kadar, toplumsal ve politik dayanakları da vardır. Ülke deneyimlerine göre ekonomik dayanaklar, daha çok yurtiçi tarımsal kesimin ticaret hadleri ve ödemeler dengesindeki payının artırılması ile ilişkilidir. Toplumsal dayanaklar, Dünya rekabeti karşısında gerileyen çiftçi gelirlerini korumaya yöneliktir. Politik dayanaklar ise, tarım kesiminin stratejik üstünlüğünden kaynaklanır⁷³. Tarım politikaları, diğer politikalar gibi etkileşimli politikalar olup amaçları, kısıtları ve araçları tanımlanmadan politikalarda etkinlik sağlanamamaktadır.

Tarım politikasının amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Tarımsal üretimi yeterli düzeye ulaştırmak.
- Tarımsal ürün fiyatlarındaki istikrarsızlığı azaltmak.
- Çiftçilerin düşük olan gelir düzeylerini yükseltmek, köy ve kent yaşamı arasındaki farkları kapatarak, yaşam biçimlerini birbirlerine yaklaştırmak.
- Tüketicilerin çıkarlarını korumak.
- Tarımda gelir dağılımını rasyonalize etmek, kaynakların etkin dağılımı için gerekli koşulları sağlamak.
- Tarımsal üretimi, hammadde, dış satım ve gelir politikaları ile uyumlu hale getirmek.

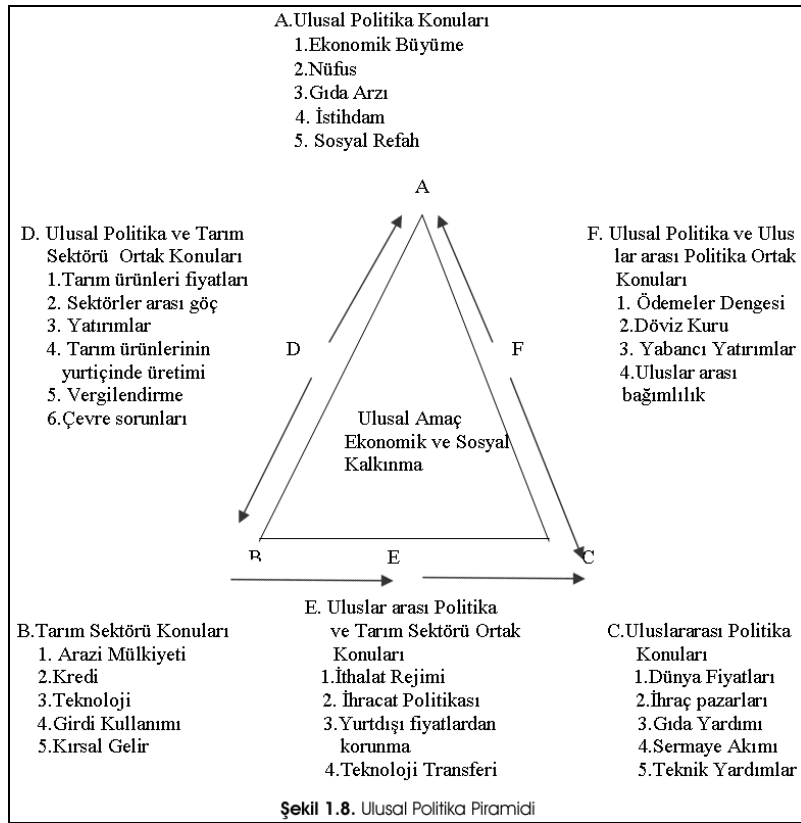
Tarım politikaları, diğer politikalar gibi etkileşimli politikalar olup amaçları, kısıtları ve araçları tanımlanmadan politikalarda etkinlik sağlanamamaktadır. Tarım politikalarının, ulusal, uluslar arası ve tarım sektörü düzeyindeki etkileşim alanları Şekil 1.8’den de izleyebiliriz⁷⁴. Buna göre ulusal amaç, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamaktır. Ulusal amacı gerçekleştirmekte tarım politikalarının kapsamı, ulusal politika konuları (A), tarım sektörü konuları (B) ve uluslar arası politika konuları (C) olmak üzere üç ana konudan ve bu ana konuların bağlantılı olduğu üç ortak konudan (D, E, F) oluşturmaktadır. Tarım politikası bütün bu konuların bir bileşimi olarak ortaya çıkmaktadır. Ulusal ekonomilerin uluslar arası ekonomi ile bağlantısı, Dünya fiyatları ve dış ticaret aracılığıyla olurken, tarım sektörünün ulusal

⁷² Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.265.

⁷³ Brian Hill and K. Ingersent, *An Economic Analysis of Agriculture*, London: Hieneman Educational Books, 1979, ss.175-176.

⁷⁴ McCalla and Josling, s.101.

ekonominin diğer sektörleriyle etkileşimi girdi-çıktı ilişkileri, iç ticaret hadleri ve makro ekonomik politikalar yoluyla olmaktadır.



Tarım sektörünün işletme veya üretici ile bağlantısı ise tarımsal üretim ve fiyat oluşumu yoluyla gerçekleşmektedir. Dünya ticaretindeki gelişmeler, Dünya fiyatlarına yansıdığı oranda, ulusal makro ekonomik dengeleri etkilemekte ve iç ticaret hadleriyle tarımsal kaynak dağılımını yönlendirmektedir. Söz konusu etki, ürün düzeyinde üretim teknolojisini ve ürün desenini belirleyerek, üreticinin gelirlerine etkide bulunmaktadır. Tablo 1.5’de gösterilen tarım politikası amaçlarına ulaşmada çeşitli seviyelerde etkili olan kısıtlar bulunmaktadır. Söz konusu kısıtları şu şekilde sıralayabiliriz⁷⁵:

- Tarım sektörünün tarım politikasına duyarlılığını belirleyen kısıtlar (üretici ve tüketici davranışları, girdi ve çıktı piyasaları).

⁷⁵ Erol Çakmak, Halis Akder ve Haluk Kasnakçoğlu, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TUSİAD Yayın No:TUSİAD-T/99-12/275, 1999, ss.36-37.

- Tarım politikasına ayrılacak kaynakları sınırlayan kısıtlar (bütçe olanakları, ödemeler dengesi).
- Politika maliyetinin toplumun diğer kesimleri tarafından karşılanabilirliğini etkileyen kısıtlar (tarım dışı gelir, tarım kaynaklı tüketim harcamaları).
- Tarım sektörünün potansiyelini belirleyen kısıtlar (tarımsal kaynaklar, teknoloji, insan gücü, alt yapı).
- Uygulanabilir politika bileşimini belirleyen kısıtlar (uluslar arası anlaşmalar).

Tablo 1.5. Tarımsal Politika Düzey, Araç ve Amaçları

Araçlar	Düzey					Amaç				
	Sabit Faktör	Girdi Piyasası	Çıktı Piyasası	Tüketici Piyasası	Sınırlama	Büyüme	Üretici Geliri	Tüketici Refahı	Üretici İstikrarı	Tüketici İstikrarı
Sulama yatırımları	X					B	İ	İ		
Ekim Alanı Sınırlanması	X						B			
AR-GE	X	X				B	İ	İ		
Piyasa Etkinliği	X	X	X	X		B	B	B	İ	İ
Girdi Sübvansiyonu		X					B	İ		
Üretici Gelir Sübvansiyonu			X				B			
Garanti Fiyatı			X	X			B	B	İ	İ
Tüketici Sübvansiyonu				X				B		
İhracat Vergisi					X			İ		B
İhracat Kotası					X			İ		B
İthalat Vergisi					X		B			
İthalat Kotası					X		B		B	B
Stok			X		X				B	B

Kaynak: A.Mccalla, T.F.Josling, *Agricultural Policies and World Markets*, Newyork:Macmillian, 1985, ss.108-119, ve Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve Halis Akder, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TUSİAD Yayın No: Tus/99-12/275, 1999, s.38'den derlenerek hazırlanmıştır.

Not:Araçların uygulanma düzeyleri (X) ile; birincil etkiledikleri hedefleri (B) ile; ikincil etkiledikleri hedefleri (İ) ile gösterilmektedir.

Tarım politikası araçları ve kısıtları, uygulama düzeyi temelinde, aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir:

- Sabit girdi düzeyinde kullanılan araçlar: Ekim alanı sınırlamaları, toprak kullanımı ya da varlığını etkilemeye yönelik arazi mülkiyeti ve mirası kanunları, arazi vergileri, vb gibi.
- Değişken girdi düzeyinde kullanılan araçlar: Gübre, su, yakıt, kredi sübvansiyonu vb. girdi sübvansiyonları.

- Üretim düzeyinde kullanılan araçlar: Üretim sübvansiyonları veya vergileri, pazar fiyat desteği, pazar gelir desteği (fark ödeme-prim desteği), ürün miktar sınırlamaları, vb. gibi.
- Tüketim düzeyinde kullanılan araçlar: Tüketici sübvansiyonları veya vergileri, KDV, vb. gibi.
- Sınır düzeyinde kullanılan araçlar: İthalat korumaları, ihracat kısıtlamaları ve destekleri vb. gibi.
- Bütün düzeyleri etkileyebilen genel amaçlı destekleme araçları: Üretici gelir desteği, araştırma ve geliştirme, alt yapı ve denetim hizmetleri, vb. gibi.

Tarım politikaları, seçilen amaç ya da amaçlara uygun bir şekilde, bir veya birden fazla aracın kullanımı ile uygulanmaktadır. Fakat, farklı politika araçlarının farklı amaçlara aynı düzeyde uygulanabileceği göz önüne alınmalıdır. Girdi düzeyinde uygulanan sulama yatırımları öncelikle büyümeyi, ikincil olarak üretici ve tüketici refahını hedeflerken, yine aynı düzeyde uygulanan ekim alanı sınırlandırmalarının birinci hedefi üreticilerdir. Bunun yanı sıra, girdi sübvansiyonlarının birincil hedefi üreticiler iken ikincil hedefi tüketiciler olmaktadır. Üretim düzeyinde piyasalardaki fiyat oluşumuna etkide bulunan pazar fiyat ve gelir desteği politikalarının birincil etkileri, üretici ve tüketici gelirlerine yönelik iken, ikincil etkileri gelir ve fiyat istikrarına yönelik olmaktadır. Sınır düzeyindeki politika araçlarından ithalat korumaları birincil olarak üretici gelirlerini hedeflerken, ihracat kısıtlamaları ise birincil olarak tüketici refahını hedeflemektedir.

1.8.1. Tarımda Uygulanan Korumacı Politikalar

Dış ticarete korumacı eğilimler ilk kez Merkantilist düşünce sistemiyle önem kazanmıştır. Korumacılık, ulusal egemenlik sınırları içinde yaşayan vatandaşların dış Dünyaya karşı bazı ayrıcalıklar elde etmelerini sağlayan ekonomik önlemler şeklinde tanımlanmaktadır⁷⁶. Korumacılık ticaret miktarını azaltıcı etkide bulunur. Üstelik, ihracatta bir azalmaya neden olurken, üretimi de azaltır. Koruma ihracat üzerine ek vergi yükler. Ekonominin yapısı korumadan olumsuz etkilenir. Koruma ürünlerin

⁷⁶ Erdal Türkkkan, "Ekonomi ve Demokrasi", Ankara: *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar*, 1993, s.48.

üretim ve tüketim yapısını da değiştirerek ekonominin etkinsiz bir şekilde yönlmesine neden olur⁷⁷.

Dış ticarete korumacılığın mı, yoksa anti korumacılığın mı seçileceği tartışmalarının önderliğini Klasik iktisatçılar yapmışlar ve esas olarak serbest dış ticareti savunmuşlardır. Klasik iktisatçıların savunduğu serbest dış ticarete karşı bir tepki olarak ortaya çıkan ve önderliğini Friedrich List'in yaptığı korumacılar ise, gelişmiş veya gelişme yolundaki ülkelerin gelişmiş ülkelerin rekabetinden korunmak için korumacılığa başvurabileceklerini savunmuşlardır. Korumacılığı savunanlar ülke sınırları içinde serbestliği savunurken dış ticaretin kontrol edilmesini ve ulusal sanayilerin gümrük duvarları ile korunması gerektiğini ileri sürmüşlerdir⁷⁸.

Bütün bunların ötesinde, ABD ve diğer sanayileşmiş ülkelerde, İkinci Dünya Savaşından bugüne Dünya ticaretinde sağlanan liberalleşmeye paralel olarak korumacılığın da arttığı görülmektedir. ABD iki Dünya Savaşı arasındaki dönemde ekonomik gücünü diğer gelişmiş ülkeler karşısında görece olarak artırmıştır. İkinci Dünya Savaşının sonuna gelindiğinde ise bu bütünlük savaş ve savaş sonrası ortamının da yardımıyla belirgin bir hal almıştır. ABD, diğer ülkeler karşısında Dünya altın rezervlerinin %70'ini, toplam endüstriyel çıktının %40'ından fazlasını kontrol edebilen bir konuma gelmiştir⁷⁹. Bu ülkenin ekonomik gücünden dolayı uyguladığı politikaların bütün ülkeleri etkileyebilecek güçte olması nedeniyle, ABD'nin korumacılık artışındaki rolünü incelemekte fayda görülmektedir⁸⁰.

ABD'de 1950 ve 1960'lı yıllarda Ticaret Anlaşmaları Kanununun yenilenmesi sürecinde ve 1962 Ticareti Genişletme Yasasının çıkarılmasında, bu liberal gelişmeleri destekleyen sendikalar, 1970'li yıllarda giderek korumacı bir tutuma yönelmişlerdir. GATT bünyesinde, her bir tarife indirim müzakeresi için ABD Başkanına yetki veren yasalar, ancak yönetimin verdiği tavizlerle Kongreden geçirilebilmiştir. 1950 sonlarında Eisenhower tarife indirimlerine karşılık olarak

⁷⁷ Kenneth W. Clements and Larry A. Sjaastad, *How Protection Taxes Exporters*, London: Trade Policy Research Centre, 1984, s.49.

⁶⁰ Aykut Kibritçioğlu (der.), "Bebek Endüstriler Tezi: F. List'ininki ve Diğerlerinininkiler", *Uluslar arası Makro İktisat*, Ankara: 72 Tasarım Dizgi Fotokopisi, 1996, s, 25.

⁷⁹ Mehmet Türkay, "Gelişme İktisadının Bir Disiplin Olarak Ortaya Çıkışı", *Gelişme İktisadı*, Tamer İşgüden, Fuat Ercan, Mehmet Türkay (der.), İstanbul :Beta Yayınları, 1995, ss.112-139.

⁸⁰ Okan Aktan, "GATT Anlaşmaları: Analitik Tarihi", *GATT Uruguay Müzakerelerinin Sonuçları ve Etkileri*, Tuğrul Çubukçu (der.), Ankara: TUİSAV Uluslar arası Araştırmalar Merkezi, 1994, ss. 8-13.

petrol ithalatına kota getirilmesi tavizini vermiştir. Kennedy yönetimi 1962 Ticareti Genişletme Yasasını Kongreden geçirebilmek için tekstil kotaları için anlaşma yapılmasını kabul etmiştir. Nixon, 1974 Ticaret Kanunu için tekstil anlaşmasına yapay elyaf ve yünün de katılması tavizini vermiştir. Tokyo Raundu görüşmeleri sonucunda tarife dışı engellerle ilgili olarak hazırlanan kodların ve bunların uygulanabilmesi için gerekli yasal değişikliklerin yapılması, ABD Kongresinin bu değişiklikleri onaylamasını gerektirmiştir. Bunu sağlamak için yönetim tekstil, şeker ve çelik endüstrilerine önemli tavizler vermek durumunda kalmıştır.

İkinci Dünya Savaşından sonra ABD ve diğer gelişmiş ülkelerde korumacılığın artmasının nedenleri şöyle özetlenebilir:

- 1970’lerde petrol şokunu izleyen ekonomik durgunluk ve petrol fiyatı artışı sonucu Dünya reel gelirinin OPEC ülkeleri lehine yeniden dağılımı,
- yeni sanayileşen ülkelerin tekstil, ayakkabı, çelik gibi gelişmiş ülkelerin bazı hassas endüstri ürünleri piyasalarını ele geçirme tehdidinin artması.

Sanayileşmiş ülkelerde uygulanan yeni korumacılık, GATT kurallarına ters düşecek vergi artırımı ve kota konması şeklinde olmamıştır. Hatta başka alanlarda telafi edici bir tavize karşı uygulanabilecek istisna hükümlerine başvurma ile gerçekleşmemiştir. Yeni korumacılığın yöntemi, GATT’ı atlayarak, ikili olarak ve belirli tehditlerle ihracatçı ülkeyi, ihracatını sınırlamaya ikna etmek şeklinde olmuştur. Bu kısıtlamalar “gönüllü ihracat kısıtlamaları”, “düzenli pazar anlaşmaları” yoluyla sağlanmıştır.

19. yüzyıldan bu yana, tarım sektöründeki korumacılıktan vazgeçmek amacıyla önemli adımlar atılmaya çalışılmıştır. 19. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere, “Tahıl Yasası”nı iptal ederek tarım sektöründe liberalleşme girişimlerine başlamıştır. Fakat sanayi ve sanayi sonrası büyüme ve gelişme, tarımda korumacılığın boyutunu buna paralel olarak artırmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler sanayileşme politikalarına ivme kazandırmak için tarım sektörünü vergilendirme yoluna gitmişlerdir. Tarımda korumacılık 1980’lerin başlarında sanayileşmiş ülkelerde

oldukça artmış ve yeni sanayileşen gelişmekte olan ülkelerde de korumacılık akımları yayılmaya başlamıştır⁸¹.

Tarımı desteklemenin⁸², korumanın ya da müdahalenin asıl amacı, tarım kesimini korumaya muhtaç olmayacak duruma getirmek olduğu dikkate alındığında, gelişmekte olan ülkeler için bu politikaların önemi daha iyi anlaşılabilir. Uluslar arası Anlaşmalar ve uluslar arası örgütler tarımda korumacılığın ve devlet müdahalesinin kaldırılmasına yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Hatta, desteklemenin tüketicilerle finanse edildiği konusu işlenerek kamuoyu yaratılmaya çalışılmaktadır. Fakat gelişmiş olan ülkeler, özellikle AB; tarımı uzun yıllar koruyarak ve bu yönde politikalar izleyerek üretim sorunlarını aşmışlar ve oluşan üretim fazlalarını değerlendirme yollarını araştırmaya başlamışlardır⁸³. Ekonomideki ağırlığı nedeniyle, özellikle gelişmekte olan ülkelerde bir zorunluluk olarak ortaya çıkan korumacılık politikaları ise, üretim fazlalıklarının değerlendirilmesi çabalarını güçleştirmektedir. Gelişmiş ülkelerde tarım politikaları, ekonomik amaçlardan daha çok sosyal amaçları gerçekleştirmeye yönelik olarak uygulanmaktadır⁸⁴. Liberal rekabet düzeni ile bütünleşme girişimindeki AB ülkeleri veya liberal piyasa düzenine en yakın ülke olan ABD’de, tarıma devlet müdahalesinin fazlasıyla var olduğu göze çarpmaktadır⁸⁵. Üstelik bu ülkelerde, teknolojik ilerlemeler ve tarımsal üretim verimliliğinin yüksekliği, yurtiçi talebin esnek olmayışı, müdahalenin maliyetini artırmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler ise, tarıma mali destek yapamayan ve bu nedenle de çeşitli sorunlarla karşılaşan ülkelerdir. Bu durumdaki gelişmekte olan ülkeler, Dünya pazarlarında rekabet güçlerini kaybetmekte ve piyasadan dışlanmaktadır. Özetle tarım sektörü, dış ticarete koruyucu politikaların en yaygın olarak uygulandığı sektör konumundadır.

⁸¹ Kym Anderson, “Agriculture, WTO, And The Next Round of Multilateral Trade Negotiations”, 1998, http://www.worldbank.org/wbi/trade/papers_2000/BPagr.PDF, (13.2.2002)

⁸² Tarımsal destekleme aynı zamanda tarımın korunması anlamına geldiği için destekleme ve korumacılık kavramları birbirine yakın anlamlar taşırlar. Korumacılık kavramı, destekleme kapsamından daha kapsamlıdır ve destekleme politikaları önlemlerinin çoğunun korumacılık yöntemleri arasında olduğu söylenebilir. Bkz., Gülcan Eraktan, *Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul: Uzel Yayınları, 2001, s.88.

⁸³ Necat Ören ve Onur Erkan, “Tarım Kesimine Yönelik Ulusal Politikalar; Amaçlar, Kullanılan Araçlar, Farklı Yaklaşımlar ve Etkileri”, *Verimlilik Dergisi*, sayı:4, 1995, ss.144-145.

⁸⁴ Brian E. Hill, *The Common Agricultural Policy: Post, Present and Future*, London: Routledge Kegan & Paul, 1984, s.8.

⁸⁵ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.265.

Tarım sektörünün hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde yoğun bir şekilde korunması ve desteklenmesi, ulusal ve uluslar arası anlaşmazlıklara neden olmaktadır⁸⁶.

Çeşitli nedenlerle korumacı tarımsal politikalara karşı çıkmaktadır. Bunlardan ilki, bir politikanın diğer sosyal gruplara olan maliyetidir. Tüketiciler tarım politikalarından fiyat etkileri yoluyla doğrudan etkilenmektedirler. Vergi ödeyenlerin bu uygulamalardan etkilenmeleri, müdahalenin bütçe kaynaklarıyla gerçekleştirilip gerçekleştirilmemesine bağlı olarak değişebilmektedir. Diğer ülkeler de bu politikalardan etkilenebilmektedirler. Korumacı önlemleri uygulayan ülke, Dünya pazarlarına daha düşük fiyatlardan mal satarak, diğer ülkelerin rekabet şanslarını kaybetmelerine yol açabilmektedir. Örneğin AB, OTP kurulmadan önce tarım ürünlerinde net ithalatçıyken, kurulduktan sonra bu durum tersine dönmüş ve bir çok tarım ürünü net ihracatçı olmuştur. Bu durum, dış ticarete liberalleşmenin mantığına ters düşen bir uygulamadır.

Tarım sektörünün, tarım politikasının amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik uyguladıkları destekleme politikalarının üretim, ticaret ve refah üzerine etkilerini incelemekte yarar vardır. Bu amaçla olan aşağıda kullanılacak olan kısmi denge analizi ülkelerin ithalatçı olma durumuna dayandırılmış olup politikaların özellikle ticarete etkilerini görebilmek amacıyla büyük ülke varsayımı yapılmıştır.

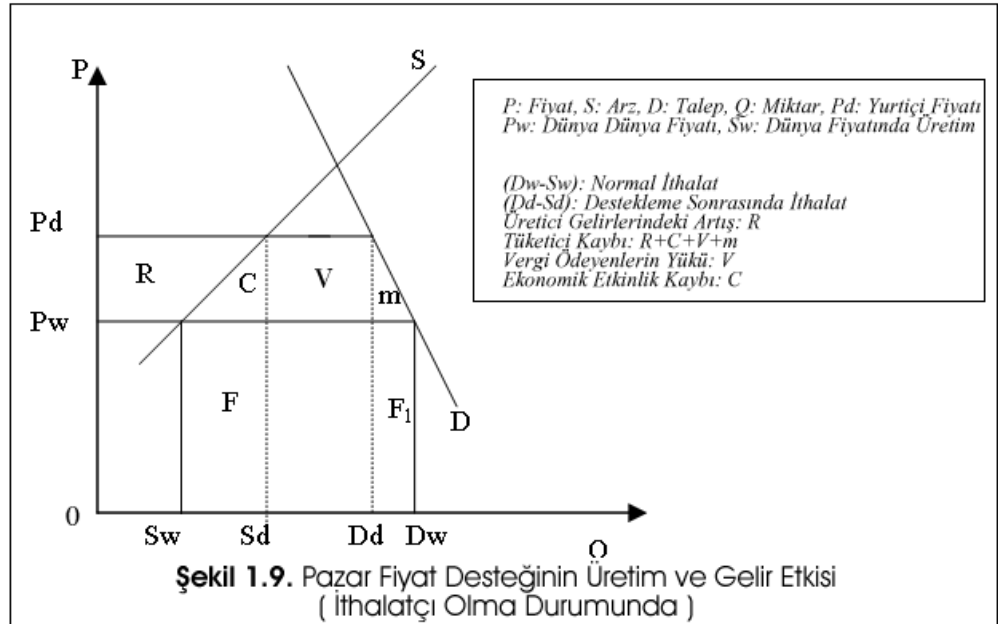
1.8.2. Destekleme Politikalarının Üretim ve Refah Üzerine Etkileri

Devletin tarım sektörüne müdahalesi, özellikle gelişmiş ülkelerde, büyük ölçüde üreticiyi hedef aldığından, daha çok üretim aşamasında ve tarım ürünleri destekleme fiyat politikası şeklinde olmaktadır. Bu politikaların başarılı olabilmesi için hem üretim hem de ticaret aşamasında, bu politikalarla uyumlu olabilecek politikaların da uygulanması gerekmektedir. Nitekim, destekleme fiyat politikası nedeniyle tarım ürünlerinde ortaya çıkan yüksek fiyat düzeyi, girdi maliyetlerini azaltmak amacıyla bu ürünleri işleyen sanayilerin desteklenmesini, ithalatta korumacılığı ve ihracatta sübvansiyon uygulamasını gerekli kılmaktadır⁸⁷.

⁸⁶ Cemil Ertuğrul, "Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü, *Tarım ve Mühendislik*, Sayı:66-67, 2003, s.81.

⁸⁷ Ertuğrul, "Tarım Ürünleri", ss.81-82.

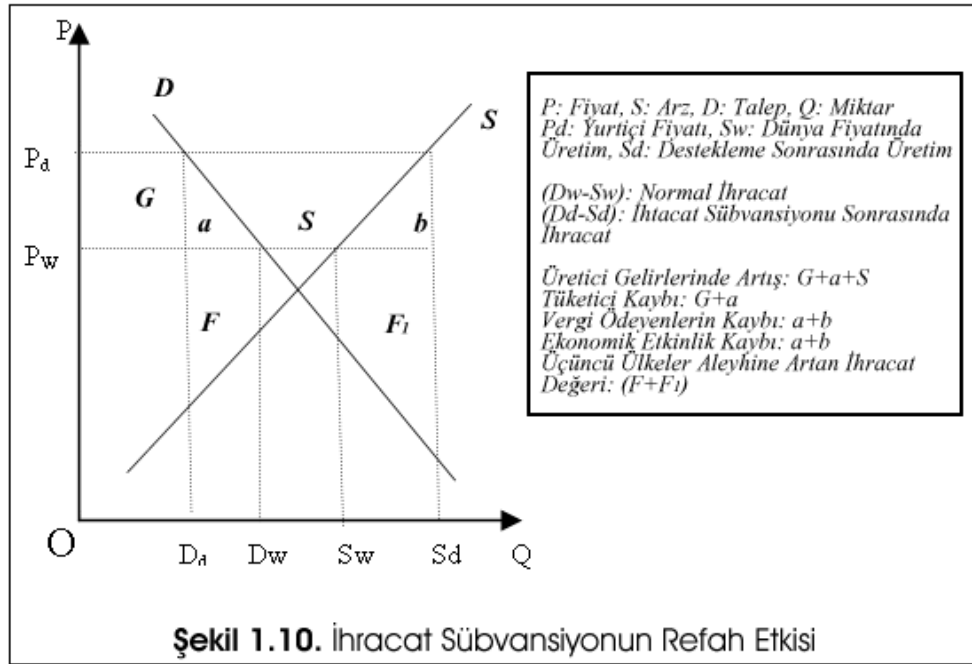
Pazar fiyat desteklemeleri, garanti fiyatı, taban fiyatı veya alım fiyatı gibi adlar altında, temelde yurtiçi üretime Dünya fiyatlarının üzerinde bir fiyatta alım garantisi sağlanması şeklindedir. Fiyat farkını sağlamak için de ithalat korunmaktadır. Pazar fiyat desteklemeleri sonucu yurtiçi üretim kısmi dengeyi ötesinde artmaktadır. Pazar fiyat desteklemeleri sonucunda, Dünya fiyatlarının üzerinde belirlenen yurtiçi fiyatlar nedeniyle oluşan üretim fazlalıkları, stok maliyeti sorununu da yaratır. Yüksek fiyat nedeniyle ürünün hem yurtiçinde tüketiciye hem de dış pazarda satılamaması sonucunda stok oluşuyorsa, bunun maliyeti, ya bütçe kaynaklarından, ya da borçlanma yoluyla açık veren pazarlama kurumlarının zararlarının karşılamak durumundadır⁸⁸. Şekil 1.9'dan da görüleceği üzere, yurtiçi fiyatlar P_d seviyesine çıkartıldığında üretim S_d seviyesine artarken, yurtiçi fiyatların yüksek olması talebi D_d seviyesine düşürmektedir. Kısmi denge durumundaki ithalat ($S_w D_w$) azalmakta ve ($S_d D_d$) seviyesine düşmektedir. Üretici gelirleri (R) kadar artarken tüketicilerin refah kaybı ($R+C+V+m$) alanı kadar olmaktadır.



İthalatçı ülke durumunda (V) kadar gümrük vergisi kazancı bulunmaktadır. ($C+m$) alanı kadar ise ekonomik etkinlik kaybı ortaya çıkmaktadır. Destekleme maliyeti kısmen gümrük vergisi gelirleri ile karşılanırken, çoğunluğunu yüksek yurtiçi fiyatlar yoluyla tüketiciler ödemektedir.

⁸⁸ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.268.

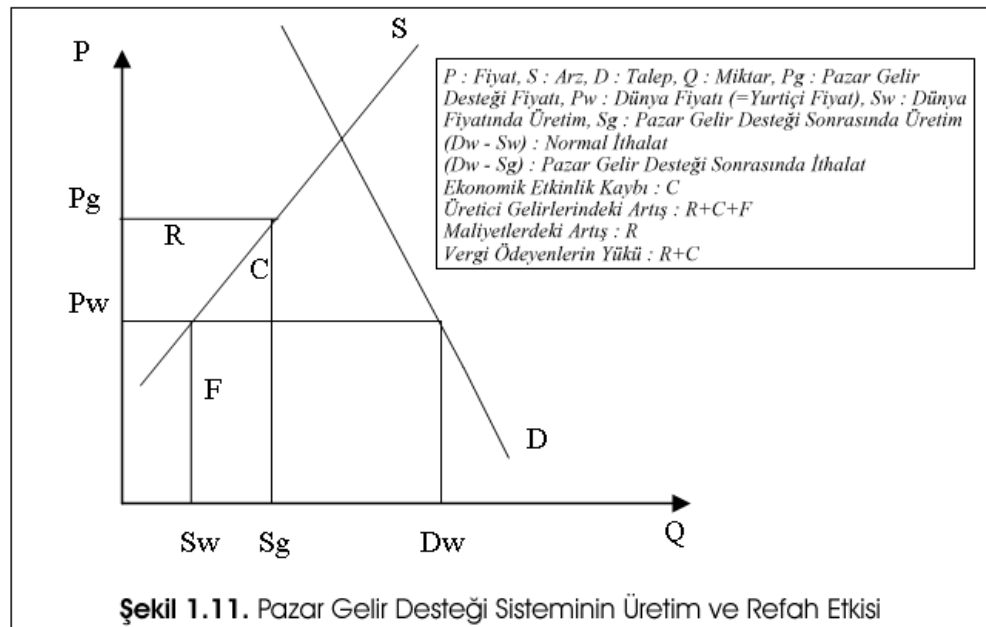
Ülkenin zaman içinde net ihracatçı konuma gelmesi durumunda vergi ödeyenlerin yükü artmaktadır. Pazar fiyat desteklemeleri yoluyla ülkenin net ihracatçı konuma gelmesi ile ihracat sübvansiyonunun yanı sıra daha önce kısmen gümrük vergisi ile karşılanan destekleme maliyetinin tamamı da vergi ödeyenlerce karşılanmaktadır. Tarım ürünleri dış ticaretinde, yurtiçi ve Dünya fiyatları arasındaki fark kadar, ihracat sübvansiyonu verilmektedir. Bu durumda ekonomik etkinlik kaybı $a+b$ iken, ayrıca üçüncü Dünya ülkeleri aleyhine $(F+F_1)$ alanı kadar da kayıp oluşmaktadır (Şekil 1.10).



Pazar gelir desteği, üreticilerin gelirleri belirli bir seviye de tutulurken yurtiçi fiyatları Dünya fiyatlarından farklılaştırır. Bu durumda, Dünya fiyatlarındaki değişimler yurtiçi fiyatlara doğrudan yansiyarak üretici kararlarını etkileyebilmekte ve böylelikle üretim yönlendirilebilmektedir. Ek olarak, tüketiciler, ürünlere Dünya fiyatlarına yakın seviyelerde ulaşabilmektedir (Şekil 1.11).

Söz konusu destekleme politikasının maliyeti (şekilde $R+C$ alanı) tamamen vergi ödeyenlerce karşılanmaktadır. Çünkü hedef fiyat ve Dünya fiyatları arasındaki fark bütçeden çiftçilere doğrudan transfer edilmektedir. Gelir desteği için belirlenen yurtiçi fiyatın Dünya fiyatlarından farklılaşma oranına bağlı olarak görülen üretim artışı S_wS_g ise pazar fiyat desteği politikalarında görülen üretim artışından daha

düşüktür. Ayrıca, pazar gelir desteklerinin, üretimi artırması kadar ithalatı kısıtlaması dışında ticareti etkilemediği de görülmektedir. Her iki politika uygulamasında, üretici net geliri aynı kalırken, ekonomik etkinlik kaybı pazar gelir desteklerinde görece olarak daha düşüktür. Bu politikanın pazar fiyat desteği politikalarına üstünlüğü, stok birikimi ve imha gibi ek maliyet yaratmasıdır. Üreticinin gelirini artırmak için ister pazar fiyat desteği isterse pazar gelir desteği politikası uygulansın, bunun gelire katkısı, satılan ürünle doğru orantılıdır. Satılan ürün ne kadar büyükse destek o kadar çok, satılan ürün ne kadar küçükse destek o kadar az olacaktır. Bu politikalar, tarım-tarım dışı kesimler arasında gelir bölüşümünü birinci lehine döndürürken, tarım içindeki bölüşümü büyük üretici lehine dönüştürür. Küçük üreticinin, öz tüketim vb. nedenlerden dolayı bu politikalardan yararlanması sınırlı düzeyde kalır⁸⁹.



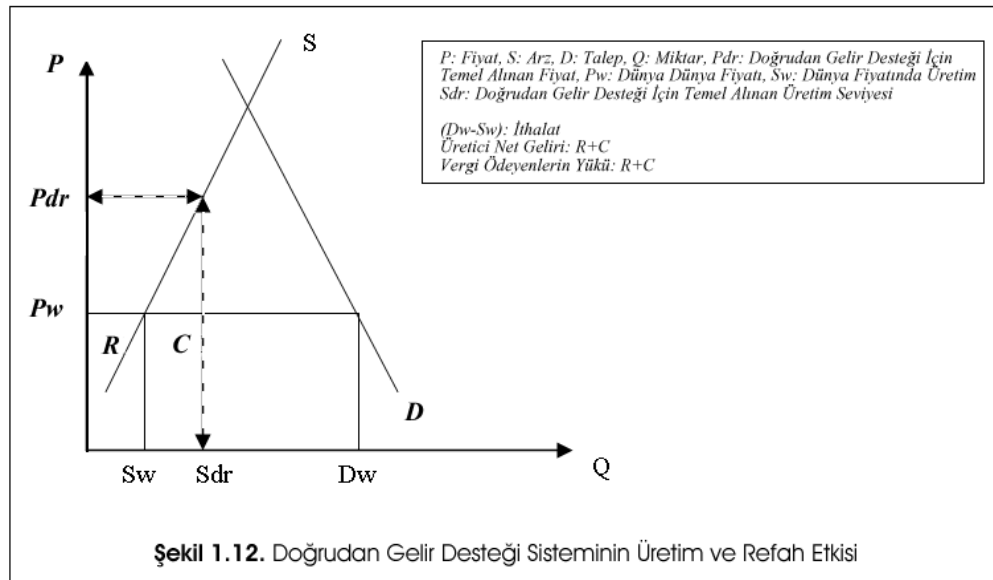
Amerika ve kısmi olarak da AB’de uygulanan “Doğrudan Gelir Desteği” politikası, kısaca, üretimden ve verimden bağımsız, belli bir kitleye belli amaçlarla ve doğrudan yapılan transferleri kapsamaktadır. Doğrudan gelir desteği içinde iki tür ödeme mevcuttur. Bunlar saf doğrudan gelir ödemeleri ve “gelir dağılımını bozucu etkisi düşük” doğrudan gelir ödemeleridir (“deficiency payments” ya da “compensatory payments”). Tanımlamada, uygun ya da seçilen kitleye mevcut ve gelecekteki üretim miktarı, girdi kullanımı ve gelir düzeyleri ile

⁸⁹ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, ss.276-277.

ilişkilendirilmeksizin yapılan doğrudan bütçe ödemelerine doğrudan gelir ödemeleri (decoupled payments) denir. Bu ödemeler mevcut, geçmiş ya da gelecekteki üretim faktörleri kullanımından bağımsız olduğu kadar; yararlanacak kesimin de sahip olduğu koşul veya kısıtlardan bağımsızdır⁹⁰.

Doğrudan gelir desteğinin etkilerinin diğer politikalarla karşılaştırılabilir olması için aşağıdaki Şekil 1.12’de destek için seçilen üretim ve fiyat seviyesinin daha önceki şekillerde kullanılan üretim seviyesi ve fiyat ile aynı seviyede oldukları varsayılmıştır. Doğrudan gelir desteği için temel alınan fiyat P_{dr} ve üretim seviyesi S_{dr} sonucu oluşan üretici net geliri ($R+C$) alanı tamamen vergi ödeyenlerce ödenmektedir. Destek doğrudan ödeme şeklinde yapıldığı için yurtiçi fiyatlar Dünya fiyatları seviyesinde oluşmakta ve tüketiciler için ek bir yük getirmemektedir.

Diğer destekleme yöntemleri ile karşılaştırma yapıldığında; pazar fiyat ve pazar gelir desteklerinde oluşan toplam üretici refah artışı (üretici artığı) doğrudan gelir desteğinde üreticilere doğrudan destek şeklinde aktarılmakta olup ekonomik etkinlik kaybının bulunmadığı görülmektedir.



Üreticiye yapılan peşin ödemelere dayalı gelir yardımlarının gerçekte ekonomik etkinlik kaybını azaltacağını söylemek her zaman doğru olmayabilir.

⁹⁰ Sevinç Demirci, “Tarıma Doğrudan Gelir Desteğinin İncelenmesi: Meksika Örneği”, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, (Mayıs 2000), s.37

Çünkü, üreticinin bu kaynağı, yeni arazi ve makine alımında kullanma olasılığı, girdi maliyetlerinin artmasıyla sonuçlanabilir. Birim alandaki verim bakımından daha elverişli konumda bulunan üreticilerin elverişsiz durumda olanlara göre üretimleri artabilir. Ayrıca peşin ödeme üreticilerin riskini artırarak, piyasa fiyat riskinin devletten, üreticilere geçmesine de neden olabilir. Aslında, üreticileri fiyat riskinden korumak tarım politikalarının temel nedenlerinden birisidir⁹¹. Doğrudan gelir desteği devletin fiyat ilanı dolayısıyla tüketicilerin finanse ettiği destekleri, doğrudan vergi ödeyen kesime yüklemektedir⁹². Çünkü büyük ülke varsayımı ile diğer desteklerde Dünya fiyatlarının düşürülmesine karşılık artan destekleme miktarı, doğrudan gelir desteğinde Dünya fiyatlarını etkilemediği için, sadece üretici gelirine ek bir destek olarak verilebilmektedir.

1.8.3. Destekleme Politikalarının Ticaret Üzerine Etkileri

Tarımsal destekleme politikalarının ticaret üzerine etkileri, bu çalışmanın temel konusunu oluşturan DTÖ Tarım Anlaşmasının ortaya çıkışının teorik arka planını oluşturmaktadır.

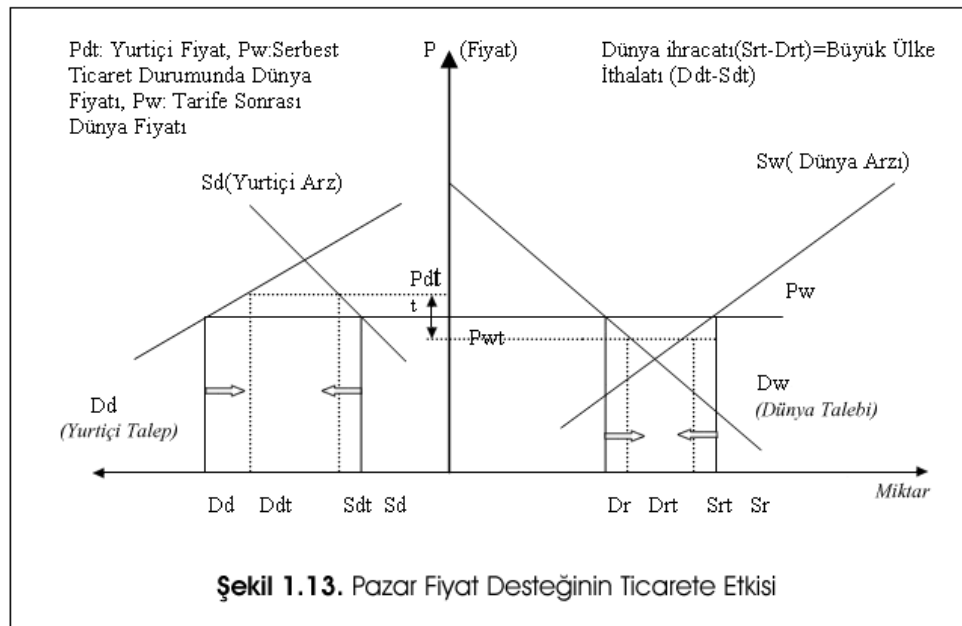
Destekleme politikalarının ticaret üzerindeki etkisi incelenirken, daha önce de belirtildiği gibi, büyük ülke ve ithalatçı ülke varsayımı ortaya konulmuştur. Fakat söz konusu etkilerin, ülkelerin ihracatçı olmaları durumunda da geçerli olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.

Pazar fiyat desteği uygulamasında, yurtiçi fiyatlar Dünya fiyatlarından farklılaştırılıp daha yüksek bir seviyede tutulurken sınırsız alım garantisi verilmektedir. Bunun yanı sıra, yurtiçi fiyatlar ve alım garantisi, daha ucuz olan ithal ürünlerin de alım programına katılmasını özendirilmektedir. Bu nedenle, pazar fiyat desteği ithalat koruması ile birlikte uygulanabilmektedir. Büyük ülke varsayımı ile uygulanacak bir pazar fiyat desteği politikası ile oluşacak olan yurtiçi fiyatın ve uygulanacak olan gümrük vergisinin seviyesi, söz konusu uygulamanın ithalatı azaltması nedeniyle Dünya piyasalarındaki talep daralması sonucu fiyatların düşmesine neden olmaktadır (Şekil 1.13).

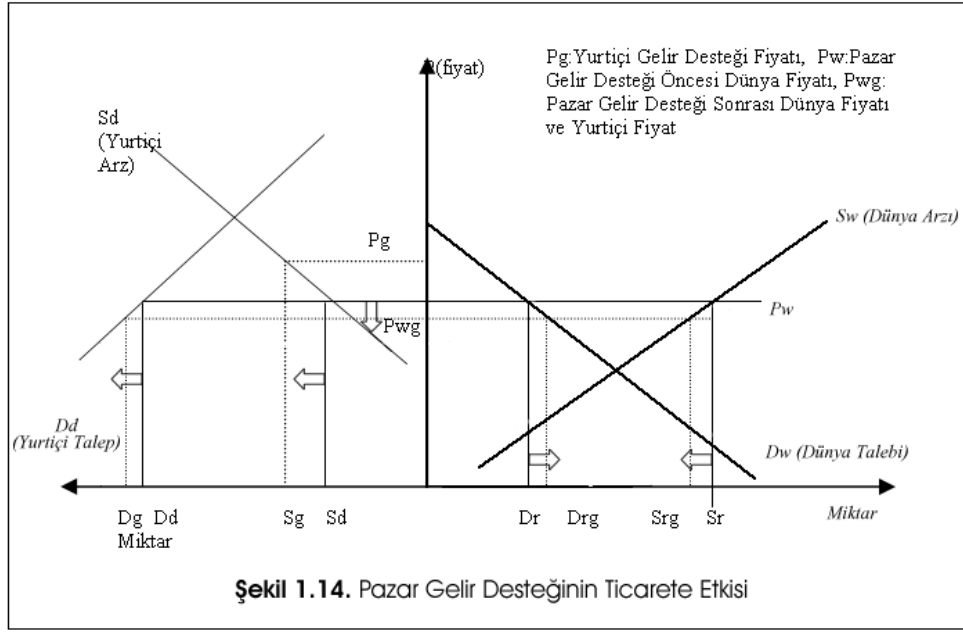
⁹¹ Aziz Babacan, *Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi*, Ankara: Devlet Plan Teşkilatı, 1999, s.5.

⁹² Babacan, s.21.

Pazar fiyat desteği politikası sonucu uygulanmakta olan ithalat koruması (t), ithalatı $D_d S_d$ miktarına azaltmaktadır. Büyük ülkenin talebinde görülen azalma nedeniyle Dünya fiyatları da P_w 'den P_{wt} seviyesine düşmektedir. Sonuç olarak Dünya piyasalarında bir istikrarsızlık ortaya çıkmaktadır. Pazar fiyat desteği sonucunda, ülkenin ticaret miktarında önemli bir kötüleşme görülür. Üstelik, büyük ülke varsayımı yapıldığı için, bu kötüleşme Dünya piyasalarına taşınır. İhracatçı daha düşük fiyattan satış yapar. Sonuç olarak ticaretteki kötüleşmeler, ihracatın azalmasına, ihracatçı ülkedeki yurtiçi fiyatların düşmesine neden olmanın yanı sıra ithalatçı ülkede de yurtiçi fiyatların düşmesine ve ithalatın artmasına yol açar.

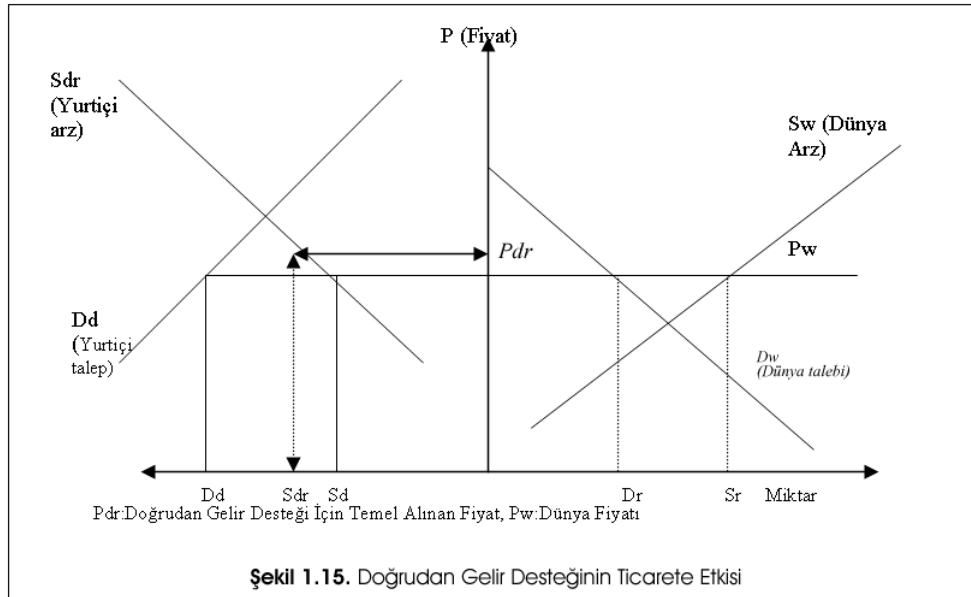


Pazar gelir desteği politikasının (prim sistemi, fark ödeme sistemi veya telafi edici ödeme olarak ta isimlendirilmektedir) ticarete etkisi ise pazar gelir desteğine göre daha sınırlı olmaktadır (Şekil 1.14)



Yurtiçi fiyatı P_g üzerinden pazar gelir desteği uygulamasında Dünya fiyatından P_w farklılaşmanın derecesine bağlı olarak üretimde görülen S_dS_g miktarı kadar artışın Dünya piyasalarında yaratacağı olumsuz etki, pazar fiyat desteğine göre sınırlı kalmaktadır. Pazar gelir desteğinin uygulanması, üretimin S_dS_g kadar artmasına ve talebin de D_dD_g azalmasına neden olmaktadır. Talebin azalmasıyla birlikte Dünya fiyatı da P_w 'den P_{wg} düzeyine düşmektedir. Çünkü pazar gelir desteğini uygulayan ülkenin başlangıçta belirtildiği gibi büyük ülke olduğu varsayılmaktadır.

Doğrudan gelir desteği politikasının, üreticilerin cari ve gelecekteki üretim kararlarını doğrudan etkilemediği için ticaret üzerinde de doğrudan etkisi bulunmamaktadır (Şekil 1.15). Karşılaştırma amaçlı olarak pazar fiyat desteği ile pazar gelir desteği politikalarındakiyle aynı üretim S_{dr} ve fiyat P_{dr} temel alınarak verilmekte olan doğrudan gelir desteği sonucu, Dünya fiyatları P_w yurtiçi piyasalara yansımakta ve üretim kararları piyasa sinyallerine göre alınmaktadır.



Pazar fiyat desteğinde yurtiçi piyasaların Dünya piyasalarından yalıtılması ile üreticiler için fiyat riski azaltılırken üretim artışı özendirilmektedir. Ayrıca, sınır korumaları, yurtiçi piyasaların fiyat hareketlerine uyum derecesini azaltırken Dünya piyasalarında fiyat istikrarsızlığını artırmakta, böylelikle de diğer ülkeleri daha fazla uyum göstermeye zorlamaktadır⁹³.

1.8.4. Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesi

Uluslar arası ticaretin devlet müdahaleleri olmaksızın firmalar tarafından gerçekleştirilmesine serbest ticaret denir⁹⁴. Uluslar arası ticaretin tam serbestlik ortamına kavuşturulması “Klasik İktisat Kuramı’ndan” bu yana savunulmuş ve iktisat literatüründe korumacılık görüşlerine göre daha fazla kabul görmüştür. Bu amaç, önce GATT’ın, daha sonra da Uruguay Raund’u ile kurulan DTÖ’nün özünü oluşturmuştur. Serbest ticaret, bütün Dünya için sınırlı kaynaklardan maksimum faydanın elde edileceği bir denge durumunu göstermektedir⁹⁵. Serbest ticaretin

⁹³ OECD, “Decoupling A conceptual Overview”, CAM/AGR/APM/TD/WP (2000) 14/FINAL, Paris:OECD, 2000, s.20.

⁹⁴ Keith Cowling and Roger Sugden, “Strategic Trade Policy Reconsidered: National Rivalry vs Free Trade vs International Cooperation”, *KYKLOS*, Vol. 51, Fasc. 3, 1998, s.345.

⁹⁵ John Robinson, *İktisat Felsefesi*, çev. Vural Savaş, Yayın No: 417, İstanbul: Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 366, 1984, s.60.

yarattığı rekabet sonucu, her ülke en düşük maliyetle üretim yapabileceği dallarda uzmanlaşır. Buna karşılık, görece olarak yüksek maliyetle (düşük üretkenlikle) üreteceği ürünleri veya hiç üretemeyeceği ürünleri diğer ülkelerden sağlar. Ülkeler karşılaştırmalı üstünlükleri olan ürünlerde uzmanlaşırken kaynaklar ülkeler arasında yeniden tahsis edilir. Ticaretin artması ile ekonomiler gelişir. Böylece serbest ticaret, ülkelerin karşılaştırmalı üstünlüklerini kullanarak ölçek ekonomilerinden yararlanmalarını, ekonomide rekabeti artırmalarını, daha çeşitli mal ve hizmetlere ulaşımı sağlamaktadır. Korumacılığın ise, toplam kaynakların kullanım etkinliğini düşürdüğü ve toplumsal refahı azalttığı söylenmektedir. Serbest ticaret teorileri kaynağını, Adam Smith ve David Ricardo'nun temsil ettiği Klasik İktisat Kuramı'ndan ve onların Neo-Klasik uzantısı olan Heckser-Ohlin modelinden almaktadır. Ticaretin liberalleşmesine ilişkin yaklaşım, Ricardo sonrası Ortodoks ticaret teorisini oluşturan "Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisine" dayanmaktadır.

Ekonominin küreselleşmesi; ticaretin ve yatırımların liberalleşmesini, bölgesel ve ekonomik anlaşmaların oluşturulmasını, yapısal uyum politikalarının uygulanmasını, sübvansiyonların ve fiyat desteklerinin kaldırılmasını ortaya çıkarmaktadır⁹⁶. Dünya tarım piyasalarıyla bütünleşme gereği ulusal tarım politikalarının değişmesini beraberinde getirmektedir. Korumacılıktan serbestliğe doğru olan bu yönelim, ülkelerin tarım sektörlerini farklı şekillerde etkilemektedir.

Tarımı yüksek fiyatlar yoluyla desteklemek, hem ulusal hem de uluslar arası düzeyde çok boyutlu sorunlar yaratmıştır. Sorunların gerisinde gelişmiş ülkelerin tarıma verdikleri mali destekler ve yüksek fiyat politikasının her türlü yükünü ve yan etkilerini gidermek amacıyla, uluslar arası düzeni kendi lehlerine şekillendirmeleri yatmaktadır. Gelişmiş ülkelerde mali desteklerin pompaladığı verim ve üretim artışının çok gerisinde kalan yurtiçi tüketim nedeniyle üretim fazlalığı ortaya çıkmaktadır. Bu ülkeler üretim fazlalığını ancak ihracat sübvansiyonları yoluyla elden çıkarabilmektedirler. Bunun sonucunda gelişmiş ülkeler kadar tarım kesimini destekleyemeyen gelişmekte olan ülkeler, iki sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Bir kere bu ülkeler Dünya tarım pazarlarında rekabet güçlerini kaybetmektedirler. Ayrıca

⁹⁶ Robin M. Leichenko and Karen L. O'brein, "The Dynamics of Rural Vulnerability to Global Change: The Case of Southern Africa", *Mitigation and Adaption Strategies for Global Change*, 2002, Hollanda: Kluwer Publishing, 2002, s.1.

düşük ithal fiyatlarının cazibesi nedeniyle tarım ürünleri ithalatında artış yaşanmaktadır. Giderek daha fazla tarım ürünleri ithalatçısı durumuna düşen gelişmekte olan ülkelerde kullanılmayan tarım potansiyeli, üreticilerin giderek yoksullaşmasına neden olmaktadır⁹⁷.

Bu kapsamda tarım ürünleri ticaretinde korumacılığa karşı kullanılan, şu iddialar tarım ürünleri ticaretinin daha liberal olması yönündeki gerekçelerin de temelini oluşturmaktadır⁹⁸:

- Korumacılık etkinsizliği arttırmaktadır.
- Korumacılık net refah kaybına neden olmaktadır.
- Korumacılık gelir ve fiyat istikrarsızlıklarına neden olmaktadır.
- Amaçları gerçekleştirmeye yönelik doğrudan ve daha etkin ticaret dışı araçlar bulunmaktadır.

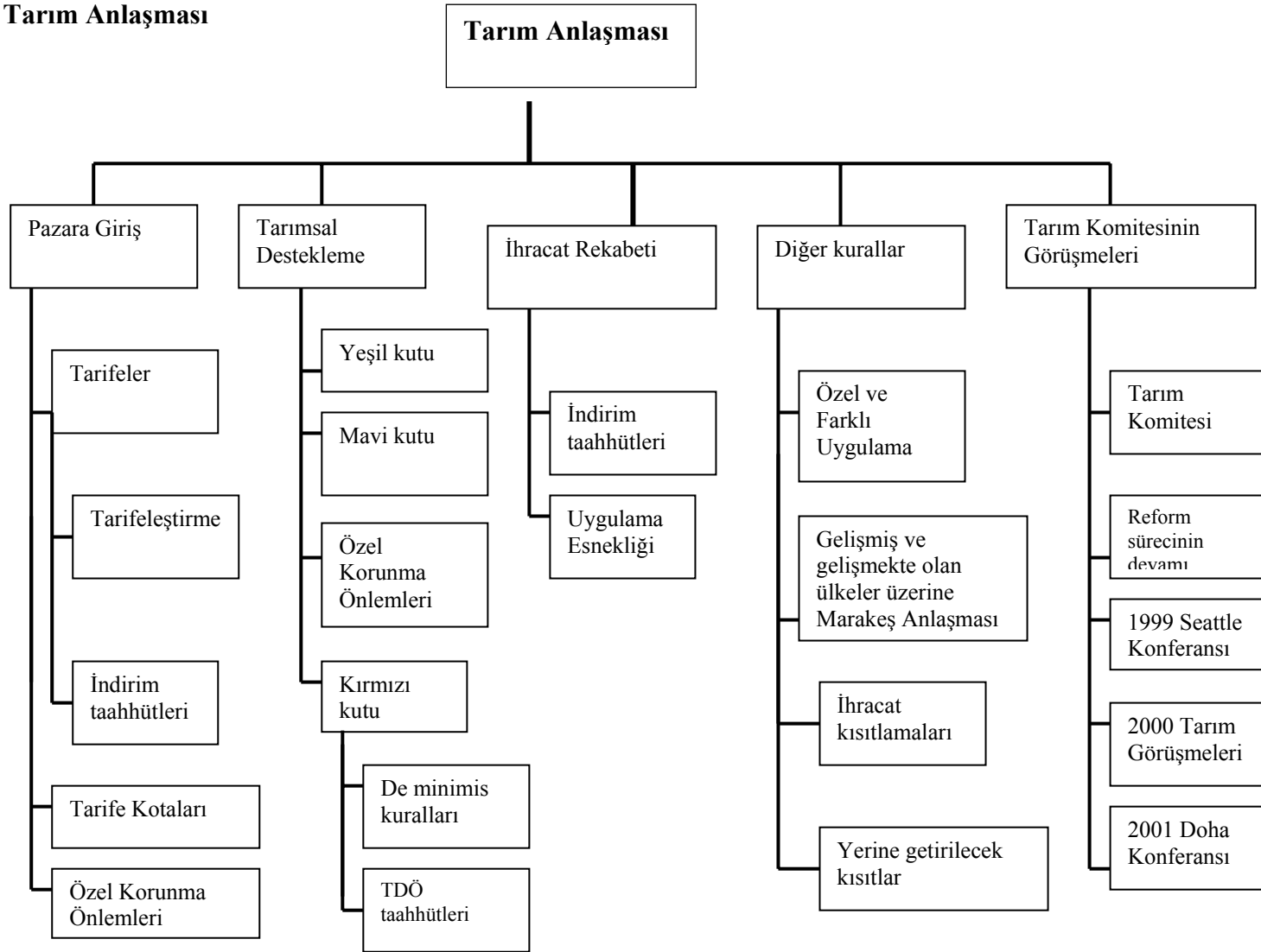
Ticarete etki eden fiyat odaklı (pazar fiyat destekleri, girdi destekleri ve pazar gelir destekleri) politikalar istikrarsızlığı ülke temelinde giderirken, ekonomik etkinlik kaybı ile Dünya fiyatlarında dalgalanmaya neden olmaktadır. Fiyat odaklı politikalar yerine gelir odaklı ticareti bozmayan politikaların uygulanması ise, ulusal piyasaları, diğer ülkelerin politikaları nedeniyle Dünya piyasalarında oluşan istikrarsızlığa karşı açık hale getirmektedir. Bu nedenle, Dünya piyasalarındaki istikrarsızlıkların tek tek ülkelere uygulanmakta olan destekleme politikalarıyla giderilmesi olanaklı görünmemektedir.

Bu çerçevede, bütün ülkelerin aynı kurallar çerçevesinde destekleme politikalarını ticareti bozmayacak politikalara yönlendirmeye ortam sağlayan ve DTÖ çerçevesinde örgütlenen çok taraflı ticaret sistemi, Dünya piyasalarına istikrar kazandırılması ve refah kayıplarının önlenmesi için önemli bir araç olarak görülmektedir.

⁹⁷ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.279.

⁹⁸ David Balandford, "Trade Liberalization and Agriculture", *CHIEAM Course on World Trade Organization and Its Impact on International Agro-food Marketing, Lecture Notes*, Spain: Zagoraza, 2001, s.15.

EK 4: Tarım Anlaşması



Kaynak: WTO, Agreement on Agriculture, www.wto.org

EK 5: Tarım Politikaları

Madde 40: Halihazırda uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikaları fakir çiftçilere destek sağlamanın en düşük maliyetli yöntemi değildir. Yapılan uygulama piyasadaki fiyat sinyallerini bozarak kaynak dağılımını kötü etkilemekte fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağlamakta ve tarım alanındaki karar verme mekanizmasının bir çok Bakanlık ve Kamu Kurumu arasında dağılmasından ötürü husule gelen parçalı yapı nedeniyle tutarlı olmamaktadır. Bütün bunların ötesinde bu politikalar son yıllarda ortalama olarak GSMH'nin %3'ü gibi bir maliyet ve vergi mükellefi üzerine ağır bir yük getirmektedir. Reform programımızın orta vadeli amacı var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir. Bu öncelikle 2000 hasat yılı için bir pilot uygulamaya konarak yapılacaktır. Bu pilot çalışmanın sonuçlarına göre doğrudan gelir desteği sistemini 2001 yılında ülke çapına yaygınlaştıracamız ve bu sistemi 2002 yılı sonuna kadar tamamlamayı bekliyoruz. Bu sistem 2001 Mart ayına tamamlanacak olan çiftçi kayıt sistemi üzerine kurulu olacaktır.

Madde 41: Geçiş döneminde tarım politikaları rasyanalize edilecektir. Bu amaca yönelik olarak Hükümet halihazırdaki destekleme politikalarının 2000 yılında uygulanmasında belirleyici olacak ve doğrudan destek sistemi tam uygulamaya konmadığı takdirde 2001 yılı içinde geçerli olacak aşağıdaki prensipleri ilan edecektir.

- 2000 yılında hububat destekleme fiyatları ve tahmin edilen dünya piyasa fiyatı arasındaki fark tahmin edilen dünya c.i.f piyasa fiyatının %35'inden fazla olmayacak şekilde belirlenecek ve 2001 yılında bu fark daha da azaltılacaktır. Destekleme fiyatları ton başına 150 USD'den aşağı olmayacaktır. İthal tarifeleri tarife dahil ithal fiyatı yukarıda açıklanan ithal fiyatından daha yüksek olacak şekilde ayarlanacaktır. Tahmin edilen dünya fiyatı Chicago Borsası'nda kote edilen USA2HRW'nin fiyatına bağlı olarak belirlenecektir. TMO tarafından yapılan hububat alım miktarını düşürmek ve TMO'nun yüksek miktarda stok tutulmasından

kaynaklanan zararlarını ortadan kaldırmak için Hükümet TMO iç satış fiyatlarının (i) TMO'nun alış fiyatı artı satış zammına kadar olan maliyetlerinden (stoklara zımni olarak uygulanacak faiz oranı da dahil olmak üzere) veya (ii) aynı kalitedeki hububatın ithal tarifesi dahil parite fiyatından hangisi daha aza ise o fiyattan daha düşük olmayacağını açıklayacaktır.

- *Halen şeker pancarı kotaları 2000 yılı için tahsis edilmiş durumdadır. Şeker pancarı destekleme fiyatı hedeflenen enflasyon oranına göre arttırılacak ancak artış destekleme fiyatının açıklanacağı 2000 yılı Ağustos ayına kadar gerçekleşen 12 Aylık TÜFE enflasyon oranının %75'inden az olmayacaktır. 2001-2002 yıllarında TŞFAŞ fabrikalarına fiyatları ve üreticiler ile yapılan anlaşmalardaki miktarı belirlemekte daha büyük bir serbesti sağlayarak fabrikaların daha ticari bazlı çalışmasına olanak verecektir. Eğer kotalar kullanılırsa bunlar hedeflenen zararlar tutarlı olarak belirlenecektir.*
- *Hükümet adına tarım satış kooperatifleri ve bunların kurdukları birlikler tarafından yürütülen sınıai tarımsal ürünlere ilişkin destekleme alımlarına ilişkin olarak ise Birliklere tam muhtariyet sağlayan taslak kanunu 2000 yılı Mart ayına kadar Parlamento'dan geçirilecek (ilk gözden geçirmenin tamamlanması için yapısal kriter) ve ödenmesi dahil yeniden yapılanmalarına ilişkin bir takım maliyetlerini karşılamalarına yardım etmek için birliklere 410 trilyon TL verilecektir.*
- *Hükümet çiftçilere verilen kredi sübvansiyonunu safhalar halinde tedricen ortadan kaldıracaktır. Ziraat Bankası ve Halk Bankası tarafından verilen kredi sübvansiyonlarının toplam maliyeti 1999 yılı için GSMH'ın %1.2'lik seviyesinden 2000 yılında GSMH'ın %0.6'sına düşecektir. Bu amaçla Ziraat Bankası ve Halk Bankası sübvansiyon oranının belirlenmesinde aşağıdaki mekanizmayı ortaya koyacaktır (bir ön koşul olarak): i) sübvansiyonlu faiz oranı referans oranına eşit hale gelinceye kadar düşürülmeyecektir; ve ii) daha sonra sübvansiyonlu oran*

referans oranı ile aynı kalacak; ve iii) referans oranı artmaya başlarsa referans oranının sübvansiyonlu oran üzerinde kalan yüzdelik farkı artmayacaktır. Kredi kullanıcılarına sabit faiz oranı (kredi kullanıldığında sübvansiyonlu faiz oranı) veya piyasadaki geçerli olan sübvansiyonlu orana eşit değişken faiz oranına eşit değişken faiz oranı arasındaki farka eşit değişken faiz oranı arasındaki seçim hakkı verilecektir. Ziraat Bankası ve Halk Bankası tarafından verilen sübvansiyonlu kredi miktarındaki artış 2000 yılında %55' geçmeyecektir.

Gübre ve diğer girdi sübvansiyonları 2000 ve 2001 yılında nominal olarak sabit tutulacaktır.

Kaynak: IMF ve Tarım Politikalarında IMF ile verilen Bölümler, www.treasury.gov.tr, 9 Aralık 1999

EK 6: İ Destekler Konusunda Türkiye'nin Yapmış Olduğu Bildirimler

	Toplam Üretim	Destekleme Alım Fiyatı	İdari Fiyat	Piyasa Fiyatı	Sabit Dış Referans Fiyatı	Pazar Fiyat Desteği	Toplam Üretim Değeri	Pazar Fiyat Desteği Bütçe Harcaması	TDÖ
(1)	Ton	Ton	Dolar/Ton	Dolar/Ton	Dolar/Ton	Dolar/Ton	Milyon Dolar	Milyon Dolar	%
	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(4)-(6)	(8)=(2)*(5)	(9)=(3)*(7)	(10)=[(9)/(8)*100
1995									
Buğday	18.000.000	40.657	131,33	151,71	98,5	32,83	2.730,78	1,33	0,05
Arpa	7.500.000	74.298	95,83	114,76	104,5	-8,67	860,70	-0,64	-0,07
avdar	240.000	2.150	95,67	100,56	110	-14,33	24,13	-0,03	-0,13
Mısır	1.900.000	49.239	119,62	148,17	107,5	12,12	281,52	0,60	0,21
Yulaf	250.000	0	0,00	86,59	350	-263,41	21,65	0,00	0,00
Çeltik	150.000	54.813	530	446	250,33	279,67	66,90	15,33	22,91
Tütün	210.283	111.000	3523,19	3523,19	3197	326,19	740,87	36,21	4,89
Ş.Pancarı	11.171.000	8.320.079	61	61	19,6	41,4	681,43	344,45	50,55
1996									
Buğday	18.500.000	632.445	291,35	263,65	98,5	192,85	4.877,53	121,97	2,50
Arpa	8.000.000	622.938	199,33	193,54	104,5	94,83	1.548,32	59,07	3,82
avdar	245.000	26.402	191,07	193,32	110	81,07	47,36	2,14	4,52
Mısır	2.000.000	239.805	222,32	199,3	107,5	114,82	398,60	27,53	6,91
Yulaf	245.000	26.402	191,07	193,32	350	-158,93	47,36	-4,20	-8,86
Çeltik	280.000	30.563	560,91	529,53	250,33	310,58	148,27	9,49	6,40
Tütün	232.370	104.692	2494,7	3347,12	3197	-702,3	777,77	-73,53	-9,45
Ş.Pancarı	14.180.000	11.414.000	59	59	19,6	39,4	836,62	449,71	53,75
1997									
Buğday	18.650.000	3.435.097	184,91	188,75	98,5	86,41	3.520,19	296,83	8,43
Arpa	8.200.000	1.840.925	138,68	130,95	104,5	34,18	1.073,79	62,92	5,86
avdar	235.000	65.823	138,68	138,34	110	28,68	32,51	1,89	5,81
Mısır	2.080.000	451.385	166,42	137,33	107,5	58,92	285,65	26,60	9,31
Yulaf	280.000	5620	138,68	141,63	350	-211,32	39,66	-1,19	-2,99
Çeltik	285.000	56.003	448,27	407,75	250,33	197,94	116,21	11,09	9,54
Tütün	300.000	63.813	2103,31	2672,93	3197	-1093,69	801,88	-69,79	-8,70
Ş.Pancarı	18.383.843	14.905.843	61,64	61,64	19,6	42,04	1.133,18	626,64	55,30
1998									
Buğday	21.000.000	5.211.983	177,85	197,99	98,5	79,35	4.157,79	413,57	9,95
Arpa	9.000.000	1.914.076	130,87	133,01	104,5	26,37	1.197,09	50,47	4,22
avdar	232.000	110.032	133,39	144,3	350	-216,61	44,73	-4,19	-9,37
Mısır	2.300.000	646.104	154,36	164,47	107,5	46,86	378,28	30,28	8,00
Yulaf	310.000	19.360	133,39	144,3	350	-216,61	44,73	-4,19	-9,37
Çeltik	315.000	70.121	439,6	486,77	250,33	189,27	153,33	13,27	8,66
Tütün	300.000	92.550	2336,87	2700,67	3197	-860,13	810,20	-79,61	-9,83
Ş.Pancarı	21.941.000	17.618.726	60,4	60,4	29,6	40,8	1.325,24	718,84	54,24
1999									
Buğday	18.000.000	4.208.000	179,8	191	98,5	81,3	3.438,000	342,11	9,95
Arpa	7.700.000	819.200	134,8	134,2	104,5	30,3	1.033,34	24,82	2,240
avdar	235.000	72.711	125,8	113,4	110	15,8	26,65	1,15	4,31
Mısır	2.297.000	381.780	152,8	167,4	107,5	45,3	384,52	17,29	4,50
Yulaf	290.000	13.829	125,8	122,7	350	-224,2	35,58	-3,10	-8,71
Çeltik	340.000	47.014	505,6	532,6	250,33	255,27	181,08	12,00	6,63
Tütün	250.556	60.000	3258,4	2692,4	3197	61,4	674,60	3,68	0,55
Ş.Pancarı	16.800.000	13.200.000	60,7	62,5	19,6	41,1	1.050,00	542,52	51,67
2000									
Buğday	21.000.000	2.950.105	163,46	169,44	98,5	64,96	3.558,24	191,64	5,39
Arpa	8.000.000	508.715	130,77	149,44	104,5	26,27	1.195,52	13,36	1,12
avdar	260.000	20.406	114,42	141,91	110	4,42	36,90	0,09	0,24
Mısır	2.500.000	27.369	147,12	164,26	107,5	39,62	410,65	1,08	0,26

Yulaf	312.000	1.602	122,6	174,68	350	-227,4	54,50	-0,36	-0,67
Çeltik		0	0,00	0	250,33	-250,33	0,00	0,00	0,00
Tütün	189.000	40.000	2141,52	2389,76	4197	-1055,48	451,66	-42,22	-9,35
Ş.Pancarı	18.781.380	14.666.793	54,09	54,47	19,6	34,49	1.023,02	505,86	49,45
2001									
Buğday	19.000.000	1.459,482	136,67	177,61	98,5	38,17	3.374,59	55,71	1,65
Arpa	7.500.000	951.697	109,33	114,33	104,5	4,83	857,48	4,60	0,54
Mısır	2.200.000	9,00	129,83	96,58	107,50	22,33	212,48	0,00	0,00
Çavdar	220.000	13.985	102,50	120,29	110,00	-7,50	26,46	-0,10	-0,40
Yulaf	265.000	2,00	102,50	178,38	110,00	-7,50	45,95	0,00	0,00
Tütün	200.280	400,00	1.583,33	1,617,60	3.197,00	-1613,67	323,97	-64,55	-19,22
Ş.Pancarı	12.550,650	9.700.000	41,67	41,67	19,60	22,07	522,99	214,08	40,93

EKLER

EK 1: ÜDT ve TDT Kavramlarının Açıklanması ve Hesaplama Yöntemleri

ÜDT değerini etkileyen politika önlemleri beşe ayrılmıştır. Birinci gruptakiler, piyasa fiyatlarını doğrudan, diğer dört grupta yer alanlar ise dolaylı olarak etkiler. Bunlar;

1. Pazar fiyatı desteği: Üreticilerin, normal koşullarda, başka bir deyişle, bütün etkin faktörler aynı kaldığında, elde etmeleri gereken fiyattan daha fazla fiyat almaları (tüketicilerin de daha fazla fiyat ödemeleri) anlamına gelir. Bu önlemler, hem üreticiyi hem de tüketiciyi etkileyen önlemlerdir.
2. Doğrudan ödemeler: Vergi mükelleflerinden üreticilere doğrudan yapılan, fakat tüketici fiyatlarını etkilemeyen parasal transferler;
 - Girdi maliyetlerinin düşürülmesi: Sermaye ve girdi maliyetlerine destek verilmesini sağlayan önlemler,
 - Genel hizmetler: Uzun dönemde maliyetleri düşürücü etki yaratan, fakat doğrudan üreticilere yansımayan harcamalar,
 - Diğer dolaylı destekler: Vergi indirimleri ve yöresel destekler.

ÜDT hesaplarına, tarım politikalarından doğan bütün transferler dahil edilir. Sadece, belli gıda imalatına ve dağıtımına verilen ve doğrudan tarım sektörüne katkısı olmayan bütçe sübvansiyonları, stok finansmanı ve tarım sektöründen devamlı kaynak çekilmesine yol açan önlemlerle ilgili bütçe harcamaları ÜDT içinde değerlendirilmez.

Toplam ve ortalama ÜDT tahmini yapılırken, çift sayımı önlemek için, tarım politikalarından doğan fakat doğrudan hesaplanamayan transferler ürün bazında dağıtılır. Buna ÜDT hesaplarında, yem uyum maliyeti denir. Hayvansal üretimde kullanılan yemler için yem maliyeti uyumu hesapları yapılırken, yemlik hububat ve yağlı tohumların piyasa fiyatlarına verilen destek ve sanyî yemlerinin üreticilere maliyetini artıran vergiler, toplam transferlerden çıkarılır. Bu işlemden önce

üreticilere verilen transferler gayri safi ÜDT, yem maliyet uyumundan sonra da “ net ÜDT” olarak tanımlanır.

ÜDT'nin dört tanımı vardır:

1. Toplam ÜDT: Üreticilere yapılan toplam transferler,
2. ÜDT yüzde oranları: Toplam transferlerin, iç fiyatlarla ifade edilen toplam üretim değerine (doğrudan ödemeler ilave edilip, vergiler çıkarıldıktan sonra) yüzde oranı,
3. ÜDT birimi: Toplam transferlerin ton başına değeri,
4. Üretime nominal yardım katsayısı (ÜNYK): Dünya fiyatları ve ÜDT birimi toplamının Dünya fiyatlarına oranı

Yukarıda açıklanan ÜDT tanımları basit bir formülle ifade edilirse:

$$\text{Gayri safi toplam ÜDT} = Q \cdot (P - PW_{nc}) + DP - LV + OS$$

$$\text{Net toplam ÜDT} = Q \cdot (P - PW_{nc}) + DP - LV + OS - FA$$

$$\text{Birim ÜDT}_u = \text{ÜDT} / Q$$

$$\text{ÜDE yüzde oranları} = 100 \cdot \text{ÜDT} / (Q \cdot P + DP - LV)$$

$$\text{NYK}_ü = \frac{PW_{nc} + \text{ÜDT}_u}{Q}$$

$$PW_{nc}$$

Q= Üretim miktarı

P=İç üretici referans fiyatı

PW_{nc}= Dünya fiyatları (referans fiyatlar) ve yerli para cinsinden sınır fiyatları

DP=Doğrudan ödemeler

LV=Üretimde alınan yan vergiler

OS= Bütçe destekli diğer transferler

FA=Yem maliyet uyumu (yalnız hayvansal üretim için)

Belli bir yılda uygulanan tarım politikaları sonucu, iç tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden üreticilere yapılan parasal transferlerin toplam değerini gösterir. Diğer bir deyişle, tarım politikaları dolayısıyla tüketicilere yüklenen izafi vergiyi ölçer. Bu nedenle TDT sayıları eksi değerler taşır.

OECD'nin TDT hesaplamalarında, tarım politikalarının iki etkeni incelenmiştir.

1. Piyasa fiyatı desteklemesi sonucu, tüketicilerden üreticilere yapılan transferler (Piyasa transferleri);
2. Uygulanan tarım politikalarına göre, bütçeden tüketicilere yapılan transferler (Diğer transferler)

ÜDT'de olduğu gibi, TDT'nin de dört tanımı vardır:

1. Toplam TDT: Tüketicilerden yapılan transferlerin toplam değeri,
2. TDT yüzde oranları: Toplam transferlerin (tüketici sübvansiyonları da dahil) toplam tüketim değeri içinde yüzde payları
3. Birim TDT: Ton başına toplam transferlerin değeri
4. 4.Tüketim nominal yardım katsayısı (TNYK_t): Dünya fiyatları ve birim TDT toplamının Dünya fiyatlarına oranı .

Bu TDT oranlarının, OECD'de hesaplanış şekli basit bir aritmetik formülle gösterilirse:

$$\text{Toplam TDT} = -Q_c \cdot (P - P_{wnc}) + OT$$

$$\text{Birim TDT: } TDT_U = TDT / Q_c$$

$$\text{Yüzde TDE} = 100 \cdot \text{TDT} / (\text{Q}_C \cdot \text{P})$$

$$\text{NYK}_T = \frac{\text{PW}_{nc} + \text{TDT}_U}{\text{PW}_{NC}}$$

$$\text{PW}_{NC}$$

Bu formüllerde:

Q_C = Tüketim miktarı

OT = Tarım politikaları sonucu tüketicilere yapılan bütçe transferleri.

ÜDE ve TDE hesaplama şekilleri hemen hemen aynıdır. İç fiyatları, Dünya fiyatlarından uzaklaştıran bütün piyasa fiyatı destekleme mekanizmaları, tüketici fiyatlarını yükseltir. Nominal yardım katsayısı (NYK) tarım politikaları uygulamaları sonucu, “fiili” üretici ve tüketici fiyatlarıyla, Dünya fiyatları arasındaki farkı gösterir. Bu farklar ne kadar büyükse, üretim ve tüketimde gözlenen sapmalar ve yetersizlikler o nispette büyüktür. İç fiyatlar Dünya fiyatlarından soyutlandığında NYK’nın değeri (1) olur. Bu sapma büyüdükçe NYK’sı da büyür, aksine azaldıkça NYK değeri de düşer.

EK 2: Gelişmiş Ülkelerin Tarım Anlaşmasına Dayalı Yükümlülükleri

KONULAR	YÜKÜMLÜLÜKLER
Uygulama Dönemi	1995 yılından başlamak üzere 10 yıl.
Pazara Giriş	<ol style="list-style-type: none"> (1) 1986-1988 temel dönemi verilerine göre sistemin oluşturulması; (2) Tarife dışı engellerin, eşdeğer gümrük tarifesine dönüştürülmesi (tarifeleştirme); (3) Mevcut tarifelerin dondurulması ve yenilerinin konmaması; (4) Gümrük tarifelerinin (tarife eşdeğerliler dahil olmak üzere) basit ortalama esasına ve yıllara yıllara göre eşit şekilde yüzde 24 oranında indirilmesi. Ancak, herbir ürün için indirim en az yüzde 10 olacaktır; (5) Tarife dışı engellere konu olan ürünlerde ithalatın, temel dönem yurtiçi tüketiminin en az yüzde 3'ü olmak üzere, yüzde 5 oranında artırılması; (6) İthalat artışının yüzde 5'in üzerinde olduğu tarife dışı engellere konu olan ürünlerde, mevcut artışın sürdürülmesi ve (7) Tarifeleştirmeye konu olan ürünlerde, belirli bir miktar ve fiyat düzeyine göre harekete geçen, özel ithalat güvencelerinin (koruma mekanizmalarının) oluşturulması.
İhracat Sübvansiyonları	<ol style="list-style-type: none"> (1) 1986-1990 temel dönemine göre (belirli durumlarda 1991-1992 dönemi temel dönem olarak alınabilmektedir) sistemin oluşturulması; (2) 1986-1990 temel dönemi esas alınarak, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünlerin fiziksel miktarının yıllara göre eşit şekilde yüzde 14 oranında azaltılması; (3) 1986-1990 temel dönemi esas, alınarak ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünler için yapılan bütçe harcamalarının, yıllara göre eşit şekilde yüzde 24 oranında azaltılması; (4) Yeni sübvansiyonların oluşturulmaması; (5) İndirim taahhütlerinin ürüne özgü olması; (6) İşlenmiş ürünlerde ihracat sübvansiyonlarına bütçe disiplininin konulması ve (7) Temel dönem boyunca ihracat sübvansiyonuna konu olmayan ürünlere ihracat sübvansiyonu konulmaması.
Yurtiçi Destekler	<ol style="list-style-type: none"> (1) 1986-1988 temel dönemine göre sistemin oluşturulması; (2) Desteklemenin Toplu Destek Ölçümü (TDÖ) esas alınarak, 10 yıl içinde ve yıllara göre eşit şekilde yüzde 14 oranında azaltılması ve (3) Üretimi kısıtlayıcı politikalar için kriterlerin oluşturulması . (Türkiye'deki destekleme alımları yoluyla yapılan yardım miktarı, üretim değerinin yüzde 10'unun altında kaldığından de minimis kapsamına girmektedir.)
Bitki ve Hayvan Sağlığı Kuralları	<ol style="list-style-type: none"> (1) Sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin risk değerlendirme yöntemlerini kullanan bilimsel esaslara dayandırılması; (2) Uygulamada saydamlığın sağlanması; (3) Uluslar arası standartların (Codex Alimentarius (CODEX), the International Office of Epizootics (OIE) ve the International Plant Protection Convention (IPPC) gibi uluslar arası kuruluşlarca geliştirilen standartlar) teşvik edilmesi ve daha sıkı kuralların uygulanması hakkının tanınması ve (4) Gelişmekte olan ülkelere, kurallara uyum için, belirli yardımların sağlanması.

Kaynak:USDA (1994) ve Secretariat of the WTO, "Market Access for goods:A Uruguay Round Summary for Developing Country Exporters", International Trade Centre UNCTAD/GATT, International Trade FORUM,1/95
Kaynak,Cemil Ertuğrul, Dünya Tarım Politikalarında Ortaya Çıkan Gelişmeler Karşısında Türk Tarımı, (Planlama Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995), s.140'dan alınmıştır.

EK 3: Gelişmekte Olan Ülkelerin Yükümlülükleri (Türkiye)

KONULAR	YÜKÜMLÜLÜKLER						
Uygulama Dönemi	1995 yılından başlamak üzere 6 yıl.						
Pazara Giriş	(1) 1986-1988 temel dönemi verilerine göre sistemin oluşturulması; (2) Tarife dışı engellerin, eşdeğer gümrük tarifesine dönüştürülmesi (tarifeleştirme); (3) Mevcut tarifelerin dondurulması ve yenilerinin konmaması; (4) Gümrük tarifelerinin (tarife eşdeğerlieler dahil olmak üzere) basit ortalama esasına ve yıllara göre eşit şekilde yüzde, 36 oranında indirilmesi. Ancak, herbir ürün için indirim en az yüzde 15 olması; (5) Tarife dışı engellere konu olan ürünlerde, ithalatın, temel dönem yurtiçi tüketiminin en az yüzde 3'ü olmak üzere, yüzde 5 oranında artırılması; (6) İthalat artışının yüzde 5'in üzerinde olduğu tarife dışı engellere konu olan ürünlerde, mevcut artışın sürdürülmesi ve (7) Tarifeleştirmeye konu olan ürünlerde, belirli bir miktar ve fiyat düzeyine göre harekete geçen, özel ithalat güvencelerinin (koruma mekanizmalarının) oluşturulması.						
UT'de Gelişmiş Ülkelerin Tarım Ürünleri İçin Ortalama Gümrük Tarifesi İndirimler Taahhütleri (%)							
Ürün Grubu	Gelişmiş Ülkeler	AB	ABD	Ürün Grubu	Gelişmiş Ülkeler	AB	ABD
Bütün tarım ürünleri	37	37	39	Yağlı tohumlar, yağlar	40	42	42
Meyve-sebze	36	28	39	Çiçekler	48	53	42
Kahve, çay, kakao	35	41	21	Meşrubat-alkollü iç.	38	28	50
Şeker	30	27	43	Süt ürünleri	26	36	15
Tahıl	39	44	50	Tütün	36	25	41
Hayvansal Ürünler	32	42	34	Diğer tarımsal Ürünler	48	48	51
İhracat Sübvansiyonları	(1) 1986-1990 temel dönemine göre (belirli durumlarda 1991-1992 dönemi temel dönem olarak alınabilmektedir) sistemin oluşturulması; (2) 1986-1990 temel dönemi esas alınarak, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünlerin fiziksel miktarının yıllara göre eşit olarak ve yüzde 21 oranında azaltılması; (3) 1986-1990 temel dönemi esas alınarak, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünler için yapılan bütçe harcamalarının, yıllara göre eşit olarak ve yüzde 36 oranında azaltılması; (4) Yeni sübvansiyonların oluşturulmaması; (5) İndirim taahhütlerinin ürüne özgü olması; (6) İşlenmiş ürünlerde ihracat sübvansiyonlarına bütçe disiplininin konulması ve (7) Temel dönem boyunca ihracat sübvansiyonuna konu olmayan ürünlere, ihracat sübvansiyonu konulmaması.						
Yurtiçi Destekler	(1) 1986-1988 temel dönemine göre sistemin oluşturulması; (2) Desteklemenin Toplu Destek Ölçümü (TDÖ) esas alınarak, 6 yıl içinde ve yıllara göre eşit şekilde yüzde 20 oranında azaltılması ve (3) Üretimi kısıtlayıcı politikalar için kriterlerin oluşturulması.						
Bitki ve Hayvan Sağlığı Kuralları	(3) Sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin risk değerlendirme yöntemlerini kullanan bilimsel esaslara dayandırılması; (2) Uygulamada saydamlığın sağlanması ve (3) Uluslar arası standartların (Codex Alimentarius (CODEX), the International Office of Epizootics (OIE) ve the International Plant Protection Convention (IPPC) gibi uluslar arası kuruluşlarca geliştirilen standartlar) teşvik edilmesi ve daha sıkı kuralların uygulanması hakkının tanınması.						

Kaynak: USDA (1994) ve Secretariat of the WTO, "Market Access for goods: A Uruguay Round Summary for Developing Country Exporters", International Trade Centre UNCTAD/GATT, International Trade FORUM, 1/95 Cemil Ertuğrul, Dünya Tarım Politikalarında Ortaya Çıkan Gelişmeler Karşısında Türk Tarımı, (Planlama Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995), s.140'dan alınmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

GATT TARIM GÖRÜŞMELERİ VE DTÖ TARIM ANLAŞMASI

Ekonomik küreselleşmeye yönelik olarak yapılan düzenlemelerin en önemlisi olarak görülen GATT, 1947 yılında imzalanarak Ocak 1948 tarihinde yürürlüğe girmiştir. GATT'ın temel amaçları¹:

- Dış ticaretteki rekabetin, mal kalitesini arttırmasını sağlamak. Artan rekabetle birlikte fiyatların düşmesi sonucu, dış ticaret hacmini genişletmek.
- Gümrük tarifelerinin düşürülmesini sağlamak. Ayrıca ticarete uygulanan tarife dışı engelleri ve farklı muameleleri kaldırmak.

Dünya ekonomisinde ve uluslar arası ticarete 1980'li yılların başından itibaren kendini hissettiren durgunluk ve Dünya tarım piyasalarında yaşanan karmaşa, uluslar arası ekonomik ilişkilerin yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir. Bu nedenle 1994 yılında sona eren ve GATT tarihinin en uzun süreli Raundu olan Uruguay Raundu gerçekleştirilmiştir. GATT görüşmelerinin sekizincisi olan Uruguay Raundu'na kadar gündem dışı kalan tarım ürünleri dış ticareti, temel tartışma ve anlaşmazlık konusu olmuştur. Uzun süren görüşmeler sonucu tarım konusunda özellikle ABD, AB ve Cairns grubu ülkeleri arasında anlaşmaya varılmıştır². Uruguay Raundu Tarım Anlaşması Fas'ın Marakeş şehrinde 125 ülke tarafından imzalanmıştır. Geçici statüye sahip olan GATT, 1995 yılında devamlı statüyle kurulan DTÖ'ye yerini bırakmıştır. Tarım Anlaşmasının yürütülmesini ve anlaşmazlıkların çözümünü bu kuruluş üstlenmiştir. Tarım Anlaşması, Dünya tarım ürünleri ticaretinde liberalleşmeyi gerçekleştirme amacındadır. Bu anlaşmada genel eğilim, tarım politikalarını devlet müdahalesinden arındırarak üretim ve ticareti piyasa mekanizmasının yönlendirmesine bırakmaktır. Bu bağlamda, ithalatta tarife dışı engeller tamamen kaldırılacak, gümrük vergileri aşamalı olarak indirilerek pazara giriş kolaylaştırılacak, ihracata sağlanan sübvansiyonlar azaltılarak uluslar arası piyasalarda daha adil bir rekabet ortamı yaratılacak ve nihayet tarım kesimine

¹ Nil Karaca, "GATT'dan Dünya Ticaret Örgütüne", 2003, <http://www.maliye.gov.tr/apk/md144/gatt.pdf>. (20.02.2004)

² Yaşar Uysal, "GATT Anlaşmasının Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Türkiye Tarım Sektörü Üzerine Etkileri", İzmir: İzmir Ticaret Borsası, Mart 1996, s.1.

verilen iç desteklere sınırlamalar getirilerek, müdahalecilik, kaynağında denetim altına alınacaktır³.

2.1. GATT'ın Kuruluşu, Amacı ve İlkeleri

Uluslar arası ticaret teorisinde, Dünya üretiminin uluslar arası uzmanlaşma ve serbest ticaret koşulları altında maksimuma ulaşacağı belirtilmektedir⁴. Çünkü teoriye göre, karşılaştırmalı üstünlükler ve serbest ticaret Dünya kaynaklarının en etkin kullanımını sağlamaktadır.

20. yüzyılın ilk yarısında ticaret için uluslar arası kurallar bulunmadığından her ülke ikili anlaşmalarla ticaret ilişkilerini sürdürmüştür. Altın standardı, uluslar arası otomatik döviz yönetim mekanizmasını sağlamıştır. Uluslar arasında yaşanan sorunlara politik çözümler bulacak uluslar arası sistemin Birinci Dünya Savaşından sonra çökmesi, bu sistemin işleyişini engelleyen unsurların kaynağı olarak görülmüştür. Uluslar arası sistemin tekrar oluşturulmasını sağlamak için “Milletler Cemiyeti” kurulmaya çalışılmış, kurumsal yapının zayıflığı ve Amerika'nın olumsuz tavrı nedeniyle üye sayısı sınırlı kalmıştır⁵. Firmaların uluslar arası ticari faaliyetleri, bu nedenden dolayı riskli hale gelmiştir. Uluslar arası ticari faaliyetlere yatırım yapan firmalar, devletlerin kullandığı değişik ticaret engelleyici araçlar tarafından başarısızlığa itilmiştir. Uluslar arası kuralların olmaması, ülkelerin tarife değişiklikleri yapmalarını kolaylaştırmıştır. Uluslar arası işlemlerin çoğunun önemli bir zaman unsuru olmasından dolayı uluslar arası ticaretle ilgilenen firmalar sabit döviz kurunu tercih etmişlerdir. Uluslar arası sistemin kırılgan doğası “Büyük Depresyonla” birlikte daha da artmıştır. İstihdam ve talepte yaşanan derin krizin etkisiyle, ülkeler ticaret savaşlarında daha fazla korumacılığa başvurmuş, bu nedenle Dünya ticareti üçte iki oranında azalmıştır. Ticaret engelleri ve uluslar arası ticari istikrarsızlık bu depresyonun daha uzun sürmesine ve derinleşmesine yol açmıştır. Uzun depresyon ve ticaret yoluyla kaynak elde etme gücünü Birleşmiş Milletlerin militarist serüvenini arttırmıştır. Bu durum İkinci Dünya Savaşının patlak vermesine

³ Sibel Doğan, “Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türk Tarımına Yansımaları”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı:7, (Bahar 2002), ss.55-56.

⁴ Halil Seyidoğlu, *Uluslar arası İktisat*, Geliştirilmiş 13. Baskı, İstanbul: Güzem Yayınları, 1999, s.116.

⁵ James D. Gaisfroed and William A. Kerr, *Economic Analysis for International Trade Negotiations*, Massachusetts: Edward Elgar, 2001, ss.1-4.

neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında müttefikler, özellikle İngiltere ve ABD savaş öncesinde yaşanan ekonomik ve politik kaosun tekrar yaşanmamasını garanti etmek için, yeni bir ekonomik düzenin oluşturulmasını istemişlerdir. Bu nedenle, yeni ve daha güçlü bir örgüt olan Birleşmiş Milletler (BM), savaş tehdidini azaltmak için kurulmuştur. Parasal ve kalkınma yardımlarına ilişkin konularda kısa sürede uzlaşma sağlanarak 1944 yılında Uluslar arası Para Fonu (IMF) ve Uluslar arası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD-daha sonra diğer kurumlarla birlikte Dünya Bankası, DB) kurulmuştur. Fakat ticaret politikalarına ilişkin tartışmalarda uzlaşmaya varılamamış ve görüşmeler 1946 yılına kadar uzamıştır. 1946 yılında, yeni kurulan BM'nin Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nde ABD'nin sunduğu önerilere dayalı olarak Ticaret ve İstihdam Üzerine BM Konferansı'nın gerçekleştirilmesine karar verilmiştir. Bu konferansın,

- çok taraflı ticaret ilişkilerinin işleyişini gözetecek bir Uluslar arası Ticaret Örgütü'nün (International Trade Organization-ITO) kurulmasına ilişkin bir Şart'ın hazırlanması ve
- tarife engellerinin azaltılmasına yönelik tarife müzakerelerinin yapılması şeklinde iki ayrı ama birbiriyle bağlantılı amacı bulunmaktadır.

Hazırlık çalışmaları 30 Ekim 1947 tarihinde tamamlanmış ve tarife müzakereleri sonucunda hazırlanmış olan ticaret anlaşması GATT, adı altında 22 katılımcı ülke tarafından imzalanmıştır. Anlaşma, ülke taahhütleri ve Taslak Şart'ın ticaret politikalarına ilişkin bölümünden oluşmaktadır. Ticaret politikalarına ilişkin hükümler, ABD'nin 1934 yılında "Karşılıklı Ticaret Anlaşması Yasası" kapsamında yapılmış olan ticaret anlaşmalarında kullanılan dile ve yaklaşıma uygun olarak düzenlenmiştir.

Taslak Şart'ın hazırlık görüşmelerinde ABD ve diğer ülkelerin ticaret politikalarına ilişkin farklı yaklaşımları nedeniyle uzlaşmaya varılamamıştır. Zira, ABD, küresel kaynakların etkin kullanımını sağlayan, ekonomik ilişkilerde devletlerin etkisini azaltan ve oluşturulan ticaret kurallarını şeffaf şekilde uygulayan bir ticaret sistemini öngörmesine rağmen, İngiltere dahil diğer ülkeler de tam istihdam, sosyal hedefler, ödemeler dengesi, bebek sanayilerin korunması, ticaret performanslarının korunması gibi amaçlara öncelik vermişlerdir. Bu şartlar altında

24 Mart 1948 tarihinde Küba'nın başkenti Havana'da, 56 ülkenin katılımıyla toplanan "Ticaret ve İstihdam Üzerine Birleşmiş Milletler Konferansında", ülkeler Havana şartını ABD'nin onaylaması şartına bağlı olarak imzalamışlardır. ABD Kongresi'nin karşı çıkışı sonucu Şart'ın onaylanma süreci durdurulmuştur. Böylece, ITO'nun kurulma olanağı ortadan kalkmıştır⁶. ITO'nun ulusal parlamentolar tarafından onaylanmasına kadar geçecek sürede tarife indirimlerini uygulamaya koymak için genel bir anlaşma yapılmış ve indirimler üyelerin tümüne yaygınlaştırılmıştır⁷. GATT geçici bir anlaşma olarak ortaya çıkmasına rağmen süreklilik kazanmıştır.

Bir tarife sözleşmesi olan GATT, 1948 yılında faaliyete geçmiş ve uluslar arası ticaret politikalarının sınırlandırılmasında temel bir rol üstlenmiştir. GATT, yerini DTÖ'ye bırakıncaya kadar, ticari ilişkilerde rekabeti bozan ve ticareti kısıtlayan engellerin görüşülerek kaldırıldığı en önemli uluslar arası ekonomik kuruluş olmuştur⁸.

GATT; hayat standardını yükseltmeyi ve tam istihdamı, efektif talebi, reel gelirin dengeli büyümesini garanti etmeyi amaçlamıştır⁹. GATT'ın en önemli ilkeleri şöyle açıklanabilir:

En çok kayırılan ülke ilkesi: (Bu ilke GATT'ın birinci maddesinde yer almakta ve kuruluşunun özünü oluşturmaktadır). Kural, her GATT üyesinin tüm taraflara, aynı gümrük tarife oranının uygulanmasını ve böylece ayırıcı işlemde bulunulmamasını öngörmektedir. Bu kurala göre üye ülkelerden biri diğer bir ülkeye herhangi bir gümrük kolaylığı sağlarsa, anlaşmaya taraf bütün ülkeler de bu ayrıcalıktan otomatik olarak yararlanırlar. Bu ilke çerçevesinde GATT üyesi ülkeler, birbirlerine karşı gümrük tarifelerini ayırıcı bir şekilde uygulayamazlar. En çok kayırılan ülke kuralı ile ihracatçı ülkelerin çıkarları korunmaya çalışılmıştır. Çünkü GATT'a üye bir ülke, ihracatçı ülkelere rakip başka bir ülkeye gümrük kolaylığı

⁶ Timothy Josling, Stefan Tangermann and T.K. Warley, *Agriculture in GATT*, London: Macmillian Press, 1996, s.6.

⁷ Seyidoğlu, s.193.

⁸ S.Rıdvan Karluk, *Uluslar arası Ekonomi*, Genişletilmiş 3.b., İstanbul:Bilim Teknik Yayınevi, 1991,s.262.

⁹ Stefan Tangermann and Daniel A. Sumner, "International Trade Policy and Negotiation", *Chapter for Handbook of Agricultural Economics*, Bruce Gardner and Gordon Rausser (ed.), North Holland Press, 1999, s.2

sağlandığında, aynı indirimden diğer ihracatçı ülkelerin de yararlanması istenmiştir. Bu nedenle bu ilke ile, belli bir ülkeye üstünlük sağlanmamakta, Anlaşmaya taraf tüm ülkeler eşit işleme tabi tutulmakta; böylece uluslar arası pazarlarda ihracatçılar eşit gümrük vergi yükü ile karşılaşmaktadırlar¹⁰.

Ulusal davranış ilkesi: Bu ilkeye göre GATT üyesi ülkeler, sanayilerini sadece gümrük tarifeleri ile koruyacaklar ve bu amaçla diğer tedbirlere başvurmayacaklardır. Dolayısıyla ithalat kotalarının yerli sanayinin korunması amacıyla kullanılması yasaklanmıştır. GATT'ın dayandığı ikinci temel ilke, tarifelerin diğer koruma araçlarına göre piyasa mekanizmasına daha uygun bulunmasıyla açıklanabilir. Çünkü gümrük vergileri, ekonomide piyasa sisteminin işleyişini temelde aksatmaz. Vergi sonucunda gümrüğe tabi malın iç fiyatı tarife oranı kadar yükselir; ama tüketici bu malı yüksek bir bedel karşılığında bile olsa her zaman satın alabilir. Kota uygulamasında ülkeye mal girişi kesin olarak kısıtlandığı için tüketici, çok yüksek fiyat ödemeye razı olsa bile, istediği malı bulamaz. Kotalar, dış rekabeti tamamıyla ortadan kaldırır. Tarife uygulamasında ülkeye az da olsa ithal malı girer.

İhracat ve ithalat üzerindeki miktar kısıtlamalarının elimine edilmesi ilkesi: Bu ilkeye göre GATT üyesi ülkelerin, sanayilerini sadece gümrük tarifeleri ile korumaları öngörülmekte ve bu amaçla diğer tedbirlere başvuramayacakları belirtilmektedir. Dolayısıyla ithal kotalarının yerli sanayinin korunması amacıyla kullanılması yasaklanmıştır. Miktar kısıtlamalarının istisnai olarak hangi şartlarda ve kimler tarafından kullanılabilceği, ayrıca belirtilmiştir.

Uzlaşma ilkesi: Bu ilke ile, üyeler arasında ticarete zarar verici bir anlaşmazlık çıkması durumunda, GATT'ın bir arabulucu olarak görev yapması öngörülmektedir. Uluslar arası ticari çıkarı zedelenen her üye ülke, kendi başına tedbir almadan önce GATT kurallarına uyulmasını sağlamak amacıyla örgüte başvurma hakkına sahiptir. Böylece akit taraflar, herhangi bir ticari uyuşmazlık karşısında GATT'ın danışma, uzlaştırma ve görüş farklılıklarını giderme fonksiyonlarından yararlanabilirler. Sonuçta, anlaşmazlıkların kısa sürede

¹⁰S. Rıdvan Karluk, *Uluslar arası Ekonomik Kuruluşlar*, 3.b., İstanbul: Tütünbank yayınları, 1996, s.122.

çözülememesinin yaratacağı Dünya ticareti üzerindeki olası kısıtlamaların önüne geçilmiştir¹¹.

Karşılıklı ödün ilkesi: Bu ilke, GATT çerçevesinde üye ülkelerin ticareti serbestleştirmek amacıyla, zaman zaman tarife indirimleri yapmalarını ve diğer ticareti kısıtlayıcı tedbirleri azaltmak için kendi aralarında toplanmalarını öngörmektedir.

Çok taraflı ticaret sisteminin oluşturulmasında tarım politikaları, tarım ürünleri ticaretinin düzenlenmesi bağlamında yer almıştır. GATT çerçevesinde oluşturulan çok taraflı ticaret sisteminde tarım politikaları etkileyenden daha çok etkilenen taraf olarak göze çarpmaktadır. Ancak, Uruguay Raundu sonrasında oluşturulan yeni Dünya ticaret sisteminde ise roller değişmiş olup bu sefer çok taraflı ticaret sistemini etkileyen ve sınırlandıran taraf olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.2. GATT ve Dünya Tarım Ürünleri Ticaretine Yönelik Düzenlemeler

Tarım sektörü, GATT Uruguay Raundu'na kadar GATT'ın Dünya ticaretinin liberalleşmesi amacıyla yapmış olduğu çalışmaların dışında tutulmuştur¹². Bunun da bir çok nedeni vardır. İlk neden, doğa koşullarına bağımlı bir ürünün piyasasında devlet müdahalesi olmadan belli bir istikrarın kolay kolay sağlanamayacağı gerçeğidir. İkinci neden, İkinci Dünya Savaşı sonrası başta Japonya ve Batı Avrupa olmak üzere, çok sayıda ülkenin beslenme gibi hassas bir alanda dışarıya karşı bağımsız olma stratejilerinin zorunlu kıldığı müdahaleci politikalardır. Sonuncusu ise, ilk üç Raund döneminde Dünya tarım piyasalarının tüm ihracatçı ülkeleri tatmin edecek kadar olumlu gelişme göstermesidir¹³.

Ancak, tarım ürünlerinin GATT ilkeleri, dolayısıyla 1960 ve 1970'li yıllarda gerçekleşen Raund'ların görüşme konuları dışında kalmasında yukarıda sıralanan genel ekonomik, politik ve doğal etkenler kadar önemli bir başka neden de ABD'nin konuyla ilgili tutumudur. GATT'da 1955 yılında elde ettikleri "**Waiver (ilga**

¹¹ Karluk, *Uluslar arası Ekonomik Kuruluşlar*, s.123.

¹² İsmail Aydoğuş ve Ahmet İnkaya, "Dünya Ticaret Örgütü ve Tarım Politikaları", *Afyon İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, sayı:1, 2001, s.167.

¹³ Uysal, GATT Anlaşmasının Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Türkiye Tarım Sektörü Üzerine Etkileri, s.2.

hükümü)¹⁴ ile tarım ürünleri ticaretini piyasa mekanizması dışına ilk kez taşıyan da ABD olmuştur. Bu hüküm, tarım ürünlerine tanınan istisnaların, zamanla hem ürün hem de ülke bazında yaygınlaşmasına yol açmıştır.

GATT'ın gümrük tarifelerini büyük ölçüde azaltarak dış ticarete serbestleşmeye gittiği bir dönemde, Batı Avrupa'nın OTP gibi dışarıya karşı korumacı ve içeride sübvansiyoncu bir politikayı uygulaması, çıkarların kimi zaman ilkelerin önüne geçebileceğinin açık bir kanıtı olmaktadır¹⁵. 1962 yılında uygulamaya giren OTP'ye karşı ABD, bloklar arası yaşanan soğuk savaş koşulları yüzünden ve kısa dönemde Amerikan dış ticaretini olumsuz yönde etkilemeyeceğinden kesin bir tavır almamıştır. ABD'nin bu olumlu tavrına karşı AT, soya çekirdeği ve küspesi, mısır glütenu ithalatında gümrükleri sıfıra indirmiştir¹⁶.

1970'li yıllarda olağanüstü bir büyüme gösteren Dünya tarım ürünleri ticaretinin 1980'li yıllarla birlikte durgunluğa girmesi, tarımsal üretimi büyük ölçüde dış talebe bağlayan ABD gibi ülkeler üzerinde şok etkisi yaratmıştır. Gerçekten de 1970 yılında sadece 50 milyar Dolar olan Dünya tarım ürünleri ticareti on yıl içinde beş kat artarak 233 milyar Dolara yükselmiştir. ABD, 1980 yılında 115 milyon ton ile Dünya tahıl pazarlarının %15'ini kontrol eder duruma gelmiştir¹⁷. Bu dönemde ABD Dolarının değer kaybetmesi, dış ticaret atılımına yardımcı olmuş, bu ülkenin tarım ürünlerindeki fazla 1981 yılında 30 milyar Dolara yaklaşmıştır.

1980 yılından sonra başlayan Dünya tarım ürünleri ticaretindeki durgunluk ve daralma ancak 1986 yılında atlatılabilmektedir. Uluslar arası mali piyasalarda faiz oranlarının yükselmesi ve hammadde fiyatlarındaki gerileme sonucu gelişmekte olan ülkelerin dış ödeme güçlüklerinin azalması, sanayileşmiş ülkelerde tarım pazarlarının doyum noktasına ulaşması, çok sayıda ülkenin tarımsal üretim açıklarının ve nihayet

¹⁴ GATT, ABD'yi gerekli olmadığı halde süt ithalatı üzerine getirdiği kısıtlamalardan dolayı Madde XI.22'i ihlal ettiği gerekçesiyle 1952 yılında Hollanda'nın şikayeti üzerine kınamıştır. ABD bunun üzerine GATT'dan çekilme tehdidinde bulunmuş, daha sonra Hollanda şikayetinden vazgeçmiştir. ABD, 1955 yılında Madde XI.2'yi şeker, yer fıstığı ve süt ürünleri içinde ihlal etme hakkını elde etmiştir. Madde XI.2, tarım ürünleri ticaretine getirilen kısıtlamaları kapsamaktadır. bkz., Fabian Delcros, "The Legal Status of Agriculture in the World Trade Organization", *Journal of World Trade*, 36(2), 2002, ss.219-220.

¹⁵ Uysal, GATT Anlaşmasının Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Türkiye Tarım Sektörü Üzerine Etkileri ,s.3.

¹⁶ Harriet Friedmann, "What on Earth is the Modern World-System? Foodgetting and Territory in the Modern Era and Beyond," *Journal of World-Systems Research*, VI, volume 2, 2000, ss. 480-517.

¹⁷ Ahmet Şahinöz, "ABD-AT Ticaret Savaşı, Paylaşılmalı Dünya Tarım Pazarları", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, 1992, s.9.

Dünya genelinde talep artışlarını özendiren Keynesci ekonomik büyüme politikalarının yerini arz yönlü politikalara bırakması, uluslar arası talebi azaltan temel unsurlar olmuştur.

Tarım sektöründe teknolojik ilerlemeyle birlikte, 1950’li yıllardan sonra hem kişi başına hem de hektar başına üretim artışı gerçekleşmiştir. Özellikle AT ve Kuzey Amerika ülkelerinde görülen tarımsal ürün fazlalığının en önemli nedeni teknolojik ilerlemelerdir. Ayrıca Kuzey Amerika ve AT’de nüfus artış hızının giderek düşmesi sonucunda yurtiçi tarımsal ürün ve gıda talebinin daha yavaş artış göstermesi tarımsal ürün fazlalığının görülmesinin bir başka nedenidir. 1970’li yıllarda AT’de tarımsal ürün atışı %2 olarak gerçekleşirken, aynı dönemde tarımsal ürün talebi %0.5 artmıştır¹⁸.

Tarımsal üretimin hızla artmasına karşılık, ihracatın daralmaya girmesi, İkinci Dünya Savaşından beri oluşan dengelerin bozulmasına yol açmıştır. Aynı dönemde AT’nin tahıl başta olmak üzere temel tarım ürünlerinde kendi - kendine yeterliliği aşip net ihracatçı konuma gelmesi Dünya pazarlarında karmaşa ve ticari mücadeleyi şiddetlendiren bir durum yaratmıştır. Büyümeyen pastadan AT’nin yıldan yıla artan paylar almaya başlaması, Dünya tarım pazarlarını kendi ekonomik çıkar alanı olarak gören ABD’yi rahatsız etmeye başlamıştır.

Dünya pazarlarındaki büyümeden en büyük yararı sağlayan ABD’nin durgunluktan da en fazla zarar gören ülke olması doğal bir sonuçtur. ABD’nin 1986 yılında tarım ürünleri ihracatı, 1980’lerin ilk yıllarına göre Doların da aşırı değerlenmesiyle %40 oranında azalarak 28 milyar Dolara gerilemiştir¹⁹. Bu olumsuz gelişmeleri baştan sezen ABD, 1982 yılında Cenevre’de yapılan GATT Konferansında Avrupalıları aşırı sübvansiyoncu politikalarla hak etmedikleri dış pazarları ele geçirmek ve doping fiyat önerileri ile Dünya tarım ürünleri fiyatlarını düşürmekle suçlamıştır. Şiddetli suçlama ve tartışmalardan somut bir sonuç alınamayınca ABD hemen karşı saldırıya geçerek AT gibi yüksek sübvansiyonlu tarım ürünü ihraç etmeye başlamıştır. Topluluk üyelerinin bütün karşı çıkmalarına karşın ABD, Topluluğun geleneksel pazarı Fas’a uzun dönemli ve negatif faizli kredi

¹⁸ D. Grigg, “Famines and Surplus in World Food Production”, Stuart Carbridge (ed.), *Development Critical Concepts In Social Science*, London, volume II, 2000, ss.4-5.

¹⁹ Jim Hare, “Crisis In Agriculture Cultivating Disaster: US Farm Policy Fiasco”, 1998, http://multinationalmonitor.org/hyper/issues/1988/07/mm0788_04.html (08.08.2002)

vererek 2 milyon ton tahıl ihraç etmiştir. Şubat 1983 tarihinde yani GATT Raund'larından birkaç ay sonra ise, Mısır'a tonu 25 Dolardan bir milyon ton buğday unu satmıştır. Oysa bu dönemde Dünya piyasalarında buğday ununun tonu 150 Doların üzerinde gerçekleşmiştir. İşin ilginç yönü, bu sübvansiyonlu satıştan birkaç kaç hafta önce ABD Tarım Bakanı J. Block, gazetecilere AT ile tarım ürünleri ticareti savaşı olmayacaktır diye açıklamalarda bulunmuştur.

ABD bununla da yetinmemiş, kısa bir süre sonra yine Mısır ile uluslar arası anlaşmalarda belirlenen en düşük fiyatların da altındaki fiyatlarla, 25.000 tonluk tereyağı ve 10.000 tonluk peynir satış anlaşması imzalamıştır. Kısacası ABD, bu ticari ataklarla Avrupalılara, hem tahıl gibi geleneksel pazarlarını korumaya kararlı olduğunu hem de eğer Topluluk yüksek sübvansiyonlu dış ticaret politikalarında ısrar ederse Topluluğun geleneksel hayvansal ürün pazarlarına da girebileceği mesajını vermiştir.

AT'nin uluslar arası ticari kuralları ihlal ettiği için ABD'yi GATT'a şikayet etmesi ve Avrupa basınının konuyu uzun süre gündemde tutması, uygulama da çok fazla bir şeyi değiştirmemiştir. Bunu üzerine AT de ABD'ye misilleme olarak, başta Kuzey Afrika, Doğu Avrupa ve Orta Doğu ülkeleri olmak üzere, bir çok ülkeye olağanüstü sübvansiyonlarla tahıl ve süt ürünleri ihraç etmiştir. Örneğin Topluluk 1984 yılında Sovyetler Birliği'ne tonu 450 Dolardan tereyağı ihraç etmiştir. Bu fiyat çiftçilere ödenen destekleme fiyatının sadece %14'üne eşdeğerdir. Topluluk, ABD tahılının istilasına uğrayan Mısır pazarını kaybetmemek için ise, bu ülkeye özel ihracat primi ile 400.000 ton tahıl unu ihraç etmiştir. İhracata uygulanan sübvansiyonlar, Dünya piyasalarında tahıl ürünleri fiyatlarının büyük düşüşler göstermesine yol açmıştır. Örneğin 1980 yılında 200 Dolar civarında olan buğdayın ton başına piyasa fiyatı 1986 yılında 100 Doların altına düşmüştür.

1970'li yıllarda AT, hububatta net ithalatçı konumdayken (yıllık hububat üretim miktarı yaklaşık 120 milyon ton olmasıyla birlikte 1970'li yıllar boyunca yılda ortalama 15 milyon ton hububat ithal etmiştir) 1990'lı yılların başlarında, OTP'nin piyasa fiyat desteği programları ile birlikte hububat rekoltesini 165 milyon

tona çıkarmıştır. Bu dönemde AT, hububatta net ithalatçı konumdan çıkmış, net ihracatçı konumuna gelmiştir²⁰.

Sübvansiyonlar savaşı tarafların önüne yıldan yıla büyüyen ve altından kalkılması giderek güçleşen maliyetler yüklemeye başlamıştır. 1979-1981 döneminde 15 OECD ülkesinde 115,7 milyar ECU olan tarımsal sübvansiyon tutarı ya da sübvansiyoncu tarım politikalarının maliyeti, 5 yıl sonra 1980-1986 döneminde iki katlık bir artışla 229 milyar ECU'ye ulaşmıştır. Söz konusu dönemde %173'lük bir oranla en yüksek artışı ABD gerçekleştirmiş ve tarım kesimine sağladığı sübvansiyon tutarını 28.7 milyar ECU'den 78,5 milyar ECU'ye yükseltmiştir. Aynı dönemde 10'lar Topluluğu %40'lık bir artış ile tarımsal sübvansiyon tutarını 57 milyar ECU'den 79,6 milyar ECU'ye çıkarmıştır. OECD ülkelerinde tarım kesimine yapılan toplam sübvansiyon tutarı 1990 yılında 300 milyar Dolar düzeyine ulaşmıştır.

Korumacılığı azaltarak Dünya ticaretine yeni bir ivme kazandırmak ve tarım ürünleri ticaretinde yaşanan karmaşaya son vermek amacıyla Eylül 1986 tarihinde Uruguay'ın Punta del Este kentinde, bakanlar düzeyinde GATT Raundu başlatılmıştır. Aralık 1990 tarihinde bitirilmesi öngörülen Raund, tarım ürünlerinde sağlanan sübvansiyonlar konusunda yaşanan anlaşmazlık nedeniyle ancak Nisan 1994 tarihinde sonuçlandırılmıştır.

Uruguay Raundun Tarım bölümü görüşmelerinde temel tartışma konusu, AT'de uygulanan OTP olmuştur. 1980'li yılların başında yalnızca ABD tarafından eleştirilen OTP, bu kez Cairns Grubu ülkelerinin de hedefi haline gelmiştir.

1980'li yılların ikinci yarısında OTP'ye Topluluk içinden de eleştiriler gelmeye başlamıştır. Bunun üzerine Topluluk Komisyonu'nda, Tarım Komiseri, İrlanda'lı MacSharry'nin hazırladığı ve OTP'de oldukça köklü değişiklikleri içeren "Mayıs 1992 Reformu" diye adlandırılan tedbirler dizisi kabul edilmiştir.

Tarım ürünleri fiyatlarını Dünya piyasa fiyatları düzeyine çekecek ve aşırı üretim fazlasını ortadan kaldıracak ciddi tedbirler içeren "Mayıs 1992 Reformu" kabul edildikten sonra, Uruguay Raundu'nda nihai anlaşma yolunda son adım atma

²⁰ FAO, "The Main Elements of the Agreement on Agriculture", *Agricultural Policy Support Service*, 1996, <http://www.fao.org/DOCREP/004/W7814E/W7814E00.htm> (20.11.2002)

umutları doğmuştur. Brüksel’de ABD ve Topluluk arasında varılan anlaşma, iki ülke arasındaki tarım ürünleri ticaretini düzenlemeye çalışırken, Nisan 1994 tarihinde Fas’ın Marakeş kentinde imzalanan tarım ürünleri dış ticareti ile ilgili Uruguay Raundu’nun da temel ilkelerini belirlemiştir.

2.2.1. GATT’da Tarımla İlgili İstisnalar

GATT kuralları tarım ürünlerini de kapsamaktadır. Ancak tarım ürünleri için getirilen bazı hükümlerle, belirli istisnalar sağlanmıştır. Bu istisnalar, tarım ürünlerinin ithalatında bazı koruyucu önlemlerin, ihracatında da sübvansiyonların uygulanabilmesine olanak tanımaktadır²¹.

Genel Anlaşmanın XI-XIV’üncü maddeleri arası ve XIX’uncu madde, aşırı ithalatın yurtiçi üreticilere zarar vermesi durumunda miktar kısıtlamalarına olanak vermektedir. XI’inci madde özellikle tarımla ilgilidir. Bu madde, belirli koşullarda, Genel Anlaşma ile oluşturulan ithalat kotaları ve ihracat sınırlamalarıyla ilgili genel yasaklardan, birincil ürünlerin (tarım, balıkçılık, orman ürünleri ve madenler) kapsam dışı tutulmasına olanak vermektedir. Böyle bir istisnanın tanınması ABD’nin ısrarları sonucunda ortaya çıkmıştır. Çünkü, bu istisna olmaksızın ABD’nin bazı yurtiçi tarımsal destekleme programlarını uygulaması mümkün değildir. 1955 yılında, ABD’nin isteğiyle XI’inci madde daha ileri düzeyde yumuşatılmıştır.

İhracat sübvansiyonları ile ilgili hükümler GATT’ın ortaya çıkışından itibaren pek çok değişikliğe konu olmuştur. Anlaşmanın ilk şeklinde, ihracat sübvansiyonu yapacak ülkenin, bu uygulamadan etkilenecek diğer GATT ülkelerine duyuru yapma zorunluluğu getirilmiştir. İster ihracatı teşvik etsin, isterse yurtiçi politikaları amaçlasın, ihracat sübvansiyonlarını anlaşmaya aykırı sayan bir hüküm konulmamıştır. Bu durum, 1955 yılında ihracat sübvansiyonu maddesine ihracat sübvansiyonlarını yasaklayan üç yeni paragrafın (XVI:2-4) eklenmesiyle değişmiştir. Bununla beraber, birincil mallar bu yasaklamalardan muaf tutulmuştur. Tarım ürünlerinin, ihracat sübvansiyonları ile ilgili XVI. Maddenin 1955 yılındaki değişikliğinin, 1958 yılında GATT çerçevesinde yeniden gözden geçirilmesi sırasında da ABD, bu tutumunu sürdürmüştür.

²¹ Cemil Ertuğrul, *Küreselleşme Koşullarında Tarım Politikalarında Gelişmeler ve Türkiye*, ERC/ODTÜ Ekonomi Kongresi/II, Ankara, 9-12 Eylül 1998, s.5.

Genel Anlaşmanın XI. ve XVI. Maddeleri ile tarım sektörüne yasal bir istisna tanınması, tarım sektörünün uluslar arası ticarete en tartışmalı konu olmasına neden olmuştur. Tarım ürünleri ticareti giderek, Genel Anlaşmanın ruhuna aykırı bir gelişme izlemiştir.

2.2.2. GATT Raund'larında Tarımla İlgili Düzenlemeler

Tarım sektörü, GATT'ın hayata geçirildiği ilk zamanlarda fiili olarak Anlaşmanın dışında tutulmuştur. Politik baskılar vb. dolayı tarım, uluslar arası piyasalarda fazlasıyla korunmuştur. 1947 Cenevre, 1949 Annecy, 1950 Torquay ve 1956 Cenevre Konferanslarında tarım konusu, görüşme dışı tutulmuştur.

Tek başına mal olarak, tarımsal ürünler görüşmelerde daha önce yer almasına rağmen, Uruguay Raundu'na kadar tarım sektörü GATT görüşmelerinin dışında yer almıştır. Dillion Raundu'nda, soya fasulyesi, pamuk, sebzeler ve meyveler de az da olsa tarife indirimi gerçekleştirilmiş, Uluslar arası Buğday Anlaşması, Uluslar arası Süt ve Et Anlaşması Kennedy Raundu bünyesinde gerçekleştirilmiştir²².

2.2.2.1. Dillon Raundu

Tarım ürünleri ticaretinin GATT kapsamına alınması ilk defa Dillon Raundunda gerçekleşmiştir. Dillon Raundu'nda (1960-1962) tarım konusu, özellikle OTP'den kaynaklanan sorunlar nedeniyle gündeme gelmiş ve OTP çerçevesinde uygulanmakta olan değişken vergilerin ve ihracat sübvansiyonlarının GATT kurallarına kesinlikle aykırı olduğu ileri sürülmüştür²³. Değişken vergilerin ve ihracat sübvansiyonlarının kaldırılması konusunda, görüş birliğine varılmamış, ancak, AT bu yıllarda henüz oluşum aşamasında olan OTP konusunda ABD'yi ikna edebilmek için, yağlı tohumlarda yüzde sıfır, tahıl dışındaki yem maddelerinde yüzde 6 gümrük tarifesi uygulamasını kabul etmiştir.

2.2.2.2. Kennedy Raundu

ABD, Kennedy Raundu'nda (1963-1967) başarılı bir görüşmenin gerçekleştirilmesi için, tarım ürünleri ticaretinde liberalizasyonun sağlanmasının

²² FAO, "An Overview of Negotiations on Agriculture", 1996, <http://www.fao.org/tc/tca/pubs/TMAP41/tmap41.htm>, (20.05.2002)

²³ T.K Warley, "Agriculture in the GATT: Past and Future", Allen Maunder and Alberto Valdes (eds), *Agriculture and Interdependent World*, Proceedings of Twentieth International Conference of Agricultural Economists, Aldershot, 2001 s.460.

zorunlu koşul olarak ele alınmasını istemiş, bu çerçevede değişken verginin (prelevman) tarifeye dönüştürülmesini ve her üründe asgari giriş garantisinin sağlanmasını önermiştir. AT bu isteklere karşı çıkmış ve henüz oluşmakta olan OTP konusunda herhangi bir yükümlülük üstlenmek istememiştir. ABD, görüşmeler ilerledikçe, GATT'ın tamamını kurtarabilmek amacıyla tarımla ilgili isteklerinden vazgeçmiş bunun sonucunda AT için OTP'yi uygulamanın yolları tamamıyla açılmıştır. Kennedy Raundu'nda tarım ürünleri ticaretine uygulanan tarifelerde önemli indirimler yapılmamış, sadece et gibi spesifik ürünlerde vergiler azaltılmıştır²⁴. Kennedy Raundu boyunca tarımsal ürün ticareti, OTP'nin araçlarından olan yüksek ihracat sübvansiyonları ve değişken ithalat vergileri nedeniyle giderek kötüleşmiştir. Görüşmeler süresince, Avrupa korumacılıkta yalnız kalmamıştır. ABD 1964 yılında et ürünlerine miktar kotaları koymuş ve Kanada da 1965 yılında süt ürünlerini oldukça yüksek gümrük tarifeleriyle korumaya başlamıştır²⁵.

2.2.2.3. Tokyo Raundu

Tokyo Raundu'nun başladığı sırada (1973-1979) 1973 petrol krizi patlak vermiş ve uluslar arası ticarete tarife dışı engellerin kullanımı yaygınlaşmıştır. ABD, bu görüşmelerde tarım sektörünün diğer sektörler gibi ele alınmasını ve bu alanda da GATT kurallarının egemen olmasını istemiştir. Tarım ürünleri ticaretinin, sektörel bazda mı yoksa ürün grupları bazında mı ele alınacağı konusundaki görüşmeler dört yıl devam etmiştir. ABD, 1977 yılında, diğer sektörlerdeki gelişmeye engel olmamak amacıyla, görüşmelerin sektörel bazda ele alınması görüşünden vazgeçmiş, bu Raund'da da tarım konusunun GATT kapsamına alınması ile ilgili önemli bir gelişme kaydedilememiştir.

2.2.2.4. Uruguay Raundu

12 Nisan 1979 tarihinde tamamlanan Tokyo Raundu'ndan sonra, 1980'li yılların başlarında ortaya çıkmaya başlayan ekonomik durgunluk ve buna bağlı

²⁴ Karluk, *Uluslar arası Ekonomik Kuruluşlar*, s.151.

²⁵ T.K. Warley, "Agriculture in the GATT: Past and Future", ss.307-308.

olarak uluslar arası ticarete belirginleşen daralma nedeniyle yeni bir çok taraflı ticaret müzakerelerine ihtiyaç duyulmuştur²⁶.

Nitekim, ABD'nin girişimiyle 1982 yılında GATT çerçevesinde bakanlar düzeyinde yapılan toplantıda; Genel Anlaşmanın temelini oluşturan çok taraflı ticaretin ciddi olarak tehlikeye girdiği, GATT kurallarına uyulmadığı, Dünya ticaretinde kriz olduğu belirtilerek, bunun ticaret ve üretimi etkilediği, bir çok ülkede büyüme hızlarının düşük ve negatif olduğu, işsizliğin arttığı, enflasyonun sürdüğü, korumacılık önlemlerinin arttığı, dolayısıyla yeni müzakerelerin gerekli olduğu ortaya konulmuştur.

Uruguay Raundu'na kadar tarım ürünleri ticareti genel kurallar dışında özel bazı kurallara tabi olmuştur. Ancak 1980'li yıllardan itibaren yüksek oranlı korumayla birlikte, gelişmiş ülkelerde arzın talebi aşması sonucu oluşan tarımsal ürün stokları, artı gelişmekte olan ülkelerin tarımsal ürün stokları ve gelişmekte olan ülkelerin tarımsal ürünleri için giderek artan pazar arayışları, Uruguay Raundu'nda tarımsal ürün ticareti için liberal sayılabilecek yeni arayışları gündeme getirmiştir²⁷.

Uruguay Raundu, GATT nezdinde gerçekleştirilen çok taraflı ticaret görüşmelerinin sekizincisidir. Bu Raund, 1986 yılı Eylül ayında, 108 üye ülkenin ticaret bakanlarının katılımı ile Punto del Este'de başlamış, 1994 yılında sona ermiştir. Uruguay Raundu, diğer Raund görüşmelerinin en iddialısı ve en uzun süreli olmuştur²⁸.

Uruguay Raundu'nda; Dünya ticaretindeki bunalıma çözüm bulmak amacıyla, korunma önlemleri alanında Genel Anlaşma ilkelerine dayalı bir anlaşmanın hazırlanması istenmiş, gri bölge uygulamaları, gönüllü ihracat kısıtlamaları gibi GATT disiplini dışına taşınmış uygulamaların varlığı önem verilen konular arasında görülmüştür. Ayrıca tarım ürünleri ticaretinde uygulanan kuralların, istisna ve aykırılık kararlarının incelenmesi kararlaştırılmış, uyuşmazlıkların çözümü mekanizmasında yeni düzenlemelere gidilmesi öngörülmüştür. Tekstil ticareti, sahte

²⁶ Şener Büyüktaşkın, *Dünya Ticaret sistemi (GATT, Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye)*, Ankara: Esbank Yayınları, 1997, s.41.

²⁷ Özgür Teoman, "DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler", *HÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, sayı:2, 2000, s.228.

²⁸ K.A. Ingersent, A.J. Rayner and R.C.Hine (ed.), *Agriculture In The Uruguay Round*, Newyork: St. Martin's Pres, 1994, s.8.

mallar, menşe şaadetnameleri, gelişme yolundaki ülkelerin durumu, miktar kısıtlamaları ele alınması düşünülen diğer konular olmuştur. Hizmetler, Genel Anlaşma düzenlemesi içinde yer almamasına karşın, ABD'nin yoğun çabaları sonucu görüşme konuları arasına alınmıştır.

GATT kurallarının tarım ürünleri ticaretinde yetersiz kalması, uluslar arası sürtüşmeler ve tarım sübvansiyonları konusunun çözüme kavuşmaması, GATT'a duyulan güveni azaltmıştır²⁹. Sonuç olarak, tarım ürünleri ticaretinde köklü reform yapılması gereği, Raundun temel amacını oluşturmuştur. AT ve ABD arasında 1986 ile 1992 yılları arasında yapılan ikili görüşmelerde tarım, temel konuyu oluşturmuştur.

Dünya tarım ürünleri ticareti, büyük ölçüde korumacılık, rekabetçi ihracat sübvansiyonları ve gelişmiş ülkelerdeki yurtiçi tarımsal desteklerle ulusal piyasaların Dünya piyasalarından soyutlanması durumuyla karşı karşıya kalmıştır³⁰. Özellikle kapsamlı ürün temelli fiyat ve gelir destek politikalarının Dünya fiyatlarını düşürmesi ve üretim yerindeki bozulmalar ve ticaret akımları, bu kısıtlamalar sonucunda küresel olarak ticaret ve uzmanlaşmadan sağlanan yararları azaltmıştır. Üstelik, bütün bu kısıtlar uluslar arası tarımsal fiyatların istikrarsızlığına yol açarak, risk ve belirsizliğin Dünya tarım ürünleri ve gıda piyasalarına yayılmasını da hızlandırmıştır. 1970'li yıllara kadar GATT bünyesinde gerçekleştirilen yedi müzakere sonucunda tarım ürünleri ticaretinin iyileştirilmesine yönelik başarı sağlanamamıştır³¹. 1980'li yıllarda tarımsal fiyatlarda görülen çarpıklıklar, bu konunun görüşülmesini zorunlu hale getirmiştir. Tarımsal politikaların yol açtığı ekonomik ve finansal kriz, özellikle sanayileşmiş ülkelerin uyguladıkları tarımsal politikalar nedeniyle, tarım politikalarındaki krizi daha da artırmıştır. Uluslar arası düzeyde, OECD'nin 1982 yılındaki girişimiyle tarım ürünleri ticaretindeki sorunlar, "Ticaret Yönetim Bakanlığı" tarafından bir raporla dile getirilmiştir. Ülkelerin tarımı destekleme politikaları, Üretici Destek Tahmini (ÜDT, Producer Subsidy Equivalent-PSE) ve Tüketici Destek Tahmini (TDT, Consumer Subsidy Equivalent-CSE,) ile

²⁹ A.J.Rayner, K.A. Ingersent and R.C. Hine, "Agriculture In The Uruguay Round: An Assesment", *Economic Journal*, 1993, ss. 1513.

³⁰ Alan L. Winters, "The Economic Consequence of Agricultural Support: A Survey", *OECD Economic Studies*, Paris: OECD, No:9, 1999, ss. 7-54.

³¹ Stefan Tangerman and Daniel A. Sumner, *International Trade Policy and Negotiations*, Bruce Gardner and Gordon Rausser (ed.), New York: Nort Hortland Press, 1998, s.8.

ölçülmeye başlanmıştır (Bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgi EK 1: ÜDT ve TDT Kavramlarının Açıklanması ve Hesaplama Yöntemleri verilmiştir).

Uruguay Raundu'ndan önce yurtiçi tarım programları GATT içinde özel bir statü kazanmış, tarım ürünleri ticaretinde piyasaya giriş ve ihracat rekabeti GATT ilkelerinden muaf tutulmuştur. Uruguay Raundu görüşmelerinde Bakanlar Deklarasyonu, “ithalat engellerinde indirim”, “tüm doğrudan ve dolaylı sübvansiyonların aşamalı olarak azaltılması” ve “tarım ürünleri ticaretini etkileyen diğer önlemlerin”, GATT disiplini içine alınmasını istemiştir. Bu reformlar yoluyla, Uruguay Raundu'nda, tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesi ve piyasaların daha düzenli ve öngörülebilir olması hedeflenmiştir. 1980'li yılların ortalarında GATT bünyesinde tarım ürünleri ticareti ile ilgili reformlarla şunlar amaçlanmıştır:

- Ulusal tarım politikaları bir çok ülkede büyüyen bütçe baskısı altındadır. Yurtiçi tarım programlarına yapılan global harcamalar 1980'li yılların ilk beş yılında neredeyse ikiye katlanmıştır. 1986 yılında AT ve ABD'nin tarım programlarına harcamaları her biri için 25 milyar Dolara ulaşmıştır³². Tarımsal reform programı çok taraflı uygulanırsa, uygulamanın hem daha kolay hem de daha az maliyetli olacağı belirtilmiştir.
- Tarımsal korumacılığın maliyetlerinin yanında, 1980'li yıllar boyunca bazı temel ürünlerde büyük stoklar da oluşmuştur. Örneğin ABD'nin tahıl stokları 1975 yılında 30 milyon tondan 1987 yılında 203 milyon tona çıkmıştır³³. ABD'nin stokları önemli hale gelmeye başlamış, 1988-1990 döneminde bu stoklar Dünya gıda üretiminin 1/20'sine eşitlenmiş, fakat ABD bu değer neredeyse yarısını ihraç edebilmiştir.

Tarım sektörüne yapılan transferler için politik önlemler alınması öngörülmüştür. Tarım sektörüne finansal transferleri ölçen OECD'nin ÜDT, bunda etkili olmuştur³⁴. Tablo 2.1'de bütün tarımsal ürünler için OECD ülkelerinde 1979-1986 yılları arasında ÜDT değerlerinin net yüzdeleri verilmiştir.

³² V Roningen ve P.Dixit, *Economic Implications of Agricultural Policy Reforms In Industrial Market Economies*. USDA Staff Report No. AGES 89-363, Washington D.C., 1989, s.1.

³³ Grigg, s.7.

³⁴ Çakmak, Kasnakoğlu ve Akder, s.59.

Tablo 2.1. 1979-1986 Yılları Arasında Tarımsal Ürünlerin Tümü İçin Net Üretici Destek Tahmini (%)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Avustralya	7	9	10	15	11	10	14	16
Kanada	26	25	26	28	28	33	39	49
AT(10)	40	35	31	34	33	33	43	52
Japonya	68	61	58	62	66	67	69	76
Yeni Zelanda	15	16	23	27	36	18	23	33
ABD	21	20	23	23	33	28	32	43

Kaynak: Kym Anderson and Yujiro Hayami, *The Political Economy of Agricultural Protection*, London: Allen&Unwin, 1986, s.26.

1980’li yılların ilk yarısında, net ÜDT yüzde oranları, OECD içinde en düşük düzeydedir. Fakat, 1985 yılından sonra ÜDT yüzde oranları artma eğilimine girmiştir. Avustralya, Kanada, AT(10), Japonya, Yeni Zelanda ve ABD’de de 1979-1984 yılları arasında, uygulanan tarım politikaları sonucunda tarım ürünleri tüketicilerinden ve vergi mükelleflerinden, tarım ürünleri üreticilerine yapılan parasal transferler Japonya dışında çok önemli boyutlarda gerçekleşmemiştir. OECD ülkelerinde 1985 yılından sonra üreticilere yapılan parasal transferlerde bir artış kaydedilmiştir. 1985–1986 yılları net ÜDT yüzde oranlarında %19’luk artışla en fazla AT (10), bunu %16’lık artışla Kanada izlemiştir.

Tarım sektörünü en fazla destekleyen ülkeler, Japonya ve AT ülkeleridir. OECD tarafından yapılan çalışmada, tüm OECD ülkelerinde tarım üreticilerine yapılan net sübvansiyonların parasal değerinin 1986 yılında 208.7 milyar Dolar olduğu belirtilmiştir. Sübvansiyonların yaklaşık %82’si piyasa fiyat desteği yoluyla gerçekleştirilirken, %12’si devlet tarafından yapılan doğrudan ödemeleri kapsamaktadır.

Avustralya gibi geleneksel tarımsal ürün ihracatçısı olan ülkelerde ÜDT, 1980’lerin ortalarına kadar yüksek düzeylerde seyretmiştir. Diğer ülkelerde buna karşılık sübvansiyon uygulamalarını genişletmişlerdir. Politik dengeler veya negatif dışsal etkilerin sonucunda ticaret, politik olarak birbirinden bağımsız olan ülkeleri birbirine bağlamaktadır. Büyük ülkelerin korumacılık yoluyla uluslar arası fiyatları düşürmesi, diğer ülkelerin tarımsal desteklerini artırmalarıyla sonuçlanmıştır.

ABD ve diğer küçük tarım ürünleri ihracatçısı olan ülkeler, tarımsal ürün ihracatlarındaki azalmayı tersine çevirmek için Uruguay Raundu’nda tarım ürünleri ticareti ile ilgili görüşmelerin öncelikli tutulmasında ısrarcı davranmışlardır. Global

tarım ürünleri ticaretinde görülen düşüşlerin yanında, ABD'nin uluslar arası tarım ürünleri piyasasından aldığı pay da azalmıştır. Bunda AT'nin payı büyük olmuştur. AT, uyguladığı rekabetçi ihracat sübvansiyonları sayesinde Dünya tarım ürünleri pazarlarını ele geçirmeye başlamıştır.

GATT görüşmelerinde 100'den fazla anlaşma taslağı Uruguay Raundu'nda ele alınmasına rağmen tarım görüşmeleri ABD, AT, Japonya ve Cairns Grubu Ülkeleri arasındaki çekişmelere sahne olmuştur. Tarımsal destekleri etkilemek için kullanılan önlemler, bu ülkeler arasında da farklılaşmıştır. ABD'de, bazı istisnalarla birlikte, en çok kullanılan sübvansiyon aracı yurtiçi tarımsal desteklemeler olmuştur. Bu önlemlerin üretimle bağlantılı olması, ticarete bozulmalara yol açmıştır. Japonya sınır önlemlerini daha yaygın kullanırken, AT de sınır önlemleri ve ihracat sübvansiyonlarını birlikte kullanmıştır.

ABD ve Cairns Grubu ülkeleri Uruguay Raundu'nda tarımsal üretimlerindeki karşılaştırmalı üstünlüklerine güvenmişlerdir (Özellikle, tahıl ve yağlı tohum üretiminde). ABD ve Cairns Gubu ülkeleri, AT'nin ihracat sübvansiyonları nedeniyle azalan tarım ürünleri ihracat kazançlarının, liberalleşme ve artan gıda talebiyle büyüyeceğini, bunda da düşük maliyetli kaynak yapılarının etkili olacağını düşünmüşlerdir. ABD tarım politikasını yeniden yapılandırma vaadinde bulunmuş ve görüşmelerde tarım politikalarının Dünya genelinde değiştirilmesi gereğini kendi çıkarlarını düşünerek araştırmaya başlamıştır³⁵. Cairns Grubu ülkeleri de tarım ürünleri ticaretinin GATT kuralları içine dahil edilmesini, gelişmiş ülkelerin tarımı koruyucu politikalarının neden olduğu ticaret bozucu etkilerin ortadan kaldırmasını sağlayacak seçenekleri araştırmaya başlamışlardır. ABD tarafından başlangıçta sunulan “sıfır seçenek” olarak isimlendirilen projeye, 10 yıllık zaman süresi içinde ticareti bozan bütün destek ve korumaların kaldırılması öngörülmüştür. Cairns Grubu ülkeleri ABD'nin bu önerisini desteklemiştir. Fakat bu uzun bir değişim sürecini gerektirdiği için öneri oldukça dogmatik bulunmuştur. Kanada, Cairns Grubu ülkelerinin çizgisinde yer almamıştır. Çünkü Kanada pazara girişi sınırlandıran ithalat kotalarının kaldırılmaması yönünde bir görüş bildirmiştir.

³⁵ Jimmie S.Hilman, “The US Perspective”, K.A Ingersent, A.J.Rayner and R.C. Hine (ed.), *Agriculture In The Uruguay Round*, Newyork: St.Martin's Press, 1994, s.33.

AT, OTP'yi sürdürmek zorunda olduğundan tarım ürünleri ticaret reformuna karşı çıkmıştır. Çünkü, AT uyguladığı tarım politikaları nedeniyle, OTP'yi Dünya piyasalarının dışında tutmuştur. Bunun nedeni de; AT'nin, topluluk tercihi ve yüksek yurtiçi destek fiyatlarını sürdürmek için değişken ithalat vergisini ve değişken ihracat sübvansiyonunu kullanmayı sürdürmek zorunda olmasıdır. Tarımsal korumaların ve desteklerin GATT bünyesinde gözlemlenmesi için Toplu Destek Ölçümü (TDÖ, Total Aggregate Measurement of Support, Total AMS;) kullanılması öngörülmüştür. TDÖ'nün iki nedenden dolayı kullanılması düşünülmüştür. TDÖ'nün arz kontrolü için güvenilir bir yöntem olması ve çoğu ürün için sınır korumalarının düşürülmesi konusunda anlaşmaya varılırken, AT'nin tahıl ve yağlı tohumlar üzerindeki tarifelerini artırarak dış korumaya izin verilmesinde ısrarcı davranması nedeniyle kullanılması düşünülmüştür.

Japonya'nın tavrı da AT gibi oldukça korumacı olmuştur. Japonya, bütün olarak Uruguay Raundun başarısını garantilemek için tarım dışı önerilerde minimum gereklilikleri yerine getirmeyi ama tarım için taviz vermemeyi amaçlamıştır. Japonya ulusal gıda güvencesini garanti etmek (özellikle pirinç) için, tarımsal ithalat kotalarının yasaklanmamasını istemiştir.

Tarım için başlangıçta önerilen reform tasarısı, 1988 yılındaki Montreal Orta Dönem Görüşmeleri ve 1989 yılındaki Cenevre Raporunun yayınlanmasına kadar küçük bir değişimle aynen kalmıştır. Cenevre raporunda, ticaret bozucu destek ve korumaların tamamıyla ortadan kaldırılması referans noktası alınmamış fakat desteklerdeki indirimlerin başlangıç yılının 1986 yılı olarak belirlenmesinde hem fikir olunmuştur. ABD, sunduğu raporu tekrar düzenlemiş, "sıfır seçeneğini" terk etmediğini de bu raporla tekrar göstermiştir. Ayrıca bu raporda tüm tarife dışı engellerin on yıllık süre içinde tarifeleştirilmesi de öngörülmüştür.

AT, kısmi tarifeleştirme yaklaşımına olumlu bir tutum geliştirmiştir. Topluluğun bu öneriye olumlu yanıt vermesinin nedenlerinden biri, korumayı yeniden dengelemekte ısrarcı olması, ikincisi de istisnai durumlarda ithalat kotasının kullanımına izin verilmesini sağlayan Madde XI'in yeniden düzenlenerek aynen bırakılmasının sağlanmış olmasıdır. Kanada dışındaki Cairns Grubu ülkeleri ABD'nin tarifeleştirme yaklaşımını desteklemiştir. Kanada ithalat kotalarının

aynen kalmasında ısrarcı davranmıştır. Japonya çoğu gıda ürünü üzerindeki tarifelerin indirilmesini önermiş fakat pirinç üzerindeki ithalat kısıtlamalarının tarife eşdeğerine dönüştürülmesini reddetmiştir.

AT tarifeleştirmede önemli bir başarı sağlanmasına rağmen, ABD bunu uzun dönemde bir sorun olarak algılamıştır. Çünkü ABD, tarım üzerine sonuç bildirgesinde “sıfır seçenek” uygulanıncaya kadar tarifeleştirmenin bir anlamının olmadığını düşünmüş ve Uruguay Raundu görüşmeleri 1990 yılına ertelenmiştir. ABD, sübvansiyonlu ihracatta %90 indirim yapılmasını, yurtiçi korumaların %75 oranında indirilmesini ve sınır korumalarının da 10 yılda kaldırılmasını son önerisinde belirtmiştir. Bu aşamada AT, sınır korumasında belirgin bir indirim yapmayı, ayrıca TDÖ’ne göre yurtiçi destekleri %30 oranında indirmeyi taahhüt etmiştir.

GATT Tarım Sekreteri General Dunkel, sonuç dosyasını oluşturmak ve bir indirim süresi belirlemek için görüşmeleri kesmiş, fiili bir ilerlemeye kadar görüşmeler askıya alınmıştır. 1991 yılında görüşmeler tekrar başlamıştır. Dunkel’in tarım üzerine oluşturduğu raporun önemli kısmı pazara girişi geliştirmek, yurtiçi destekleri ve ihracat sübvansiyonlarını azaltmakla ilgili olmuştur. Ortak bir uygulama süreci olarak 1993–1999 yıllarının temel dönem olarak alınması teklif edilmiştir. Destek ve korumalar için önerilen tüm indirimlerin bu süre zarfında uygulanması önerilmiştir. Fakat 1986–1988 ve 1986-1990 gibi iki farklı temel dönemle karşı karşıya kalınmıştır. Buna göre tarımsal desteklerin indirilmesi ve pazara girişlerin geliştirilmesi için temel alınan yıllar 1986-1988, ihracat sübvansiyonlarının azaltılması için temel alınan dönem 1986-1990 yılları olmuştur. Pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi desteklerle ilgili olarak şu kararlara varılmıştır:

- **Pazara girişin geliştirilmesi:** Spesifik tarifelerden ortalama %36 oranında indirim yapılması, tarife dışı engellerin tarifeleştirilmesi, ayrıca her ürün başına %15’lik bir tarife indiriminin gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir. Pazara giriş önlemlerine ek olarak tarife indirimlerinin tüm ulusal piyasalarda uygulanmasına, ithalatçı ülkenin toplam tarımsal ürün tüketim değerinin %3’ünün (bu daha sonra %5 olmuş) ithal edilmesine karar verilmiştir.

İthalatın büyük ölçüde gerçekleşmesi durumunda ülkeye zarar vermesi söz konusu olursa, ithalatın kısıtlanması yoluna gidilebileceği de öngörülmüştür.

- **Yurtiçi desteklerde indirim:** %20'lik tek başına bir indirim söz konusudur. TDÖ olarak açıklanan ve desteklenen tüm ürünlere tek tek uygulanan TDÖ'nün, 1986 yılı temel yıl alınarak uygulanması öngörülmüştür. "Yeşil Kutu" destekleri, ticaret bozucu etkileri en az olan veya hiç olmayan politikalar olarak tanımlanmakta ve bu politikalar indirimden muaf tutulmaktadır.
- **İhracat sübvansiyonlarından indirim:** İhracat sübvansiyonları için yapılacak bütçe harcamalarından %36'luk indirim ve sübvansiyon edilmiş ihracat miktarından da %24'lük indirim yapılması öngörülmüştür.

ABD ve Cairns Grubu ülkeleri (Kanada hariç) görüşmeler sonucunda bu öneriyi kabul etmişlerdir. AT, çeşitli nedenlerden dolayı net bir tavır göstermemiştir. Çünkü sübvansiyonlu ihracat miktarı üzerinden herhangi bir indirim yapmaya istekli davranmamıştır. AT, kendi içinde OTP'yi tartışırken, Tarım Komisyoneri MacSharry'nin Ağustos 1990 tarihinde sunduğu "yeşil kitap" önerilerine kadar görüşmeler ertelenmiştir. Bu reformla, daha fazla üretimin yapılmasına olanak sağlayan teşviklerin ortadan kaldırılarak ürün fiyatlarının düşmesi amaçlanmıştır. Ayrıca bu önerilerde, üreticinin kayıplarını da telafi etmek için politik önlemlerin gerekliliğinden de bahsedilmiştir. MacSharry Reformunun en önemli unsurunu, telafi ödemeleri oluşturmuştur. Telafi ödemeleri, ekilebilir alanlardaki büyük ölçekli işletmelerin ekim alanlarının belirlenmiş oranını ekim dışına bırakmaları karşılığında yapılmaktadır.

Sonuçta Komisyon, Mayıs 1992 tarihinde MacSharry Reformunu kabul etmiştir. Bu reformla, bitkisel ürün desteklemelerinde %29'lük indirim gerçekleştirilmesi öngörülmüş ve bunun üç sene zarfında yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca ekim dışına bırakma işlemini yapan bütün üreticilerin kayıplarının telafi ödemeleriyle karşılanacağı da açıklanmıştır. MacSharry Reformundan sonra AT ve ABD arasındaki ikili görüşmeler 20 Kasım 1992 tarihinde tekrar başlamış, bunu Blair House ön anlaşması izlemiştir. Fransa'nın girişimi ile Eylül 1993 tarihinde yeniden ele alınarak tartışılan Blair House kararları Aralık 1993 tarihinde son halini

almıştır. Brüksel’de ABD ile Topluluk arasında varılan anlaşma, iki ülke arasında tarım ürünleri ticaretini düzenlemeye çalışırken Nisan 1994 tarihinde Fas’ın Marakeş kentinde imzalanan tarım ürünleri dış ticareti ile ilgili kurallar Uruguay Raundu’nun da temel ilkelerini belirlemiştir³⁶.

Uruguay Raundu Tarım Anlaşması, yurtiçi ve ticaret politikalarını yeni kurallara bağlamaktadır. Bu haliyle eski GATT anlaşmasının etkin bir şekilde yeniden düzeltilmiş halidir³⁷. GATT’in kurulmasından 46 yıl sonra tarım ürünleri ticareti ve ulusal destekleme politikaları, tam olarak olmasa da önemli oranda, GATT ilke ve kuralları kapsamına alınmıştır³⁸. Marakeş’te Uruguay Raundu müzakereleri sonucu hazırlanan anlaşmalar, çok taraflı ticaret müzakerelerinin Uruguay Raundu’nun Sonuçlarına İlişkin Nihai Senedi (Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations) adı altında katılımcı ülkelerce son defa “akit taraflar olarak” imzalanmıştır. Nihai Sened, 1 Ocak 1995 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş ve 47 yıl gecikmeyle, o dönemde öngörülenden daha güçlü bir yapıda DTÖ kurulmuştur. Ülkemiz taahhütlerini içeren Nihai Sened ve ekindeki Anlaşmalar, 23 Şubat 1995 tarih 22213 (mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir³⁹.

2.3. GATT Sonrası Dünya Tarım Ürünleri Ticaretine Yönelik Düzenlemeler

Uruguay Raundu’nun önemli sonuçlarından biri, DTÖ kurulmasıdır. 1 Ocak 1995 tarihinde faaliyete geçen DTÖ, aslında GATT’in devamı niteliğindedir. Gerçekte bir kurumsal temele dayanmayan GATT’in aksine DTÖ, IMF ve DB gibi çok yanlı ve hukuki statüye sahip bir organizasyondur⁴⁰. DTÖ, bir başkan yardımcısı ve 500 elemanlı sekreteryası ile Cenevre’de faaliyetini sürdürmektedir. Sekreteryanın yanı sıra çok önemli bir organizasyon iş başındadır. Bu organ “Dispute Settlement

³⁶ Ahmet Şahinöz, “Uruguay Round Sonrası Türk Tarımı”, Tuğrul Çubukçu (der.), *GATT “Uruguay Round” Müzakerelerinin Sonuçları ve Etkileri*, Ankara: TUISAV Uluslar arası Ekonomik Araştırmalar Merkezi, 1994, ss.64-65.

³⁷ Tangermann and Sumner, s.10.

³⁸ FAO, “Agriculture in the GATT: A Historical Account: A Resource Manual”; Rome: FAO, 2000, s.83.

³⁹ Mehmet Tarakçıoğlu, “Uruguay Turu Sonrası Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması İle Ulusal Tarım Destekleme Politikalarına Getirilen Kısıtların İncelenerek Türkiye İçin Değerlendirilmesi”, (Plânlama Uzmanlık Tezi, Ankara, 2001), s.76.

⁴⁰ Seyidoğlu, s.193.

Body (Anlaşmazlıkların Halli Organı)’ dır. Uluslar arası anlaşmazlıklara çözüm arayan, bu konularda karar alan bu organ, alınan kararları uygulatma gücüne sahip bir sistemle donatılmıştır. Söz konusu Örgüt çok taraflı ticaret kurallarının uygulanış ve işleyişini gözetmekle yükümlüdür. Her iki yılda bir toplanan DTÖ’nün gündeminde yatırım, rekabet, çevre politikalarıyla, işgücü standartları gibi konular da yer almaktadır⁴¹.

Dünya ekonomisinde gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik büyüme ve daha önceden merkezi planlı olan ekonomilerin liberalleşmesi global ticaretteki sürtüşmeleri de artırmıştır. DTÖ, kurulmasıyla birlikte ticarete yaşanan bu sürtüşmeleri azaltıcı bir görev üstlenmiştir. Amerika’nın Dünya ekonomisindeki hegemonyası azalmış, AT ve Japonya da Dünya ekonomisinden önemli paylar almaya başlamıştır. DTÖ’nün idaresinde herhangi bir ülkenin ekonomik hegemonyası yoktur. Bütün üyeler, ekonomik bütünleşme hareketinde önemli bir yere sahiptir. GATT’ın, uluslar arası ticaretin düzenlenmesine önemli katkıları olmasına rağmen, 1980’li yıllarda hızlanan globalleşme hareketine uyum sağlamakta yetersiz kaldığı görülmüştür. Prensipde GATT’da anlaşmaya varılan kısımlar üzerine uygulamaların gerçekleştirilmesi esastır. Özellikle, ortak anlaşmazlık mekanizmaları için çeşitli anlaşmalar uygulanmaktadır.

2.3.1. DTÖ Tarım Anlaşmasının Amacı ve Kapsamı

Uruguay Raundu Anlaşması, yaklaşık 500 sayfadan oluşan, bir dokümanı kapsamaktadır. 26 sayfadan oluşan Tarım Anlaşması, Uruguay Raundu Anlaşmasının küçük bir kısmını oluşturmaktadır. 15 sayfa da Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması yer almaktadır. Tarım Anlaşması’nın kapsamı pazara giriş, iç destekler ve ihracat rekabeti ile yürütmeye ilişkin hükümleri içeren 13 kısım, 21 madde ve beş ekten oluşmaktadır. Ek olarak, ülke taahhüt cetvelleri de Anlaşmanın ayrılmaz parçasını oluşturmaktadır. Bağlayıcı taahhütler oluşturulmasına **İlişkin Usuller (Modalities)**⁴² olarak bilinen taahhüt cetvellerindeki taahhütlerin nasıl

⁴¹ İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi (İGEME), *GATT–Uruguay Round Uluslararası Ticarete ve İş Çevrelerine Etkileri*, Ankara: İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi Araştırma Geliştirme Başkanlığı Yayını, 1997, s.3.

⁴² Modality kelime olarak bir önermenin gerekliliğini, imkan ve imkansızlığını ifade eden bir hal anlamına gelmektedir. Bkz., Anonim, “Asıl Savaş Tarımında”, İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Nisan 2003, ss. 34-35.

hesaplanacağını belirleyen belge ve hukuki bağlayıcılığı bulunmamakla beraber, pazara giriş alanındaki tarifeleştirme yöntemi ile pazara giriş ve yurtiçi destekler alanında üzerinde uzlaşılan indirim oranlarını da içermektedir. Üzerinde çok tartışılması nedeniyle sadece ihracat sübvansiyonlarına ilişkin indirim oranları Tarım Anlaşması metninde yer almıştır⁴³. Pazara giriş ve tarifelerdeki indirim oranlarının Tarım Anlaşma'sının metninde olmayışının nedeni, görüşmecilerin indirim taahhütleri ve bu taahhütlerin başlangıç süreleri hakkında ortaya çıkacak sıkıntıları ortadan kaldırma istekleridir. Anlaşmazlıkları ortadan kaldırmak için, görüşmeler boyunca indirim yüzdeleri hakkında anlaşmaya varılması ve bunların uygulamasının nasıl olacağı ve nasıl hesaplanacağı konusunda karar verilmesi düşünülmüştür. Bütün bunlar, modalities'leri belirlememiştir. Modalities'lerle, her ülke kendi tarife indirimi ve ihracat kısıtlamalarını hesaplayıp bunları birer öneri gibi DTÖ'ye sunmuştur. Bu hesaplamaların sonuçları anlaşmaya ilave edilmiş ve Cenevre'de görüşmeye sunulmuştur. Uruguay Raundu'ndan birkaç hafta sonra teklifler onaylanmıştır. Her ülkenin göstergeleri ayrı ayrı DTÖ'nün kuruluş anlaşması adı altındaki tarife listelerinden oluşmuş ve Uluslar arası Anlaşmanın bir unsuru haline gelmiştir⁴⁴. 117 ülke Tarım Anlaşmasına imza atmış, bu ülkelerin tarımsal taahhütleri 20.000 sayfa olmuştur. Söz konusu Anlaşma, 1986 yılında başlayıp 1993 yılında sonuçlanan "Uruguay Raundu" görüşmelerinin sonucunda ortaya çıkan uluslar arası anlaşmalardan yalnızca birisini oluşturmaktadır⁴⁵.

Tarım Anlaşmasının amaçları anlaşma metninde şu şekilde ifade edilmektedir: *"Tarım anlaşması ile uzun vadede tarım sektöründe reform sürecinin başlatılması adil ve serbest ticarete dayanan tarım ürünleri ticaretinin oluşturulması, tarımsal destekleme ve koruma ile ilgili indirim taahhütlerinin müzakere yoluyla belirlenmesi ve tarım alanında daha etkili işleyen GATT kuralları ve disiplinlerinin oluşturulması amaçlanmaktadır. Reform süreci, tarım ürünleri ticaretinin de diğer mallar gibi GATT kurallarına tabi olmasını sağlayacak kuralları Tarım Anlaşması'nda belirlenmiş olan süreci ifade etmektedir. Bu nedenle, uzun dönemde Tarım Anlaşması'nın geçici olduğu ve reform sürecinin tamamlanmasının ardından,*

⁴³ Tarakçıoğlu, s.88.

⁴⁴ Josling, Tangermann and Warley, *Agriculture in GATT*, s.176.

⁴⁵ A. Halis Akder, "Dünya Ticaret Örgütünün Tarım Anlaşması ve Türkiye'de Tarımsal Desteklerin Geleceği", *Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması ve Türkiye*, İstanbul:Friedrich Ebert Stiftung, 1995, s.5.

tarım ürünleri ticaretinin de GATT 1994'ün kurallarına tabi olacağı söylenebilir. Sözü edilen bu uzun vadeli amaçlarla anlaşmaya taraf ülkeler, belirli bir zaman diliminde tarım ürünleri ticaretinde uygulanan destekleme ve korumada belirli oranlarda indirimler gerçekleştireceklerdir. Bu indirimler; pazara giriş, ihracat sübvansiyonları, yurtiçi destekler ve sağlık ve bitki sağlığı alanında indirim taahhütleri şeklinde uygulanacaktır. Bütün bu amaçlar uzun vadede gerçekleştirilirken, gelişme yolundaki ülkelerin ihtiyaç ve şartları, az gelişmiş ve net gıda ithalatçısı az gelişmiş ülkelerin üzerindeki olumsuz etkileri dikkate alınarak tarım anlaşması anlaşmaya taraf ülkeler arasında adil bir şekilde uygulanacaktır⁴⁶.”

Uruguay Raundu'nda imzalanan Tarım Anlaşmasıyla, tarım ürünleri dış ticaretinde tam bir serbestleşme sağlamaktan ziyade tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesini engelleyen tarım politikalarının belirlenmesi, kontrol altına alınması ve tarımda korumacılığın aşama aşama azaltılması hedeflenmektedir.

Tarım Anlaşmasının değişik koşullara sahip yapısı vardır. Görüşmelerde en çok üzerinde durulan üç alan; pazara giriş, ihracat rekabeti ve yurtiçi desteklerden oluşmaktadır. Bu üç alanın her birinde, yeni kurlar tanımlanmış ve indirim alanlarında anlaşmaya varılmıştır⁴⁷. Daha önce ülke bazında tanınmış olan bütün istisnalar kaldırılmıştır.

Tarım Anlaşma'sı, Anlaşma'nın bir numaralı ekinde belirtildiği gibi, harmonize sisteme göre 1-24 fasılları arasında kalan ve balıkçılık ürünleri hariç hayvancılık ile işlenmiş gıda sanayi ürünleri dahil bütün tarım ürünlerini kapsamaktadır.

Uruguay Raundu'nda ulaşılan sonuçların özeti, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre Ek 2 ve Ek 3'de yer almaktadır (EK 2: Gelişmiş Ülkelerin Tarım Anlaşmasına Dayalı Yükümlülükleri, EK 3: Gelişmekte Olan Ülkelerin Yükümlülükleri (Türkiye)). Bu eklerde görüleceği gibi, Uruguay Raundu'nda tarım ile ilgili olarak sağlanan anlaşma sonucunda ülkeler; pazara giriş, ihracat sübvansiyonları, yurtiçi destekler ve sağlık ve bitki sağlığı önlemleri başta olmak üzere dört ana konuda

⁴⁶ Resmi Gazete, 25 Şubat 1995, s.27.

⁴⁷ Resmi Gazete, 25 Şubat 1995, ss.29-37.

taahhüt altına girmişlerdir. Sağlık ve bitki sağlığı dışındaki tüm önlemler birbiri ile yakından ilgilidir⁴⁸.

Tarım görüşmelerinde dört temel ülke grubu görüşmeleri yönlendirmektedir. Cairns Grubu ülkeleri (net tarım ürünü ihracatçısı olan ülkeler), ABD, tarımın çok fonksiyonlu olduğunu düşünen grup (AB, Japonya, Kore, İsviçre, Norveç ve diğerleri), ve gelişmekte olan ülkeler (bunlar tam homojen bir grup oluşturmamaktadırlar) halen devam etmekte olan DTÖ Tarım görüşmelerini yönlendirmektedirler.

ABD, Cairns Grubu ülkeleri tarım görüşmelerinde tam liberalleşmenin gerektiği konusunda benzer görüşleri paylaşmaktadırlar. Bu görüşlere ek olarak ABD, genetik olarak değişikliğe uğramış ürünlerin ticaretinin önünün açılması gerektiğini de vurgulamaktadır. ABD, kendi üreticisini en fazla destekleyen ülkelerden biridir. Bu nedenle ABD, tarım ürünleri üretiminde ve ticaretinde gerçekleştirilecek düzenlemelere istekli görünmekle birlikte, ticaret bozucu etkisi daha az olduğu kabul edilen desteklerden (yeşil kutu desteklerinden) daha fazla yararlanmaktadır.

Geniş tanımıyla çok fonksiyonlu grubu oluşturan ülkeler; çevresel koruma, hayvan sağlığı, kırsal toplumların korunması, gıda güvenliği, coğrafik tanımlama, genetik değişikliğe uğramış ürünlerin markalanması gibi ticaret dışı konular üzerinde daha fazla durmaktadırlar. Bu grup, kırsal toplumun korunması gerektiği düşüncesine sahip olduğundan, görüşmelerde aşamalı bir reformun geliştirilmesi gerektiğini savunmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler daha heterojen bir yapıda olmakla birlikte tarım görüşmelerinde birlikte hareket etmektedirler. Bunlarla ilgili üç önemli gruptan söz edilebilir. İlk olarak, tarım ürünleri ihracatçısı ülkeler sayılabilir. Bunlardan bazıları Cairns Grubunun ülkelerinin bir üyesi konumundadır. İkinci grup; net gıda ithalatçısı olan ülkeler, reform süreciyle birlikte gıda maliyetlerinin azalmasından fayda sağlayabileceklerini düşündükleri gibi kendi üretimlerini artırarak Dünyaya bağımlılıklarının azalabileceğine de inanmaktadırlar. Üçüncü grup ülkeler, kendine

⁴⁸ Ertuğrul, “Küreselleşme Koşullarında”, s.10.

yeterli olan büyük tarım ülkeleridir. Bunlar daha çok kırsal hayatın sürdürülebilirliği ve gıda güvencesinin korunması gibi konular üzerinde durmaktadırlar⁴⁹.

Anlaşma'nın reform sürecine ilişkin hükümleri, üç ayrı ancak birbiriyle ilgili politika alanında bulunmaktadır. Bu alanlar hakkında kısa bilgiler verilmesinde yarar görülmektedir (EK 4: Tarım Anlaşması).

2.3.1.1. Pazara Giriş

“Pazara Giriş” konusunda anlaşmanın en belirgin amacı ithalat kısıtlamalarını azaltmaktır. Dördüncü ve beşinci maddeler bu anlayış içinde düzenlenmiştir. Bu iki madde ve beşinci eki oluşturan en önemli konular şunlardır:

- Tarife dışı engellerin (miktar sınırlamaları, değişken zorunlu vergiler ve yetki belgeleri gibi) kaldırılmasını ve bunların yerine “tarife eşdeğerlerinin” hesaplanarak bulunan değerlerin sabit gümrük tarifesi değerine eklenmesi, tarifelerin bağlı tarifelere dönüştürülerek (tarife konsolidasyonu) uygulama dönemi boyunca indirime gidilmesi,
- Söz konusu **bağlı tarifelerden** indirimlerin gelişmiş ülkelerde altı yılda, gelişmekte olan ülkelerde ise on yılda gerçekleştirilmesi, en az gelişmiş ülkelerin indirim yapma zorunluluğunun olmaması kurala bağlanmıştır. Ayrıca, kurallar bir ürüne ait tarifenin gelişmiş ülkelere en az %15 ve gelişmekte olan ülkelere en az %10 düzeyinde indirilmesini zorunlu kılmaktadır. Uygulama dönemi boyunca (1995-2000), bağlı tarifelerden toplamda gelişmiş ülkelerin %36, gelişmekte olan ülkelerinde ise (1995-2004) döneminde %24 oranında indirim yapması öngörülmüştür.
- Anlaşmada önem arz eden ve tam olarak anlaşmaya dahil edilmemiş olan bir nokta cari ve asgari giriş fırsatları konusu olmuştur. Anlaşma öncesinde bazı ülkeler, et ve başlıca ılıman bölge ürünleri için belirlenen ithalata gümrüksüz ve tercihli tarife uygulamasına dayanan özel düzenlemeler yapmışlardır. Tarifeleştirmeden kaynaklanan yüksek gümrük oranlarının uygulanmasından söz konusu ithal ürünlerinin etkilenmemesi için ithalatçı ülkeler düşük

⁴⁹ FAO, “State Play in the WTO Negotiations on Agriculture”, *Special Session of the WTO Committee on Agriculture*, (June and September 2002), http://www.fao.org/trade/docs/State-of-Play_e.doc, (10.12.2002)

gümrük vergisi oranlarıyla pazara girmekte olan ithal ürünleri için gümrük kotaları oluşturarak cari giriş taahhütleri vermişlerdir. Bu taahhütlerin bir sonucu olarak kota düzeylerine kadar olan ithalata daha önceden uygulanmakta olan düşük gümrük oranlarından giriş izni verilmiştir. Tarifeleştirmeden sonra ortaya çıkan daha yüksek oranların ise kota sınırlarında ve üzerindeki ithalata uygulanmasına karar verilmiştir. Tarife dışı engellere konu olan ürünlerin, temel alınan dönemde yapılan ithalatı iç tüketimin %3'ünden azsa (bu oran 2000 yılında %5'e çıkarılmıştır) ithalatçı ülkelerden asgari pazara giriş taahhütleri vermeleri istenmiştir. Düşük gümrük oranları kota limitlerine kadar olan ithalata uygulanabilirken, tarifeleştirmeden kaynaklanan yüksek oranların kota limitlerinin üstündeki oranlara uygulanması öngörülmüştür. Geçmişte mevcut sistemin yüksek kısıtlayıcı niteliği yüzünden ithalatı çok az veya hiç yapılmayan ürünler için ithalatçı ülkelerden “asgari giriş taahhütleri” vermeleri istenmiştir. Asgari giriş taahhütlerinin bir sonucu olarak ülkelerin ithalatını en çok sınırladıkları ürünlerini az miktarda ithal etmek zorunda kalmaları sağlanmış olacaktır⁵⁰. Asgari giriş fırsatlarının, en çok kayırılan ülke prensibine göre, nominal oran veya indirimli gümrük seviyesinden kota temelinde uygulanması öngörülmüştür. Tarım Anlaşması ayrıca, var olan ihracatçının ihracatını korumak için cari girişi korumayı da amaçlamıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerin piyasalarına girmek isteyen gelişmekte olan ülkelerdeki ihracatçılar, belirli ülkelerle ikili ticaret anlaşmaları yaparak tercihli tarife oranlarından piyasaya giriş yapabilmektedirler. Tarım Anlaşması tarafından korunmuş olan bu anlaşmalar, asgari giriş taahhütlerinden farklıdır. Asgari giriş kotaları, en çok kayırılan ülke temelinden ayrıcalıklı tarifeler teklif edilmesinden daha çok ikili ticaret anlaşmalarının sürdürülmesi için kullanılabilir. Bu durumda asgari giriş kotalarının dağıtımının prosedürü de belirsiz hale gelmektedir. Kota içi tarife oranlarından ithalat için lisans alanların ekonomik rant elde etmesi tehlikesi ortaya çıkmaktadır. En çok kayırılan ülke prensibi uygulanamıyor olmasına rağmen, ülkeler bu lisansları yabancı ticaretçilerden daha çok yurtiçi ticaretçilere dağıtabilmektedirler. Kotaların müzayede ile

⁵⁰ İGEME, *GATT-Uruguay Raundu Uluslar arası Ticarete ve İş Çevrelerine Etkileri*, s.25.

satışı daha adil bir çözüm olarak görülmektedir. Müzayede ile satış nedeniyle, ek bir vergi yükü gelme tehlikesi vardır. Bu sorun hala DTÖ bünyesinde çözüme kavuşturulamamıştır.

- AT'nin daha önce tarife dışı engeller (değişken vergiler ve minimum giriş fiyatı gibi) ile korumakta olduğu ürünler için ek koruyucu önlemler talep etmesi sonucu, tarifeleştirilmiş ürünler için 5. Madde de ifade edilen özel korunma önlemleri (special safeguard measures) uygulanabilmektedir. Fiyat ve miktar bazında, üç yılın hareketli ortalaması alınarak belirlenen tetik seviyelerine göre, çok büyük ithalat artışlarının olması durumunda, üreticilerin ani fiyat düşmelerinden veya ithalattaki dalgalanmalardan korunmaları için, ithalata, normal koşullarda uygulanmakta olan verginin üçte biri oranında, ek vergilerin uygulanmasına izin verilmektedir.
- Hassas durumlarda tarife dışı engellerin tarifelere dönüşmesini kolaylaştırmak için özel uygulama hükmü (special treatment) öngörülmüştür. Bu hüküm çerçevesinde tarife dışı önlemlerin koşula bağlı olarak iki farklı şekilde uygulanabilmesine olanak tanımaktadır. Birincisinde, ithalatın iç tüketimin %3'ünden az olması, 1986 yılından sonra bu ürünler için ihracat sübvansiyonunun hiç kullanılmaması ve iç üretimin kısıt altında olması koşulları altında özel uygulama politikası ile ithalatı kısıtlama politikası sürdürülmektedir. İkinci şekilde ise söz konusu ürünün bir gelişmekte olan ülke konumundaki ülkenin temel besin maddesi olması durumunda uygulanmasıdır. Bu hükümden Japonya, Kore, İsrail ve Filipinler yaralanmıştır⁵¹.

Genel olarak yukarıdaki şekilde sonuçlanan pazara giriş müzakerelerinin nihai amacı “bağlı tarife oranları” dışında her türlü ithalat kısıtlamalarını kaldırarak “sadece tarifelerden meydana gelen şeffaf bir rejim” oluşturmaktır. Bu nedenle tüm üyelerden tarife-dışı kısıtlamalarını, tarife oranlarına dönüştürmesi istenmiştir. Bu dönüştürme işlemi Dünya fiyatları ile yurtiçi fiyatlar arasındaki farka dayalı olarak “fiyat farkı yöntemi”ne göre yapılmıştır. Dönüştürme için kullanılan temel dönem 1986-1988 arasındadır ki, birçok tarımsal ürünün Dünya fiyatının olağandışı bir şekilde

⁵¹ Akder, s.8.

düşük olduğu, ve uygulanmakta olan tarım politikaları nedeniyle görece istikrar ile birlikte yüksek yurtiçi fiyat oluşumu genelde yüksek tarife oranlarının oluşmasına yol açmakta ve bu olgu “Kirli Tarifeleştirme” olarak anılmaktadır⁵².

Pazara giriş ile ilgili kurallar uyarınca gümrük tarifelerinin (tarifeleştirme ile dönüştürülmüş olanlar dahil olmak üzere) aşamalı bir şekilde ve belirli oranlarda indirilmesi öngörülmüştür. Buna göre, mevcut tarifeler ve tarifeleştirme sonucu ortaya çıkan yeni gümrüklerde (tarifelerde) gelişmiş ülkelerin %36 oranında indirim yapması, gelişmekte olan ülkelere bu indirimin %24 oranında gerçekleşmesi kabul edilmiştir. Yeni tarifelerin konulmaması kurala bağlanmıştır. Tarife dışı engellere konu olan ürünlerde ithalatın, yurtiçi tüketimi esas alınarak belirli oranlarda artırılması kurala bağlanmıştır. Benzer şekilde, gelişmekte olan ülkelerin, tarımsal tarife dışı önlemlerin kaldırılması ile birlikte, daha önce bağlı olmayan tarifeler için tarifelerini kendilerinin seçecekleri belirli bir tavan orandan bağlı hale (**tavan konsolidasyonu**) getirme olanakları bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin indirim taahhütleri, gelişmiş ülkelerin taahhütlerinin üçte ikisi kadardır. En az gelişmiş ülkeler için ise, gümrük üst sınırının belirlenmesinde esneklik tanınmakta ve bu ülkeler indirim taahhütlerinden muaf tutulmaktadır. Ayrıca, kurallar bir ürüne ait tarifelerin gelişmiş ülkelere en az %15 ve gelişmekte olan ülkelere en az %10 düzeyinde indirilmesini zorunlu kılmaktadır.

2.3.1.2. İhracat Rekabeti

Anlaşmanın 8-12 maddeleri ihracat rekabetini düzenlemektedir. Anlaşmanın ihracat rekabetine temel yaklaşımı, taahhüt listesinde belirtilenler dışında ihracat sübvansiyonlarının kullanımının yasaklanmasını, var olan sübvansiyonların indirime tabi tutulmasını ve ihracat rekabetini etkileyen diğer unsurlar olan ihracat kredileri ile gıda yardımlarının rekabeti bozmayacak ve Anlaşma koşullarının dolaylı ihlaline neden olmayacak şekilde kullanımını öngörmektedir⁵³.

Uruguay Raundu tarım görüşmelerinde en sorunlu alanlardan biri olan ihracat rekabetine, tarife dışı engellerdeki gibi kesin bir tavırla karşı çıkılmamış; hedef,

⁵² Dale E. Hathaway and Merlinda D. Ingo, “Agricultural Liberalization and the Uruguay Round,” *The Uruguay Round and the Developing Countries*, (ed.), Will Martin and L. Alan Winters Cambridge; New York and Melbourne: Cambridge University Press, 1996, s.17.

⁵³ Akder, s.10.

problemin derecesini azaltmak olmuştur. Anlaşmaya taraf olan ülkeler ihracat sübvansiyonlarına üst sınır koymayı ve indirim yapmayı taahhüt etmişlerdir. Gelişmiş ülkeler, sübvansiyonlu harcamalarını %36, gelişmekte olan ülkeler %24, sübvansiyonlu ihracat miktarını da gelişmiş ülkeler %21, gelişmekte olan ülkelerde %14 oranında altı (gelişmiş ülkeler) ve on yıl (gelişmekte olan ülkeler) içinde indirmeyi taahhüt etmişlerdir. En az gelişmiş ülkeler ise herhangi bir taahhütte bulunmamıştır. Ülkeler ayrıca baz yılında sübvansiyon vermedikleri ürünlere artık sübvansiyon verilmeyeceğini de kabullenmişlerdir. Böylelikle indirime tabi olmayan ihracat sübvansiyonu kalmamıştır. İhracat sübvansiyonlarında indirim için başlangıç düzeyi 1986-1990 yıllarıdır. Orantılı bir indirim uygulanabileceği gibi, ön-bindirme olarak tanımlanan, önce yüksek ve giderek azalan oranlarda da indirim yapılabilmektedir.

Bu indirimler Dünya ticaretinde ağırlıklı olarak sübvansiyon edilen buğday, işlenmemiş diğer hububat, et, süt ürünleri ve şeker gibi ürünlerde özel önem taşımaktadır. Yukarıda söz konusu edilen dönemin sonunda (gelişmiş ülkelerde 2000, gelişmekte olan ülkeler için 2004 yılı) tarımsal ürünler için yapılan toplam ihracat sübvansiyonu giderleri 22,5 milyar dolardan 14,5 milyar dolara düşecek olup bunun yarısı AB tarafından gerçekleştirilecektir⁵⁴.

Ayrıca, Anlaşma ihracatın desteklenmediğinin kanıtlanmasını ihracatçı ülkeye bırakmaktadır. Esneklik sağlanması bakımından, indirimlerin ayrıntılı olarak belirtilen koşulları sağlaması şartıyla, uygulama döneminin ikinci yılından beşinci yılına kadar sübvansiyon taahhüdünün yıllar arasında kaydırılması olanağı tanınmıştır.

2.3.1.3. Yurtiçi Destekler

Tarım Anlaşması'nın yurtiçi desteklerle ilgili temel hükümleri, 6. Madde'de belirtilmiştir. Yurtiçi desteklerle ilgili olarak, gelişmekte olan ülkelerin yükümlülükleri gelişmiş ülkelerin yükümlülüklerinin üçte ikisi kadardır, ancak, asgari destek (de minimis) kuralı uyarınca, destekleme düzeyi, üretim değerinin yüzde 10'unun altında ise, gelişmekte olan ülkeler yükümlülükten muaftır. Yurtiçi

⁵⁴ İGEME, *GATT- Uruguay Round*, s.28.

desteklerin ölçülebilmesi için, OECD tarafından geliştirilen ÜDT ölçütüne alternatif olarak AT tarafından TDÖ ölçütü geliştirilmiştir.

Tarımsal destekleme politikaları, Uruguay Raundu Tarım görüşmelerinde üç kategori veya kutu içinde aşağıdaki gibi sınıflandırılmıştır:

- **Kırmızı kutu destekleri (Amber box)** (ticareti kötüleştirici etkisi en fazla olanlar); Tarım Anlaşmasının uygulama süresi içinde indirim tabi tutulmuş destekler,
- **Mavi kutu destekleri (Blue box)** üretimi sınırlama programı altında yapılan doğrudan ödemeler,
- **Yeşil kutu destekleri (Green box)**; ticaret bozucu etkisi en az olan desteklerdir.

Tarım Anlaşması kırmızı kutu destekleri, TDÖ, yöntemiyle ölçülmektedir. Anlaşmayla, gelişmiş ülkelerin 1986–1988 döneminde gerçekleştirdikleri ortalama tarımsal destekleme düzeyinden 6 yıllık süre içerisinde %20 ve gelişmekte olan ülkelerin ise 10 yıllık süre sonunda %13.3 kadar indirim yapmaları istenmektedir⁵⁵. TDÖ, OECD tarafından kabul görmüş ÜDT'ye bağlı olarak ölçülmektedir.

TDÖ; piyasa fiyat desteği miktarına, hariç tutulmayan doğrudan ödemelere (bütçe harcamaları) ve indirimden muaf olmayan diğer sübvansiyonlara bağlıdır. Kırmızı kutu destekleri, gelişmiş ülkelerde üretim değerinin %5'ini aşmıyorsa “de minimis” şartı uygulanabilir.

Söz konusu destek seviyesinin ölçümü amacıyla dört farklı gösterge kullanılmaktadır. Bunlar, Ürüne Özgü TDÖ, Ürüne Özgü Olmayan TDÖ, Eş Değer Destek Ölçümü ve Toplam TDÖ'dür. TDÖ'nün hesaplanması, Tarım Anlaşmasının 3. ve 4. Eklerinde belirtilmiştir. TDÖ hesaplanırken, bütçe harcamaları gibi gelirler de dikkate alınmıştır. Bu hesaplamalar içine dahil olan kalemler, piyasa fiyat destekleri, doğrudan ödemeler, fiyattan başka diğer faktörlere bağlı muaf olmayan doğrudan ödemeler, girdi destekleri gibi muaf olmayan desteklerdir.

TDÖ'nün hesaplanması, parasal ifadelerle indirim taahhütlerinin ne oranda gerçekleştirilebildiği konusunda fayda sağlamaktadır. TDÖ indirimlerini onaylamak

⁵⁵ David Blandford, “Are Disciplines Required on Domestic Support?”, *The Estey Center Journal of International Law and Trade Policy*, Volume:2, Number:1, 2001, s. 36.

için ilk önce, temel alınan dönem için TDÖ değerleri hesaplanmakta, ikinci olarak da cari dönemdeki TDÖ değerlerinin, indirim taahhütleriyle uyumlu olup olmadığını değerlendirmek için TDÖ yıllık bazda hesaplanmaktadır. Temel dönemdeki toplam TDÖ değerindeki indirim, ülke programları içinde ele alınarak hesaplanmaktadır. Temel dönem, 1986–1988 yıllarıdır. TDÖ değerlerinin hesaplanması, yurtiçi destek ölçütü miktarının parasal olarak ifade edilmesini gerektirdiği için, fiyatlardaki artış sorunu, uygun parasal değerlerin de kullanımı sorununu beraberinde getirmektedir. Tarım Anlaşması bu sorunu çözmek için, sabitlenmiş dış referans fiyatlarına başvurarak fiyat uyumu sağlamaya çalışmıştır. Bir ülke, bir üründe net ihracatçısıysa, tarımsal ürünün fiyatı ortalama f.o.b fiyatıdır. Aksi durumda, tarımsal ürünün fiyatı c.i.f fiyatıdır. Sabitlenmiş dış referans fiyat, hem cari TDÖ'nün, hem de temel alınan dönemdeki TDÖ'nün değerlendirilmesinde kullanılmaktadır.

Mavi kutu destekleri, Blair House Anlaşması sonucunda, AT'nin isteği üzerine yaratılmıştır. Bu anlaşmaya göre; üretimi sınırlayan programlar altında yapılan doğrudan ödemeler, belirlenmiş bir alana ve hayvan sayısına bağlı olarak veya temel yıldaki üretim miktarının maksimum %85'i kadar yapılmışsa indirimden muaftır. ABD'nin 1990 "Tarım Koruma Kanunu" altında gerçekleştirilen fark ödemeleri ve AB'nin 1992 OTP'deki reformla kabul edilen telafi ödemeleri mavi kutu destekleri olarak kabul edilmiştir.

Yeşil kutu destekleri, ticaret ve üretim üzerine minimum etkisi olan veya hiç olmayan destekleme şekillerini kapsamaktadır. Tarım Anlaşmasının ikinci ekinde bu ödeme şekilleri iki kriterle belirlenmiştir. İlk kriter, desteklemenin kamu tarafından fonlanan fakat tüketiciden transfer edilmeyen yönetim programlarıyla gerçekleştirilmesi, ikinci kriterde desteklemenin üreticilere fiyat desteğinin sağladığı etkileri sağlamamasıdır.

Yeşil kutu destekleri kapsamındaki harcamalar; genel hizmetler, araştırma ve hastalık kontrolü, eğitim, araştırma, denetim, pazarlama ve teşvik hizmetleri, altyapı hizmetleri, gıda güvencesi için ayrılan stoklar, doğrudan gelir desteği, üreticilere

sigorta güvencesi, hastalıklarla mücadele, emeklilik yardımları, yatırım yardımları, çevresel programlar ve bölgesel yardım programlarından oluşmaktadır⁵⁶:

TDÖ hesaplaması, her ürün için uygulanır ve spesifik temelli bir destek değildir. Desteklemelerinde indirim yapacağını taahhüt etmeyen ülkeler, indirim taahhüdünde bulunan ülkeler gibi indirim yapmak zorundadır. Bunun bir istisnası “de minimis istisnasıdır”. Buna göre gelişmiş ülkeler, belirli bir ürünü üretim değerinin %5’i kadar destekleyebilirler. Ayrıca belirli bir ürün temeline dayalı olmayan desteklerin toplam tarımsal üretim değerinin %5’ini aşmadığı sürece indirimden yine muaf tutulur. Gelişmiş ülkeler için %5 olarak uygulanan de minimis istisna eşiği, gelişmekte olan ülkeler için %10’dur⁵⁷. Bütün bu destekler TDÖ hesaplarına dahil edilmez.

2.3.1.4. Diğer Konular

Reform sürecinin uygulanmasına işlerlik kazandırmak amacıyla “itidal gösterme” (Due-Restraint-Peace Clause, Barış Hükümü) başlıklı 13. madde çerçevesinde, yeşil kutu kapsamındaki iç destekler ve ihracat sübvansiyonları, 9 yıl süreyle (1995-2003), GATT 1994’ün hükümleri ve “Telafi Edici Önlemler Hakkındaki Anlaşma” dan muaf tutulmuşlardır. Ancak mavi kutu kapsamındakiler de dahil, tüm iç destekler, zarar verdiğinin ispatlanması şartıyla telafi edici vergi uygulamalarına tabi tutulabileceklerdir⁵⁸.

2.3.2. Tarımla İlgili Diğer Anlaşmalar

Tarım sektörü, ülkeler için hassas bir sektördür. Üstelik gıda insan sağlığını doğrudan etkilediği için devletler doğal olarak insanlarını zararlı etkenlerden korumaya çabalarlar. Koruma önlemleri ticaret için adil olmayan engelleri kamufle eder⁵⁹. DTÖ anlaşmalarından biri olan Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması bu tip problemlerle ilgilenir. Bu problemlerle yakından ilgili olarak paketleme ve marka

⁵⁶FAO, Agreement on Agriculture in Domestic Support Measure, 2001, <http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/X7353e01.htm#TopOfPage>, (07.02.2002)

⁵⁷ WTO, “Domestic Support”, 1995, http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro03_domestic_e.htm, (07.02.2002)

⁵⁸ Richard H. Steinberg and Timothy E. Josling, “When the Peace Ends : The Vulnerability of EC and US Agricultural Subsidies to WTO Legal Challenge”, *Journal of Economic Law*, vol:6, no:2, (July 2003), ss.372-372.

⁵⁹ UNCTAD/WTO, *International Trade Center, Agreement on Agriculture*, Presenter’s Brief, One-Day Seminar, Geneva: WTO, 31 August 2000, ss. 3-4.

problemleri de vardır. Bir devlet yurtiçi sanayiini korumak istediği zaman ithalatı sınırlayan önlemleri yürürlüğe koyabilir. DTÖ Anlaşmalarından biri olan Ticarete Teknik Engeller Anlaşması bu sorunlarla ilgilenmektedir. Tarımsal ürün ticareti ile ilgili olarak bir başka önemli anlaşma da Ticaretle İlgili Fikri ve Mülkiye Hakları Anlaşmasıdır.

2.3.2.1. Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması(SBS)⁶⁰

GATT görüşmelerinde resmi engellerin azaltılması başarı ile gerçekleştirilirken, ticaret dışı engeller artan bir problem haline gelmiştir. Bunlar iki nedenden dolayı sorun yaratmaya başlamıştır: Birincisi, ticaretin gelişmesini engelleyen yüksek tarifelerdir. Tarifeler kaldırıldığında, ihracatçılar bu seferde yurtiçi piyasalara girişte başka engellerle karşılaşmışlardır. İkincisi de, özellikle tarım ürünleri ticaret politikasında, artan bir şekilde teknik engellerin (sağlık ve bitki sağlığı önlemleri) sorun yaratmaya başlaması ve yurtiçi piyasalara girişte karşılaşılan zorluklardır. Çoğu uzman, tarımsal ürünlerin ticareti üzerine SBS önlemlerini sistematik olarak değerlendirmeyi güç bulmalarına rağmen, bu önlemlerin ticareti engelleyici olduğu görüşündedirler. 1986-1993 Uruguay görüşmelerinden önce, SBS önlemlerinin kullanılması ilgili çok taraflı disiplinler orijinal GATT Anlaşmasında (asıl olarak makale XX- Genel İstisnalar) ve ayrıca 1979 Tokyo Ticarete Teknik Engeller Anlaşmasında söz konusu olmuştur⁶¹. Ticarete bütün teknik engellerin kullanımı üzerine disiplinler, 1973-1979 Tokyo Raundu Çok Taraflı Ticaret Görüşmelerinde artan bir şekilde bir sorun olarak dile getirilmiştir. Fakat Uruguay Raundu görüşmelerinde ve daha sonra DTÖ'nün kurulmasıyla bu kurum altında SBS önlemleri ayrı bir disiplin olarak gündeme gelmiştir. DTÖ Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması, korumacı merkantilist politikalarla, sağlık ve çevre koruma politikaları arasında bir denge kurmayı amaçlamıştır. SBS önlemleri tarife dışı engellerden farklı olarak refah artırıcı potansiyele sahiptir. Ayrıca diğer düzenlemeler gibi, politika belirleme sürecinde eşitliği artırabilir.

Yurtiçi düzenlemelerin ticaret bozucu etkilere açık hale gelmesi; insan, hayvan ve bitki sağlığı ile ilgili düzenleyici rejimlerle tekrar gündeme gelmiştir.

⁶⁰ Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measure, SPS

⁶¹ Donna Roberts, "Preliminary Assessment of Effects Of The WTO Agreement On Sanitary And Phytosanitary Trade Regulations", *Journal of International Trade Law*, 1998, ss.377-378.

Üstelik, bu tür düzenlemelerin gerçekleştirildiği ürünlerin büyük bir kısmı tarımsal ürünlerken, ticaret bozucu etkileri güçlendirici nitelikleri de bulunmaktadır. Uruguay Raundu'nda çoğu sektörde tarife dışı engeller DTÖ disiplini altında tarifeleştirilirken, tarımda bulunan lobi faaliyetleri buna engel oluşturmuştur. Devletler de bu lobinin etkisiyle tarımda korumacılığa devam etmek zorunda kalmışlardır. Bunun üzerine olarak Uruguay Raundu'nda SBS üzerine yeni bir anlaşma görüşülmeye başlanmıştır. Bu uygulamalar; insan, bitki ve hayvan sağlığını kapsayan düzenlemelerden oluşmaktadır⁶². Bu anlaşmayla, insan, hayvan ve bitkileri korumak için ülkelerin çıkarttığı yasalara kontrol sağlamak amaçlanmıştır⁶³.

Adil olmayan sağlık önlemlerinin ticaret bozucu etkileri hakkındaki tartışmalar uzun yıllara dayanmaktadır. Bu önlemleri uluslar uzun yıllar boyunca ticareti yasaklamak için kullanmışlardır. GATT kuralları ticareti kötüleştiren sağlık önlemlerini yasaklamaya niyetlenmesine rağmen bunu başaramamıştır. Bunun yerine 1979 yılında “**GATT Standart Kodları**” yazılmaya çalışılmıştır. Bu yetersiz olduğu için de 1980’li yılların sonunda yeni bir SBS Anlaşması taslağının hazırlanması çalışmalarına başlanılmıştır. SBS Anlaşmasının oluşturulması Uruguay Raundu boyunca iki nedenden dolayı hız kazanmıştır:

Birincisi, “**Standart Kodlar Anlaşması**”, hem tutucu görülmekte hem de ticari partnerler olarak ABD ve AT arasındaki gerilimi arttırmaktadır. “Standart Kodlar Anlaşması”, GATT Anlaşmasının ayrı bir bölümünü oluşturmuştur. GATT üyesi olan ülkelerin ancak yarısı bu anlaşmayı imzalamıştır. İkincisi, Uruguay Raundu süresince kota ve tarifeler gibi sıradan ticari engellerin liberalleştirilmesi söz konusu olmuş ve tarım ürünleri ticareti de liberalleşmenin içine dahil edilmiştir. Bu nedenle SBS önlemlerinin korumacı amaçlarla kullanılabilceği riski oluştuğundan, SBS Anlaşmasının oluşturulması gündeme gelmiştir. SBS Anlaşması esnasında en önemli güçler, Cairns Grubu ülkeleri, AT ve ABD olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler bu anlaşmanın oluşturulmasında çok etkin olamamışlardır⁶⁴.

⁶² Gaisford and Kerr, ss.127-128.

⁶³ Steve Charnovitz, “*Improving the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Standards*”, 2000, <http://www.earthscape.org/p3/sag01/P171-194.PDF>. (08.06.2002)

⁶⁴ Michael Friis Jansen, “*Reviewing The SPS Agreement A Developing Country Perspective*”, CDR working paper, 2002, <http://www.cdr.dk/working-paper/up-02-3.pdf>, (08.06.2002)

SBS Anlaşmasının, ticarete en önemli katkısı yurtiçi önlemleri disiplin altına alması konusunda olmuştur. SBS kuralları, anlaşmada **sağlık ve bitki sağlığı önlemleri** olarak tanımlanmıştır. Bu geniş terminolojiyle SBS; insan, hayvan ve bitki sağlığını tehdit eden toksinler, kirleticiler, böcek ilaçları, katkı maddeleri ve mikroorganizmalar için düzenlemeler ve kanunları kapsamaktadır. Örneğin meyvedeki böcek öldürücülere karşı koruma SBS'in kapsamı içindedir. Çünkü böcek öldürücüler, kirleticidir. Fakat meyvede biyo teknolojiye karşı koruma SBS önlemlerinin kapsamı dışındadır. Çünkü genetik değişikliklerin insan, hayvan ve bitki sağlığına tehdit oluşturmadığı belirtilmektedir. Genetik değişikliğe uğrayan organizmalar için uygulanan SBS önlemleri oldukça karmaşıktır. Bunların devam eden DTÖ müzakerelerinde görüşülmesi öngörülmektedir.

SBS kuralları tartışılmadan önce, arka planda DTÖ'nün sorunları nasıl çözüldüğüne dair özet bir bilgi vermek yararlı olabilir. DTÖ üyesi bir devlet başka bir DTÖ üyesi devletin sağlık yararına SBS kurallarını ihlal ettiğine inanıyorsa, DTÖ'ye şikayette bulunur. DTÖ, davacı ve şikayetçi hükümetlerin kanıtlarını dinler ve daha sonra jüri bir karara varır. Jüri karara vardıldıktan sonra DTÖ temyiz makamına başvurulabilir. 60 gün içinde bu makam kararını verir. Davalı devlet davayı kaybederse, DTÖ konseyince, hangi SBS kuralı ihlal edilirse o kuralın davalı devlet tarafından uygulanması zorunluluğu getirilir. Davalı devlet belirli bir zaman içinde bunu yapmazsa, DTÖ Meclisi, şikayetçi devlete ticari misillemede bulunma yetkisini verir. Bütün SBS davalarında sonuca, bu konudaki uzmanların görüşlerine dayanılarak varılır.

SBS kuralları yalnızca DTÖ üyesi ülkeler arasında uygulanır. SBS kurallarını açıklamadan önce, ispat yükümlülüklerini ve gözden geçirme standartlarını incelemekte yarar vardır. DTÖ tartışmalarına konu olan şikayetçi hükümetin şikayetinin SBS kuralları ile tutarlı olup olmadığıdır. Şikayetçi hükümetin bunu kanıtlaması gerekmektedir. Ayrıca davalı hükümet, insan sağlığına zarar vermediğine dair kanıtlar ileri sürerek DTÖ kurallarını ihlal etmediğini kanıtlamak zorundadır.

Devletlerin SBS önlemlerine dair düzenlemeleri, uluslar arası standartlara bağlı olmalıdır. Bunlar; gıda koruma için Codex Alimentarius Commission, hayvan sağlığı için **Uluslar arası Hayvan Hastalıkları Ofisi** (The International Office of

Epizootics for Animal Health), bitki sağlığı içinde **Uluslar arası Bitki Koruma Anlaşması** (International Plant Protection Convention) dır. Bir devlet SBS önlemlerinden daha yüksek bir sağlık koruma düzenlemesini seçerse, bütün SBS gerekliliklerini yerine getirmek zorundadır. Böylelikle uluslar arası standartlardan sapma gösterilmemiş olur. Eğer bir devlet uluslar arası standartlardan daha düşük sağlık koruma önlemlerini seçerse, SBS önlemlerinin tümünü yerine getirmek zorundadır.

SBS'in sorun çözme mekanizmasında genellikle ihracatlar kazançlı çıkmaktadır. DTÖ'ye getirilen  Şikayet sonucunda kazançlı çıkan taraf ihracatlar olmuştur. SBS Anlaşmasına dair endişeler de bulunmaktadır. Bu endişe, devletlerin yetkilerinin azalmasının halk sağlığına zarar vereceği düşüncesinden kaynaklanmaktadır. SBS nlemleri antidemokratik olabilir fakat, bazı baskı gruplarının etkisi altında olan tüketiciler yanlış bilgilenmelerini SBS önlemleriyle düzeltebilirler. Türkiye'de Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü SBS nlemlerinde DT'nün temas noktasıdır. SBS nlemleri ülkemiz orijinli bazı ürünlerin ihracatına olumsuz etki etmektedir. Örneğin, kuru üzüm, yer fıstığı, kırmızıbiber vb. ihraç ürünlerimizde ihracat esnasında zaman zaman uluslar arası bazı limitlere uymamaktan kaynaklanan gıda güvenliği sorunları yaşanmaktadır. Ülkemizin önemli bir kuru üzüm üreticisi ve ihracatçısı olmasına rağmen risk arz eden gıda güvenliği (pestisit-kurşun) sorunları, son yıllarda kuru üzüm ihracatımızı olumsuz yönde etkilemektedir⁶⁵. Ayrıca Türkiye, AB'ne 10 yılı aşkın süredir canlı hayvan ve et (şap hastalığı nedeniyle), kanatlı hayvan ve etleri (New Cattle hastalığı nedeniyle) ve yine şap hastalığına bağlı olarak süt ürünleri ihraç edememektedir. AB'ne yalnızca 15 DT yesi ülke tavuk eti ihraç edebilecek ülkeler arasında yer alırken, ABD'ye sadece 5 lke, Kanada'ya ise yalnızca bir ülke bu kapsamda grlmektedir⁶⁶.

⁶⁵ Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi alışma Grubu Raporu*, Ankara: DPT Yayını, 2001, s.39.

⁶⁶ Sadi Ulusoy, "Tarım rnleri Ticaretinde Yeni Düzenlemeler", *Tarım ve Mühendislik*, Sayı:64-65, 2002, ss.48-50.

2.3.2.2. Ticarete Teknik Engeller Anlaşması (TTE)⁶⁷

SBS Anlaşması ile aynı tarihte (01.01.1995) yürürlüğe giren Ticarete Teknik Engeller Anlaşması (TTE- Agreement on Technical Barriers to Trade) teknik düzenlemeleri, standart ve uygunluk değerlendirme işlemlerini kapsamaktadır. TTE Anlaşması'nın başlıca amaçları teknik düzenlemelerin (ambalajlama, işaretleme ve etiketleme dahil) ve standartlarla ilgili uygunluk değerlendirme işlemlerinin uluslar arası ticareti engelleyici nitelikte olmaması yönünde kullanılmasıdır⁶⁸.

TTE Anlaşması beş ana prensipten oluşmaktadır. İlk prensip olan fark gözetilmeme prensibine göre, teknik yönetmelik ve uygunluk değerlendirme işlemlerinin hazırlanmasında, uyumlaştırılması ve uygulanmasında; üye devletlerin ithal edilmiş veya iç pazarda üretilmiş veya farklı ülkelerden ithal edilmiş ürünler arasında farklı işlem yapmaması kurala bağlanmıştır. Devletler, yerel birimlerinin ve resmi olmayan organlarının buna uymasını sağlamakla yükümlü kılınmıştır. Ayrıca devletler, standardizasyon ile ilgili kuruluşların Anlaşmanın ekinde yer alan “iyi imalat uygulamaları”ni kabul edip ve buna uygun davranmasını sağlamakla yükümlüdür. Uluslar arası standartlar ve uygunluk değerlendirme sistemleri, uluslar arası ticarete katkıda bulunduğu için kullanımları TTE Anlaşması tarafından teşvik edilmektedir. İkinci prensip ise “uyumlaştırma” olup, buna göre devlet uluslar arası standart kullanmadığında, bu kullanımın yasal bir amaca yönelik olduğunu ispat etmek durumundadır.

TTE Anlaşması'nın üçüncü prensibi ticareti gereksiz biçimde engelleyecek önlemlerden kaçınmak olup, burada sorunların çözümüne yönelik ülke ticaretini minimum ölçüde engelleyecek önlemler alınması öngörülmektedir. Anlaşmanın dördüncü prensibi ise, uygunluk değerlendirme sistemlerinin karşılıklı olarak tanınması ve teknik mevzuat denkliğinin sağlanmasıdır. Son prensip olan şeffaflık konusunda da, tıpkı SBS Anlaşması'nda olduğu gibi ülkeler uluslar arası standartlara dayanmayan uygulamalarını DTÖ'ye bildirmek ve meydana çıkan sorunların çözümü için “**Anlaşmazlıkların Halli Organına**” başvurabilme hakkına sahiptirler. Zorunlu haller dışında üye ülkeler diğer ülkelerden gelen yorum ve görüşleri dikkate

⁶⁷ Agreement on Technical Barriers to Trade

⁶⁸ Gülay Babadoğan, “Tarım ve Gıda Ürünleri İhracatımızda Karşılaşılan Tarife Dışı Teknik Engeller”, Ankara: İGEME Yayınları, 2000, s.64.

olarak, yeni yönetmeliklerini yürürlüğe koyabilmektedirler. Gönüllü standartlar eğer taslak halinde ise, merkezi Cenevre’de bulunan ISO/IEC Bilgi Merkezi’ne bildirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, her ülke bir bilgi değişim noktası kurarak diğer üye ülkeleri uygulamalar hakkında bilgilendirmekle yükümlüdürler. Sanayi ve tarım ürünlerinin tümünü kapsayan TTE Anlaşması her seviyedeki devlete hitap etmekte olup, bu anlaşmaya devlet ihaleleri ve hizmet sektörü dahil edilmemiştir.

TTE Anlaşması Tokyo Raundu sonucunda imzalanmış ve Uruguay Raundu’nda revize edilmiştir. SBS önlemlerini kendine amaç edinmeyen TTE Anlaşması; önceden gıda korumayı, hayvan ve bitki sağlığı önlemlerini, kontrol ve etiketleme kurallarını da kapsamıştır. Uruguay Raundu’nda yapılan değişikliklerden sonra, SBS Anlaşması belirtilmiş bulunan sağlık ve bitki sağlığı önlemleri dışında bulunan tüm teknik yönetmelik ve gönüllü standartları ve bunların uygulanmasına ilişkin tüm işlemleri kapsamaktadır. Ayrıca TTE Anlaşması, insan sağlığı ve güvenliği veya hayvan/bitki sağlığı veya yaşamının korunmasına ilişkin önlemleri de kapsamaktadır.

TTE Anlaşması ile tarımsal ürünlerin ticaretinde tüketiciler doğru olarak bilgilendirilmektedir. Bu bilgi, hem etiketleme kapsamını hem de etiketlemenin lisansını kapsar⁶⁹. Tüketicinin ürünün üretiminde nasıl bir bilgi kullanıldığını bilme hakkı vardır. Bu tür bilgiler yasal gerekçelere sahipken, yurtiçi düzenlemelerle yurtiçi üreticileri yurtdışı üreticilerden korumak ve ticarete teknik bir engel oluşturmak için de kullanılabilir.

Gıdanın üretiminde olması muhtemel tehlikeler ve kritik noktalar, **Kritik Kontrol Noktalarında Risk Analizi** (Hazard Analysis and Critical Control Point, HACCP) sistemini doğurmuştur. HACCP’in esası (patojen kontaminasyonunu)⁷⁰ önlemeye yönelik olarak, işlem sırasında uygun noktaların kritik kontrol noktaları olarak belirlenmesi ve risklerin tanımlanmasını amaçlayan prensiplerden oluşmaktadır. Bu sistem hedefi ve kabul edilebilir sınırları belirleyip, ilgili kontrol noktalarını da tanımlamaktadır. Bu sisteme daha sonra FAO da katılmıştır. HACCP’yi savunan ilk temel uluslar arası kurum, 1970’li yılların başlarında Dünya Sağlık Örgütü (WHO) olmuştur. HACCP kullanımı 1983 yılına kadar uluslar arası

⁶⁹ Gaisford and. Kerr, ss. 132-133.

⁷⁰ Zararlıların bulaşması

boyutta resmi olarak tavsiye edilen bir kurum olmamıştır.1993 yılına kadar **Codex Allimentarius Komisyonu** HACCP'yi kabul etmemiştir. Daha sonra Codex Allimentarius Komisyonu bu sistemi kabul etmiş ve bu sistem bir çok ülke tarafından kullanılır hale gelmiştir. Fakat uluslar arası düzeyde, zaman zaman farklılaşmalar meydana gelmiş, bazı ülkeler HACCP'in genel prensipleri çerçevesinde, çok ayrıntılı ve karmaşık planlar uygularken, diğer ülkelerin kullandıkları HACCP sistemini ona eşdeğer olarak kabul etmemeleri çeşitli gerilimlere yol açmıştır.

2.3.2.3. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması(TRIPs)⁷¹

TRIPs, Uruguay Raundu'nun en önemli sonuçlarından birisidir. Fikri mülkiyet hakları; telif ve bununla ilgili haklar ile ticari markalar ve coğrafik tanımları kapsayan sanayi haklarından oluşur⁷². Anlaşma, telif hakkı, patent ve ticari markaları için minimum standartlar getirerek üye ülkelerde mülkiyet haklarının korunmasına yönelik düzenlemeler getirmektedir. Tarım sektörü açısından bu korumanın gelişmekte olan ülkelerin yeni teknolojilere sahip olmasına yardımcı olması amaçlanmıştır. Aynı zamanda adil bir rekabet ortamı yaratılarak, teknoloji yönünden zengin ülkelerin de gelişmekte olan ülke pazarlarına girmeleri sağlanmaktadır⁷³.

TRIPs Anlaşması, global gıda sisteminin düzenlenmesini iki yönden etkilemektedir. Bu etkilerden birincisi coğrafi tanımlanmaya⁷⁴ ilişkin yapılan düzenlemelerin oluşturduğu etkidir. Bitki ve hayvan çeşitlerinin ve mikrobiyoloji alanındaki yeniliklerin korunmasını sağlamak yönünde yapılan düzenlemeler de Anlaşma'nın ikinci etkisini oluşturmaktadır.

Genetik değişikliğe uğramış organizmalar gibi bitki ve hayvan çeşitlerinin patentiyle ilgili düzenlemeler, bunların ötesinde başka sorunlara da yol

⁷¹ Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights,

⁷² FAO, "Agreement On Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights", 2002, www.fao.org/docrep/003/x7355e/, (18.3.2003)

⁷³ Çağlar Göksu, "Tarımsal Ürünler Dış Ticareti Açısından Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması-TRIPs", *İGEME'den Bakış Tarım Özel Sayısı*, Ankara, Yıl:6, ,sayı:20, (Ocak-Nisan 2002), s.42.

⁷⁴ Anlaşmada coğrafi tanımlama; bir ürünün kalitesinin, ürünün veya diğer bir özelliğinin coğrafi menşenin bir ülkeye veya söz konusu ülkenin herhangi bir bölgesine ya da yerine ait olduğunun belirtildiği işaretler olarak görülmektedir.

açabilmektedir. Bu sorunlar; gıda güvencesi, yerel ve yerli hakların doğal genetik kaynaklar üzerindeki yönetim haklarından oluşmaktadır.

TRIPs Anlaşması yurtiçi mülkiyet haklarının düzenlemesini büyük ölçüde etkilemektedir. Üye ülkeler arasında uyumlaştırma olmamasına rağmen, her ülkenin yurt içi mülkiyet haklarıyla ilgili düzenlemelerin TRIPs Anlaşmasına uygun hale getirilmesi zorunludur. Bununla, farklı ülkelerin mülkiyet haklarını farklı araçlarla koruması yüzünden oluşacak ticari anlaşmazlıkları ortadan kaldırmak amaçlanmaktadır. Mülkiyet haklarının korunmasına dair düzenlemeler, bu hakka sahip olanların pozisyonlarını daha da güçlendiriyorsa ticareti kolaylaştırmayabilir. Mülkiyet haklarının aşırı korunması, sağlık ve bitki sağlığı önlemlerinin yarattığına benzer problemlerin oluşmasına neden olabilir. Ek olarak, mülkiyet haklarının korunması teknolojiye ulaşma ve teknoloji transferi konusundaki gelişmeler için (Özellikle gelişmekte olan ülkeler temel alındığında) bir gösterge niteliğindedir. Tarım ürünleri ticaretinde tohum ve biyoteknoloji en çok korunan alanlardır. Örneğin TRIPs Anlaşması, patent sahibine monopol hakkı tanıyarak, diğerlerinin tohumu üretmesine, kullanmasına ve satışına engel olabilmektedir. Tohumu saklayan çiftçilerin, tohumu tekrar kullanmaları durumunda, lisans bedeli ödemeleri gerekmektedir⁷⁵.

TRIPs Anlaşması üye ülkelerin fikri mülkiyet haklarını korumak için minimum standartlar getirmekte olup anlaşmanın hükümleri ile çatışmadığı takdirde üye ülkeler belirtilenden daha geniş bir korumayı kendi yasalarıyla sağlayabilmektedirler. Bu yüzden TRIPs Anlaşması “Minimum Standartlar” Anlaşması olarak da anılmaktadır. Bunun yanı sıra anlaşma, üyelere anlaşmayı uygulamak için en uygun metodu kendi yasaları çerçevesinde seçme serbestisini de sağlamaktadır. Gelişmiş ülkelere, TRIPs Anlaşmasındaki hükümlerle kendi yasalarını uyumlu hale getirmek için 1.1.1996 yılına kadar olan bir yıllık geçiş dönemi tanınmıştır. Söz konusu geçiş dönemi, piyasa ekonomisine geçiş sürecinde olan gelişmekte olan ülkeler için 5 yıl olarak belirlenmiş ve gerektiğinde bu sürenin 10 yıla kadar uzatılabileceği belirtilmiştir. Buna karşılık, gelişme yolundaki ülkeler için, teknolojinin tüm alanlarında özellikle tıbbi ve tarım ilaçların patente

⁷⁵ Vandana Shiva, “Set Farmers Free From The Binds Of Free Trade”, *International Forum on Globalization*, http://www.ifg.org/pdf/supple-vandana_oped.pdf_1.pdf (12.02.2002)

korunmasında, geçiş sürecinin başlangıcından itibaren tüm patent başvurularını kabul etme zorunluluğu getirilmiştir. En az gelişmiş ülkeler için ise geçiş süresi 11 yıl olarak belirlenmiştir.

2.4. DTÖ Tarım Anlaşmasının Tarım ve Ticaret Politikaları Üzerine Etkilerinin Değerlendirilmesi

Ticari liberalleşmenin potansiyel olarak global refah kazançlarını artırması beklenmektedir. Bunun için temel yıla bağlı olarak global refah kazançları simülasyon modelleriyle çeşitli kurumlar ve ekonomistler tarafından tahmin edilmeye çalışılmıştır. Buna göre 1992-1993 döneminde, OECD ve DB tarafından yapılan tahminlerde Uruguay Raundu'nun başarılı bir şekilde sona ermesiyle birlikte refah kazançlarının yılda 200 milyar Dolar olacağı beklenmiştir. Bu kurumlar ayrıca, refah kazançlarından en fazla gelişmekte olan ülkelerin faydalanacağını da tahmin (simule) etmişlerdir⁷⁶. Tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesinin etkisi de detaylı bir şekilde çalışılmıştır. FAO'nun bulgularında, Dünya tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesiyle gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere göre daha fazla fayda elde etmesinin beklendiği ortaya konulmuştur.

IMF'nin son çalışmasında, OECD ülkelerinin tüm ticaret bozucu müdahaleleri kaldırması durumunda çoğu gelişmekte olan ülkenin büyük bir kısmının ılıman iklim bölgesi mallarında (hububat, et, süt ürünleri, yağlı tohumlar vb.) ithalatçı konumdan uzaklaşacağı belirtilmiştir⁷⁷. IMF'nin açıklamalarının devamı aşağıdaki gibi olmuştur:

- Pamuk ticaretinin liberalleşmeyle, Doğu Afrika ve Bağımsız Devletler Topluluğu devletlerinin fayda sağlaması beklenmektedir. Bu durum, ABD'nin pamuk üzerine koyduğu sübvansiyonları kaldırmasına bağlanmaktadır.
- Pirinç, rafine şeker ve buğdaya verilen sübvansiyonlar kaldırılırsa bu ürünlerin Dünya fiyatlarında %2–8 oranında artış olması beklenmektedir. En az gelişmiş ülkelerin de bundan kazançlı çıkacağı belirtilmektedir. Küçük ada

⁷⁶ R.Safadi and S.Laird, "The Uruguay Round Agreements: Impacts of Developing Countries", *World Development*, Volume:24, No:7, 1996, ss.1223-1242.

⁷⁷ IMF, *World Economic Outlook: Essays on Trade and Finance*, September 2002, s. 80.

ülkeleri, Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinin bu ürünlere verilen sübvansiyonların azaltılması sonrasında net ithalatçı konuma gelmeleri beklenmektedir.

- Et ürünleri ticaretinin liberalleşmesiyle, Dünya et fiyatlarının %7 oranında artması beklenmektedir. Latin Amerika'daki orta ve üst düzeyde gelire sahip ülkelerin bundan fayda sağlaması beklenirken, etin liberalleşmesiyle düşük geliri ülkelerin refah kabına uğrayacakları tahmin edilmektedir.
- Süt ürünleri ticaretinin liberalleşmesiyle, Dünya süt fiyatlarının %23 oranında artış kaydetmesi beklenmektedir. Gelişmekte olan ülkeler bu durumda refah kaybına uğrarlarken, orta ve yüksek gelir düzeyine sahip ülkelerin sütün liberalleşmesiyle refah kazançlarını artırmaları beklenmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından 1995-2004 dönemi için yapılan tahminlerde, DTÖ rejiminin 48 en az gelişmiş ülkenin yılda 600 milyar Dolar kaybedeceğini, Sahra Altı Afrika'da bu kötüleşmenin yılda 1.2 milyar Dolar olacağı belirtilmiştir⁷⁸.

Araştırmanın vizyon sahibi olması gerektiğini savunan bir çok ekonomist ve bu konuda çalışanlar, gelişmekte olan ülkelerin yanlış yönlendirildiğini ve tarım ve ticaret sektörlerine kalkınma açısından daha çok kâr merkezli bakıldığını belirtmektedirler. Ayrıca gıda güvencesi ve tarım ürünleri ticareti konusunda yanlış bir dizi yönlendirme ve vizyon oluşturmayı üstlenenlerin, DTÖ, IMF ve DB gibi uluslar arası kurumlar olduğu iddia edilebilmektedir⁷⁹.

Gelişmekte olan ülkelerin çoğu, DTÖ'nün taleplerini yerine getirmiş durumdadırlar. Yani, bu ülkelerin çoğu "Yapısal Uyum Politikaları" nedeniyle çiftlerine çok az destek verebilmektedirler. Çünkü sosyal harcamaların çoğu IMF ve DB'nin isteği doğrultusunda kısıtlanmış durumdadır. Çoğu gelişmekte olan ülke, DTÖ'nün esneklik tanıdığı destekleri verecek kaynaklara sahip değildir⁸⁰.

⁷⁸ UNDP, *Human Development Report 1997*, New York:Oxford University Press, 1997, s.2.

⁷⁹ Aileen Kwa, "Politicising Research: Trade and Agriculture and an Enabling Institutional and Policy Framework", *Food Without Farmers?* German NGO Forum Environment&Development, May 2001, s.40.

⁸⁰ United Nations Development Programme (UNDP), *Making Global Trade Work for People*, London:Earthscan, 2003, s.133.

DTÖ üyesi geliştirmekte olan ülkeler, heterojen bir grup oluşturmaktadırlar. Geliştirmekte olan ülkeler gerçekten ayrı ekonomik kalkınma hızları ve kurumsal açıdan heterojen bir yapı sergilemektedirler. Ticari liberalleşmeden fayda sağlanacağı düşüncesinin gerçekçi bir tutum olduğu varsayılırsa, ülkenin bundan sağlayacağı fayda, sahip olduğu ekonomik ve kurumsal altyapıya bağlı olmaktadır. Kurumsal altyapısı yetersiz olan bir ülke, geçimlik üretim üzerine odaklanmakta, bu durumda ülke için tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesi bir anlam ifade etmemektedir. Fakat altyapısı ve kurumsal fonksiyonları gelişmiş bir ülkenin, tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesinden fayda sağlayacağı düşünülebilir.

Çoğu geliştirmekte olan ülkenin altyapısı yetersizdir. Örneğin, yüksek işlem maliyetleri Afrika'dan ihracatı önemli ölçüde engelleyebilmektedir. Afrika ülkelerinin üçte birinde ulaşım maliyeti ve sigorta ödemeleri toplam ihracat değerinin %25'ine tekabül etmektedir⁸¹. Uganda'da ise bu maliyet %70'i aşmaktadır. Afrika ülkelerinin ihracatları yalnızca birkaç tarımsal ürünün ihracatına bağlıdır. Çoğu durumda tropikal ürünler, gelişmiş ülkelerin ürünleriyle rekabet edememektedir. Ayrıca bu ülkeler gelişmiş ülkelere ithalatı düşük tarifelerle gerçekleştirmektedirler. İşlenmiş tropikal ürünlerin ithalatı tarife basamağı (tariff escalation) ile karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum geliştirmekte olan ülkelerin potansiyel büyüme fırsatlarını engellemektedir. Ayrıca tropikal ürünlerin Dünya fiyatları büyük dalgalanmalar göstermektedir. Latin Amerika ülkelerinin ihracatı daha çeşitlenmiş ürünlerden oluşmaktadır. Böylelikle bu ülkeler, gelişmiş ülkelerin ürünleriyle rekabet edebilmektedirler.

Bazı geliştirmekte olan ülkelerin liberalleşme sürecine katılma konusunda isteksiz davranmaları, DTÖ tarafından yaratılan şeffaf ve dürüst olmayan ticaret ortamına bağlanmaktadır. Bu ülkeler, eski pazarlarını kaybettiklerini ve yeni pazarlara girişin de DTÖ ile oldukça kısıtlandığından şikayet etmektedirler. Geliştirmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerin tarımsal tarifelerinde büyük indirim yapmalarını, tarımsal ihracat sübvansiyonlarını sona erdirmelerini, yurtiçi tarımsal desteklerini azaltmalarını; DTÖ Anlaşmalarının hayata geçirilmesi için daha fazla

⁸¹ Joachim Von Braun, Peter Wobst and Ulrike Grote, "Development Box and Special and Differential Treatment for Food Security of Developing Countries: Potentials, Limitations and Implementation Issues", Bonn: ZEF – Discussion Papers on Development Policy, May 2002, s.5.

teknik ve finansal yardımın yapılmasını, yurtiçi piyasalarda üretimi teşvik edecek önlemlerin kabul edilmesini, gıda güvencesini garanti etmek için bu önlemlerin indirim taahhütlerinden muaf tutulmasını ve bütün bu uygulamaların ticaret bozucu etkileri olsa bile kabul edilmesini istemektedirler.

2.4.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkileri

DTÖ Tarım Anlaşmasının önemli başarılarından biri, kotalar, değişken ithalat tarifeleri, gönüllü ihracat kısıtlamaları gibi çok sayıdaki pazara giriş engellerinin tarifelere dönüştürülmesi olarak görülmektedir. Bu süreç tarifeleştirme olarak bilinmektedir. Tarifeleştirme, tarımsal malların ithalatında kullanılan tüm tarife dışı engellerin yerine sadece bir gümrük tarife oranının konulması için gereklidir. Sonuç olarak koruma, temel alınan yıldaki nominal koruma oranına eşitlenmelidir. Nominal koruma, baz alınan 1986-1988 referans dönemindeki yurtiçi fiyatlar ve uluslar arası fiyatlar arasındaki farklılıklar hesaplanarak ölçülmektedir. Tarifeler, Tarım Anlaşmasında belirlendiği şekilde, Uruguay Raundu'nda bir tarifeleştirme formülü kullanılarak sınırlandırılmıştır⁸².

Uruguay Raundu öncesinde, istenilen düzeyde yurtiçi destek fiyatlarının oluşturulmasına izin verilen veya değişken vergilerle korunan tarımsal ürün ticareti ortamı ortadan kalkmış görünmektedir⁸³. Uruguay Raundu'ndan önce, GATT üyesi olan ülkeler bütün tarımsal ürünleri %35'den daha fazla tarifeleştirmeden Uruguay Raundu'ndan sonra tüm tarımsal ürünleri %100 oranında tarifeleştirilmişlerdir (Tablo 2.2.).

⁸²FAO, "Agreement on Agriculture", 2000, <http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/x7353e02.htm#TopOfPage> (05.07.2001)

⁸³ Stefan Tangermann, "Has The Uruguay Round Agreement on Agriculture Worked Well?", *International Agricultural Trade Research Consortium*, Working Paper 01-1, 2001, http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=3808&ftype=.pdf (20.10.2002)

Tablo 2.2. Uruguay Raundu Öncesi ve Sonrası Tarım Ürünlerinde Tarife Yükümlülükleri

	Tarife Yükümlülükleri Oranı	
	Uruguay Öncesi	Uruguay sonrası
Tarife sınırları (%)		
Gelişmiş ülkeler	58	100
Gelişmekte olan ülkeler	17	100
Dönüşüm ekonomileri	57	100
Toplam	35	100
Tarife sınırlarından ithalat (%)		
Gelişmiş ülkeler	81	100
Gelişmekte olan ülkeler	22	100
Dönüşüm ekonomileri	59	100
Toplam	63	100

Kaynak: GATT Secreteriat, *The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Market Access for Goods and Service: Overview of The Results*, Geneva:GATT, 1994, s.6.

Tarife dışı engellerin kullanılmasının Uruguay Raundu altındaki tarifeleştirme süreciyle kurala bağlanması, Uruguay Raundu öncesine göre daha yüksek tarifelerin var olmasına neden olmuştur. Özellikle gelişmiş ülkeler, tarıma özel koruma önlemleri hükmüne et, şeker, süt ürünleri ve kümes hayvanları sektörlerine ek gümrük vergileri koymuşlardır⁸⁴.

Tarife indirimlerinin nasıl gerçekleştirileceği, çok taraflı ticaret görüşmelerinde ortaya konulmuştur. Değişik şekilde tanımlanan tarife indirimi formülü tartışılmaya çalışılmıştır. Buna göre, Tarım Anlaşmasında kabul edildiği gibi, gelişmiş ülkelerde %36'lık, gelişmekte olan ülkeler için 24'lük ortalama lineer tarife indirimi, Kennedy Raundu'nda sanayi mallarına uygulanan %50'lik lineer indirim, Tokyo Raundu boyunca önerilen içine %40'lık bir indirimi de alan dört formülü ve ayrıca bu Raunda da Swiss formülünün de kabul edileceği de belirtilmektedir. Harmonize formülü, Swiss formülü gibi yüksek tarifelerden oransal olarak daha yüksek indirimlerin yapılmasını kapsamaktadır. Bu formülün etkisi, formül katsayısının değerine bağlıdır.

Sınır önlemleri alanında yapılan reformların üç yönden etkisi vardır. Bunlar, tarife dışı engellerin kullanımının yasaklanması, tarife oranlarının sınırlandırılması ve bu oranlarda zaman içinde yapılması öngörülen indirimlerdir. Ülkeler tarife listelerini, modalities olarak hazırlamışlardır. Bu modalities'lerde üç faktör göz önünde bulundurulmaktadır. Bunlardan birincisi belli bir tarife sınırının daha önceden var olup olmadığıdır. İkincisi, ürün ticaretinde herhangi bir tarife dışı engele

⁸⁴ FAO, Issue In Agricultural Commodity Markets, 2001, <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y3007E/y3007e06.htm#bm6.3>, (08.03.2003)

başvurulup başvurulmadığı; üçüncüsü de bir ülkenin kalkınma statüsüdür. İki taraflı tarife görüşmeleri bazı durumlarda önemli bir rol oynamaktadır. Genel kurallar Tablo 2.3'de özetlenmiştir.

Tablo 2.3 Tarımda Tarife Teklifleri ve Bağlayıcılığının Belirlenmesinde Uygulanan Yöntemler

Ülke statüsü	Bağlayıcı statü	İndirim oranları için temel tarifelerin belirlenmesi metodu
Gelişmiş	Önceden Bağlanmış	Tarife dışı engel yoksa, cari tarife oranlarını kullanabilir
		Tarife dışı engel kullanıyorsa, tarife dışı engellerin ortadan kaldırması veya tarifeleştirme formülünün uygulaması
	Önceden Bağlanmamış	Tarife dışı engel kullanmıyorsa, Eylül 1986 yılında kullanılan oranları kullanması
		Tarife dışı engel kullanıyorsa, tarifeleştirme formülünün uygulaması
Gelişmekte Olan ve En Az Gelişmiş olan Ülkeler	Önceden Bağlanmış	Tarife dışı engel yoksa, gelişmiş ülkelerle benzer bir uygulama vardır.
		Tarife dışı engel varsa, gelişmiş ülkelerle benzer bir uygulama vardır.
	Önceden Bağlanmamış	Tarife dışı engel yoksa, gelişmiş ülkelere benzer bir durum vardır veya tarife konsolidasyonunu teklif eder.
		Tarife dışı engel varsa, gelişmiş ülkelere benzer bir durum vardır veya tarife konsolidasyonunu teklif eder

Kaynak: R.Sharma, "Preparing for Negotiating Further Reductions of the Bound Tariffs", 1996, <http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/x7353e02.htm#TopOfPage>, (08.04.2003)

Gelişmekte olan ülkelerin çoğu tarifeleştirme yolunu izlemekten daha çok, **tavan konsolidasyonunu** tercih etmişlerdir. Bu, temel dönemdeki (1986–1988) tarife oranlarının tavan oranları olarak belirtilmesini ifade eder. Hiçbir ülkenin tarife tavan oranlarının üstünde tarife artışı yapmasına izin verilmez. Tarifelerin, diğer koruma araçlarından daha şeffaf olduğu kabul edilmekte ve çiftçilerin Dünya fiyatlarında görülen dalgalanmalara daha kolay uyum sağlayabileceği düşünülmektedir. Ancak, tarifelerin yeni hesaplama mekanizmaları tüm ithal edilen ürünler için gerçekleştirilmediğinden, tam bir tarifeleştirmeden bahsedilemez. Bu nedenle **İndirimli Gümrük Seviyesinden Kota** (Tariff-Rate-Quotas, TRQ)⁸⁵ oluşturulması konusunda bir uzlaşmaya varılmıştır. TRQ'lar, ithalat kotalarının ve tarifelerin bir karışımıdır. TRQ'lar; tarife dışı engeller, kota, minimum ithalat fiyatı

⁸⁵ TRQ, zaman zaman Tarife Kotası (Tarif quotas) olarak isimlendirilmektedir. Bkz., Gaisford and Kerr, s.14.

ve prelevman vb değişken vergiler tarife eşdeğerlerine dönüştürülürken bu mekanizmayı kullanan ülkelerin tüketimlerinin belli bir yüzdesi tutarında MFN⁸⁶ vergisi altında tarife kotası açması esasına dayanmaktadır. Bir ülke TRQ rejimini bir mala uyguladığında, ülkenin DTÖ'ye bildirim listesinde üç unsurun olması gerekir: MFN tarifesi, bir asgari giriş taahhüdü, asgari giriş taahhüdüne kadar düşük tarife kotası düzeyi⁸⁷. Düşük kota içi tarifeye maruz kalan ithalatı belirlemede kullanılan prosedürün yönetimi DTÖ'ye bildirilmek zorundadır. Ayrıca izin verilen yönetim mekanizmalarından da biri seçilmek zorundadır. Üç alternatif piyasa sonucu TRQ altında gerçekleşebilir. Bu sonuçlar, bir malın Dünya fiyatı kadar, o malın TRQ listesindeki miktar ve tarifesine göre net ithalat talebinin büyüklüğüne de bağlıdır. TRQ, malın talebi düşükse tarifenin doğurduğu sonuçları ortaya çıkarır. Talep güçlüyse ikili tarife ve doğru bir TRQ gibi işlem görür. Talebi orta düzeydeyse kota gibi ya da kota üstü tarife gibi işlem görür. TRQ'lar, ihracatçının piyasaya girişini geliştirmek için Tarım Anlaşmasıyla oluşturulmuştur. TRQ'ların ortalama doldurulma oranı 1995 yılında yalnızca %66 düzeyinde iken, 1997 ve 1998 yıllarında %62'ye düşmüştür⁸⁸. Yumurta gibi belirli ürünlerin doldurma oranları bütün yıllar için var olan ortalamaların oldukça altında kalmaktadır. Diğer taraftan tütün, şeker, taze meyve ve sebzelerde bu oranların dört yıllık ortalaması var olanların üstünde yer almaktadır. Ülkelerin doldurma oranları arasındaki farklılıklar önemli ölçüde fazladır.

Tarımda pazara girişte muafiyet sağlayan çok önemli sayıda TRQ bulunmaktadır⁸⁹. 37 DTÖ üyesi, toplam 1.371 TRQ'ya bağlanmıştır. ABD ve AB, %190 ve % 463 ile ortalama kota tarife sınırları dışındadır ve tarife kotlarından daha yüksek oranlara sahiptirler. Hem ABD hem de AB'nin TRQ'ları, belirli ülkelerle tercihli ticaret anlaşmalarının oluşturulması için kullanılmaktadır⁹⁰.

⁸⁶ MFN tarifeleri, normal tercihsiz gümrük tarifeleridir. Bütün DTÖ üyelerine ayırım yapılmaksızın uygulanır. Bkz., Forum Umwelt &Entwicklung, "Market Access Problems for Developing Countries in Agricultural Sector", Bonn, 2000, s.14.

⁸⁷ Phillip C. About, "Tariff Rate Quotas: Failed Market Access Instrument?", 77th EAAE Seminar/NFJ Seminar No. 325., Helsinki, August 2001, s.3. <http://www.ptt.fi/eaee-njf/papers/abbott.pdf> (20.08.2003)

⁸⁸ WTO Secretariat G/AG/NG/S/7, Geneva:WTO, 2000, s.23.

⁸⁹ WTO Secreteriat, *Tariff and Other Quotas*, WTO Document G/AG/NG/S/7, Geneva: WTO, 23 May 2000, s.5.

⁹⁰ OECD, "The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation of Its Implementation in OECD Countries", Paris: OECD, April 1, 2001, s. 34.

TRQ'lar, tarımdaki yüksek tarifelerin bir başka çeşidi olarak düşünülmektedir. Eğer tarım kesimindeki tarifeler sanayideki tarifeler gibi düşerse, TRQ problemi otomatik olarak ortadan kalkar. TRQ'lar çeşitli nedenlerle doldurulmamaktadır. Birinci neden kota içi tarifenin büyük olmasıdır. İkinci neden, tarife kotalarının yönetim metotlarının tarife kotalarına girişi kolaylaştırmayacak şekilde kullanılmasıdır. Üçüncü neden de referans döneminden bu yana ekonomik koşullarda meydana gelen değişimlerdir. Bu nedenlerin her biri, TRQ'ların doldurulmasını doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemektedir⁹¹.

Tarım Anlaşması, TRQ'ların yönetimi konusunda çok belirgin kurallar getirmemiştir. TRQ'ların çok çeşitli metotlara dayalı olarak dağıtımı gerçekleştirilmektedir. Pazara giriş taahhütleriyle yalnızca geçmişte olmayan veya çok az olan ticaretin geliştirilmesini teşvik etmekle kalmayıp aynı zamanda var olan giriş düzenlemelerinin sürdürülmesini de sağlanması amaçlanmıştır. Tarımda TRQ'ların büyük kısmı Uruguay Raundu'nun tarifeleştirme süreciyle oluşmuştur. 1995'de TRQ'ların toplam miktarı, o ürünün Dünya ticaretindeki payının %3 ile %7 arasında yer almaktadır. Et, süt ve şekerde bu oran %10'u aşmaktadır. Cari giriş ve asgari giriş miktarları açısından toplam piyasaya girişte bir kötüleşme oluşursa, önceden belirli ihracatçılara dağıtılan giriş fırsatları sonradan bütün ihracatçılara MFN temelinden dağıtılacaktır. Başlangıç kota düzeyi (1995) ve son kota düzeyi (2000-2004) arasındaki farklılık ek giriş taahhütleri düzeyi olarak bilinmektedir. Yeni giriş fırsatları küçük düzeylerde. Tablo 2.4'den de görüleceği gibi Dünya ticaretinin %3'ünden daha azdır (süt ürünleri için bu oran %17'dir ve istisna kabilindedir).

Uruguay Raundu'ndan sonra tarım kotaların tarifeleştirilmesiyle, TRQ'ların global ticaret için önemi artmıştır. İthalatçı ülkeler, TRQ'larını ihracatçı ülkeler arasında dağıtma yöntemini benimsemişlerdir⁹². Tarifeleştirme paketinin bir parçası olarak, DTÖ üyelerinin 1986–1988 dönemi boyunca var olan ve standart tarifelere benzemeyen TRQ'lar, bir tarife kotasındaki ticari sınırlılıklar; ekonomik değerler ve bürokratik faktörler arasındaki ilişkilere bağlıdır. Bir tarife kotası iki sıralı bir tarife benzeridir. Belirlenen bir dönem boyunca; tarifeler düşükse TRQ, sabit miktarlarda

⁹¹WTO, "Market Access: Unfinished Business Post-Uruguay Round Monitory", *Special Study*, No:6, 2001, s.54.

⁹²K.G.Gills, W.A. Kerr, C.D White, S.Mulner and A.S. Kwaczee, "The Prospects of Export Primal Beef Cuts to California, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 33 (2), 1985, ss.171-172.

ithalata daha düşük tarifelerin yüklenmesini sağlar. Düşük oranlar, ticarete tarifeleştirme öncesi düzeyi sürdürmek veya ithalat için asgari giriş fırsatını garanti etmek için oluşturulur. İhracat miktarı TRQ eşiğini aştığında, ithalat daha yüksek bir tarife oranına bağlanır. Yurtiçinde duyarlı olan ürünlerin çoğu için TRQ oluşturulmuştur.

Tablo 2.4. Seçilmiş Ürünlerde Tarife Kotalarının Sayısı ve Pazara Giriş Tahminlerindeki Artışlar

Tarım Ürünleri	Tarife Kotaları	Girişte Artış	
	Sayı	1.000 ton	1995 Dünya Ticaretinin Yüzdesi olarak
Tahıllar	215	3 640	1.8
Buğday		807	0.9
Pirinç	-	1 076	6.0
İri taneliler	-	1 757	2.0
Süt ürünleri	183	729	17.3
Et ürünleri	249	421	3.0
Meyve ve sebzeler	350	485	0.9
Meyveler	-	130	0.4
Sebzeler	-	355	2.1
Yağlı tohum bitkileri	124	236	0.4
Yağlı tohumlar	-	126	0.4
Bitkisel yağlar	-	110	0.4
Şeker ve şeker ürünleri	50	292	0.8

Kaynak: WTO, *Tariff and Other Quotas. Background paper by the Secretariat*, Geneva:WTO, May 1998, s.5.

Temel dönemde önemli oranda ithalat gerçekleşmemişse asgari giriş fırsatlarının yaratılması için TRQ'ların oluşturulması gerekmiştir. TRQ'lar, düşük ya da minimum olmak zorundadır. TRQ'ların ekonomik etkileri, Dünya fiyatlarına, yurtiçi aşırı talebe, TRQ'ların büyüklüğüne ve kota içi ve dışı tarifeler arasındaki farklılığa bağlıdır. Yurtiçi fiyatlar Dünya fiyatlarının altındaysa, tarife kotalarının bir etkisi yoktur. Fakat yurtiçi fiyatlar Dünya fiyatlarının üstündeyse TRQ'lar yasaklayıcı tarifelerle benzer etkiler gösterir. TRQ değeri, temel dönem boyunca ithal edilen miktara eşit olmak zorundadır. Hem miktar kotaları hem de TRQ değerleri ülkelerin taahhüt listelerinde belirlenmiştir.

Üyeler arasında TRQ'ların dağıtımı, tarifeleştirme olasılığına yansır. Bütün TRQ'ların %80'ninden fazlası, TRQ'ları kapsayan 12 ürün grubundan beşi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bütün TRQ'ların dörtte biri sebze ve meyveler için uygulanmaktadır (Tablo 2.5). Diğer dört grup ürün; et, tahıllar, süt ürünleri ve yağlı tohumlardır⁹³.

⁹³ WTO, "Market Access: Unfinished....", s.52.

Tablo 2.5. Ürün Kategorilerine Göre TRQ

Ürün Kategorisi	TRQ'ların Sayısı
Tahıllar	217
Yağlı tohum ürünleri	124
Şeker ve şeker ürünleri	51
Süt ürünleri	181
Et ürünleri	247
Yumurta ve yumurta ürünleri	21
İçecekler	35
Meyve ve sebzeler	355
Tütün	13
Tarımsal elyaf	18
Kahve, çay, baharatlar, işlenmiş tarım ürünleri	56
Diğer tarımsal ürünler	53
Bütün ürünler için Toplam	1.371

Kaynak: WTO, G/AG/NG/S/7, Geneva:WTO, 2000, s.10.

DTÖ üyelerinin, 1986–1988 dönemi boyunca, tarifeleştirilmiş ürünlerin var olan cari ithalat giriş fırsatlarını devam ettirmeleri gerekmiştir. Bu durum 1995 yılı için garanti edilecek, asgari ve cari giriş fırsatları temel dönemde verilen tüketimin en az %3 ile birleştirildikten sonra 2000 yılında DTÖ üyesi gelişmiş ülkeler ve 2004 yılında da DTÖ üyesi gelişmekte olan ülkeler için bu değer tüketimin %5'i olması öngörülmüştür.

Pazara giriş engellerinin azaltılması için DTÖ Tarım Anlaşması, üye ülkeler için tarife indirim hedeflerini oluşturmuştur. Gelişmiş ülkeler ağırlıklı olmayan tariflerden altı yıl içinde %36 dolayında, gelişmekte olan ülkelerde 10 yıl içinde %24 oranında indirim yapmayı taahhüt etmişlerdir. Sadece bir ürün için minimum tarife indiriminin gelişmiş ülkelerde %15, gelişmekte olan ülkelerde de %10 düzeyinde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. En az gelişmiş olan ülkelerin de tarifeleri sınırlandırmaları gerekmektedir. Fakat bu ülkelerin tarifelerde indirim yapmaları zorunlu değildir. Tarifelerde ortalama yüzde indirimlerin izlenmesi oldukça güç görülmektedir. Çünkü çoğu tarife ad valorem olarak açıklanamamaktadır. Bu karışıklık nedeniyle ülkeler, Tarım Anlaşmasının uygulama süresi sonunda belirli ürünler için DTÖ'nün belirlediği son tavan tarife listelerini kabul etmek konusunda anlaşmaya varmışlardır. Kompleks (karışık) tarifelerin ad valorem vergilere dönüştürülmesiyle Dünyada şu anda uygulanan azami tarife oranları⁹⁴ oldukça yüksek düzeylerde yer almaktadır⁹⁵. AB'nde ortalama tavan tarifesi %30 ve en yüksek tavan tarife ortalamaları gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaktadır. Güney

⁹⁴ %15'in üzerindeki ad valorem tarifeler

⁹⁵ Paul Gibson, John Vaino, Daniel Whitley and Mary Bohman, "Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets", Agricultural Economic Report No. 796, Washington D.C: Economic Research Service, U.S Department of Agriculture, (January 2001), s.24.

Asya, Karaib Adaları, Güney Sahra Afrika ve Kuzey Afrika'da ortalama sınır tarifeleri %62 düzeyindedir. Genel itibariyle tavan tarifeleri düşük düzeylerde seyretmektedir. Bununla birlikte ABD ve AB'de, belirli ürün veya mal grupları için azami tarifeler, veya mega tarifeler yüksek düzeylerde kalmıştır. ABD'de tek mal için en yüksek azami tarife %359, AB'nde ise %500'dür⁹⁶. ABD ve AB'nde en yüksek azami tarifeler yurtiçinde üretilen ılıman iklim ürünleriyle rekabet eden ürünlerin ithalatında söz konusu olmaktadır. AB tarife tavanlarını hububat, şeker ve süt ürünleri için uygulamaktadır. ABD ise, şeker, yer fıstığı, şeker ve süt ürünleri için uygulamaktadır.

Tarife farklılaşmasında (tariff dispersion) işlenmiş tarım ürünlerine uygulanan tarifeler, hammadde olan tarım ürünlerine uygulanan tarifeler üzerinde yer almaktadır. Bu duruma **tarife basamağı** (tariff escalation) denilmektedir. DTÖ görüşmeleri boyunca, çeşitli faktörler nedeniyle tarife basamağı ve yüksek tarifelerin neden olduğu tarife farklılaşmasının gelişmiş ülkelere sürdürülmesine onay verildiği görülmüştür. Böylece tarifeleştirme süreciyle, başlangıç düzeyi yüksek olan bir tarife oranından indirim yapılması olanağı sağlamıştır. Çünkü, koruma oranının en yüksek olduğu yılın (1986-1988) tarife indirimi için temel dönem olarak alınmıştır. **Kirli tarifeleştirme**, tarife dışı engellerden bile daha korumacı bir tarife düzeyi olarak karşımıza çıkmaktadır⁹⁷. Örneğin 1997 yılında AB'de hammadde olan tarım ürünleri için ortalama tarifeler %15.7, yarı işlenmiş tarım ürünleri için %17.6, işlenmiş ürünler üzerindeki %24'tür⁹⁸.

Gelişmiş ülkelere tarife farklılaşmasına onay verilmesinin bir diğer nedeni ise, tarife indirimlerinin ağırlıksız ortalamalar olarak hesaplanması yüzünden, düşük değerli mallarda büyük oranda tarife indirimin yapılmasına ve yüksek değerli malların tarifelerinde düşük oranda indirim yapılmasına izin verilmesidir. Tarife

⁹⁶ Gibson vd, "Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets", s.24.

⁹⁷ Tarımsal tarifelerde kirlilik unsuru, yurtiçi fiyatlarla dünya fiyatları arasındaki farklılığı, tarifeleştirmenin var olan bu farklılık durumunda yapılmasından kaynaklanan sorunu kapsar. Bkz., Timothy Josling, *Agricultural Trade Policy*, Washington D.C: Institute for International Economics, 1998, s.111.

⁹⁸ OECD, "The Uruguay Round Agreement on Agriculture", Policy Brief, Paris: OECD, 2001, s.75.

basamağı, işlenmiş ve katma değeri yüksek ürünler üzerindeki koruma düzeyini artırmakta ve bu ürünlerin ticaretini yasaklayabilmektedir⁹⁹.

Tarife farklılaşması iki soruna neden olmaktadır. İlki, yeknesak olmayan tarifeler görece fiyat bozulmalarına neden olarak kaynak dağılımının rasyonel olmamasına yol açmaktadır. İkincisi de özellikle gelişmekte olan ülkeler arasında tarife farklılaştırması tarife basamağı şeklinde ele alınmaktadır¹⁰⁰.

Tarife basamağı uygulaması, genel itibariyle özellikle işlenmiş ürünlerdeki efektif koruma oranının daha yüksek kalmasına neden olmaktadır. Birkaç ülke bu durumun karşısı bir uygulama gerçekleştirmektedir (de-escalation). Yığın halindeki mallar (düşük değerli) üzerine konulan tarifeler, hammadde maliyetlerini artırmakta; böylece ülkenin işlenmiş ürün ihracatında diğer ülkeler karşısındaki durumu dezavantajlı hale gelmektedir. Bu duruma ters basamaklama denilmektedir. Örneğin Türkiye ters basamaklamayı uygulayan bir ülkedir. Türkiye’de ters basamaklamanın uygulanmasının nedeni, bazı gıda sanayi kollarının katma değer yaratma yönünden zayıf kalmış olması, üretim ve ihracat potansiyelinin temel (birincil) ürünlerde yoğunlaşmış olması, öte yandan tüketim yapısı ve alışkanlıklarıdır. En çarpıcı iki örnek vermek gerekirse; sığır etinin (birincil ürün) gümrük vergisi %225 iken, tuzlanmış salamura edilmiş sığır etinin (İkincil ürün) vergisi %114,3 ve sosisin (nihai ürün) vergisi ise %96.3’tür. Üçüncüsü, indirim taahhütleri gümrük vergilerine uygulanmaktadır. DTÖ Tarım Anlaşması’nda kabul edilen tarife tavanları uygulanan gümrük vergilerine göre yasal kabul edilmiştir¹⁰¹.

Gelişmiş ülkelerin tarife listeleri incelendiğinde, tarifelerdeki indirimlerinin mallar arasında eşitsiz bir şekilde yapıldığı görülmektedir. Bu ülkeler kabaca 2500 mal üzerinden %36 oranında indirim yapacaklarını DTÖ’ye taahhüt etmişlerdir. Tek mal için tarife indirimin %15 oranında gerçekleştirilmesi öngörülürken, ülkelerin politik hassasiyeti olan mallarda minimum indirim gerçekleştirmeleri

⁹⁹ US Department of Agriculture (USDA), “Tariff Escalation”, 2000, <http://www.ers.usda.gov/publications/aer796/aer796i.pdf>, (20.02.2002)

¹⁰⁰ J Waino, P.Gibson and D. Wailey, *Background paper on Options for Reducing Agricultural Tariffs, The Road Ahead: Agricultural Policy Reform in the WTO*, Report No. ERS-E01-001. Economic Research Service. U.S. Department of Agriculture. Washington D.C, 2001, s.30.

¹⁰¹ Ulusoy, ss.42-43.

benimsenmiştir¹⁰². Gelişmiş ülkeler, yurtiçi üretimle rekabet edemeyecek ve başlangıç tarife düzeyi düşük olan mallar için indirim uygulamışlardır. Ayrıca bu ülkeler, düşük tarife düzeyine sahip olan ürünlerle yurtiçi üretimle rekabet edemeyecek ürünler üzerinden büyük indirimler (yüzde) gerçekleştirilmiştir. Bu durum, bazı ürünlere uygulanan tarifelerin yüksek düzeyde kalmasına yol açmıştır. Uruguay Raundu'ndan sonra bazı ülkeler arasında tarife farklılaşması artmıştır. Tarifelerdeki yüksek oranlarda var olan farklılıkların ticaret ve refah üzerine negatif etkiler yaratacağı düşünülmektedir. Bu nedenle tarife farklılaşmasını azaltmanın, ticaret görüşmelerinin temel amacı olması gerektiği konusuna dikkat çekilmektedir¹⁰³.

Çoğu gelişmekte olan ülke, Uruguay Raundu sona ermeden önce bir dizi ticaret reformunu yürürlüğe koymuştur. Bunun sonucunda tarife dışı engelleri ortadan kaldırmışlar, uygulanan tarifelerde önemli ölçüde indirim gerçekleştirmişlerdir. Buna karşın, Uruguay Raundu boyunca tarife tavanlarından gümrükler belirlenmiş ve gümrükler yüksek düzeylerde yer almıştır. Çoğu durumda da uygulanan tarife oranları gümrük birliğinin ortak dış tarifesine uyum sağlamak için düşük düzeylerde yer almıştır. Gelişmekte olan ülkelerdeki nüfusun büyük kısmı, yoksulluk düzeyinde yaşamaktadır. Bu nedenle yüksek tarifelerle temel ürünlerin yurtiçi fiyatlarını yükseltmek rasyonel bir davranış değildir. Örneğin Peru'da çoğu tarımsal üründe tarife oranları %30'ken, şeker, buğday ve süt ürünleri için yurtiçi piyasa da istikrar sağlanamadığından, 1995-1999 yılları arasında bu ürünlerin tarifeleri %46-54 oranında yükseltilmiştir¹⁰⁴. Bu önlemler Tarım Anlaşmasının kapsamına aykırı uygulamalardır. Fakat bu ürünler, bu ülkeler için hayati önem taşımaktadır. Temel gıda ürünlerinde piyasa istikrarı, devlet politikası açısından önem taşımaktadır. Bunların ötesinde global piyasalar, bu ürünler için uygulanan yüksek tarifeler ve koruma düzeyleri nedeniyle kötüleşmekte ve ithalatçı ülkelere ek yükümlülükler getirmektedir.

¹⁰² Jean-Christophe Bureau ve Luca Salvati, "WTO Negotiations on Market Access in Agriculture: a Comparison of Alternative Tariff Cut Scenarios for the EU and the USA", *INEA Working Paper*, 2002, www.inea.it/prin/risultati/wp20. (19.06.2003)

¹⁰³ Stefan Tangermann, An Assesment of the Uruguay Round on Agriculture. In OECD, *The New World Trade System: Readings*, Paris: OECD, 1994, s.8.

¹⁰⁴ Sharma, s.40.

Gelişmiş ülke piyasalarına giriş, DTÖ Tarım Anlaşmasıyla bir güvenlik supabı oluşturularak korunmaktadır. Tarıma **özel korunma önlemleri** bir ülkenin belli nedenlere bağlı olarak tarife düzeyini artırmak yoluyla ithal edilen mal akımından ürünlerini korumak üzere oluşturulmuştur. İthalat belli bir fiyatın altına düşerse veya ithalatta belli bir miktar artışı söz konusu olduğunda özel korunma önlemleri harekete geçirilir. Özel korunma önlemlerine, artan ithalat nedeniyle yurtiçi üreticilere ciddi biçimde zarar veriyorsa başvurulabilir. Aşamalı olarak artan ithalat nedeniyle, yurtiçi üreticilerin rekabet düzeyini korumak amacıyla, ithalatçı ülke geçici bir süre için tarife indirimlerinden vazgeçebilir. Bunu belirleyecek olan yetkililer, ithal edilen ürünün yurtiçi üretimle rekabet ettiğini ispat etmek zorundadırlar. Özel korunma önlemlerinin geliştirilmesi düşüncesi tarım sektörünün özellikleriyle ilgili olarak oluşturulur.

Uruguay Raundu görüşmeleri boyunca özel korunma önlemlerinin tarifeleştirmeyle bağlantılı olması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Özel korunma önlemleri, tarifeleştirme girişimi yapan ülkelerle sınırlandırılmıştır. Özel korunma önlemleri hakkında 38 DTÖ üyesi yararlanmıştır.

Çoğu gelişmekte olan ülke, tarifeleştirme işlemini gerçekleştirmediği ve bunun yerine tavan konsolidasyonu işlemini gerçekleştirdiği için özel korunma önlemleri hakkında yararlanamamış; ancak en az gelişmekte olan ülkeler bu olanaktan faydalanabilmiştir¹⁰⁵. Tarım Anlaşması'nda tarife indirim süreci tamamlanıncaya kadar, özel korunma önlemlerinden faydalanmanın devam etmesi, bu önlemlerden yararlanan ülkeler tarafından istenmektedir.

Devam eden tarife indirim sürecinde, bazı DTÖ üyeleri bu uygulamanın kalkmasında ısrarcı görünmektedirler. Diğer DTÖ üyeleri bu uygulamanın değişik şekillerde olmasını istemekte ve bu uygulamanın bütün tarımsal ürünler ve hem gelişmiş hem de gelişmekte olan bütün üye ülkeler için yaygınlaştırılması gerektiğini vurgulamaktadırlar. Tarım Anlaşma'sında pazara giriş ile ilgili taahhütler ve bu taahhütlerin etkinliğini sınırlayan faktörler Tablo 2.6'da özetlenmiştir.

¹⁰⁵ FAO, "FAO Geneva Round Table on Selected Agricultural Trade Policies Issues", 21 March 2001, ss.2-3. http://www.fao.org/trade/docs/Safeguard_en.doc, (18.03.2003)

Tablo 2.6. Pazara Giriş: DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri ve Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler

<p>DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tarife dışı engellerin tarifelere dönüştürülmesi (tarifeleştirme) • Tarife tavan sınırlarını aşan tarifelerin kısıtlanması • TRQ'ların oluşturularak asgari giriş taahhütlerinin devam ettirilmesi • Gelişmiş ülkelerin ağırlıksız ortalamadan gümrük tarifelerini 6 yıl içinde %36 oranında indirmesi ve ayrıca ürün başına %15'lik bir indirimin yapılması • Gelişmekte olan ülkelerin ağırlıksız ortalamadan gümrük tarifelerini 10 yıl içinde %24 oranında indirmesi, ayrıca ürün başına %10'luk kesintinin yapılması. Kota üstü TRQ'ların aynı dönemde %10 oranında indirilmesi
<p>Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifeleştirme işlemi için temel alınan 1986-1988 döneminde korumanın yüksek olması ve tarife dışı engellerin tarife eşdeğerlerine dönüştürülmesinin bu döneme göre alınması • “Kirli tarifeleştirmenin” daha koruyucu bir tarifeleştirme olması • Ağırlıksız ortalamalardan gerçekleştirilen tarife indirimlerinin bazı üye ülkelerde ve bazı ürünlerde, tarifelerin yüksek kalmasına eden olması • İndirim taahhütlerinin uygulanan tarifelerden daha çok tarife tavanlarından gerçekleştirilmesi, bu durumda tarife indirimlerinin etkisiz kalmasına yol açması • Tarımda özel korunma önlemlerinin, bazı hassas ürünlerde korumanın devamına yol açması • TRQ'ların, kota içi tarifelerin yüksek olması ve kota yönetimindeki problemler nedeniyle doldurulamayışı

Kaynak: Thomas C. Beirle, “From Uruguay To Doha: Agricultural Trade Negotiations at the World Trade Organization”, *Resource For Future*, Mart 2002, <http://www.rff.org>, (11.04.2003)

DTÖ Tarım Anlaşmasının yürürlükte olduğu tarihten bu yana, OECD ülkelerinin tarım piyasalarına geliştirmekte olan ülkelerin girişinin oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, ticarete yurtiçi engellerin elimine edilmesi ve azaltılmasından bu yana artan ithalat sorunuyla karşı karşıya kalmışlardır. Bu durumdan en fazla Dünyanın en az gelişmiş ülkeleri zarar görmektedir.

Tarım Anlaşmasının geliştirmekte olan ülkelerde kırsal yaşamı korumak ve gıda güvencesini sağlamak amacıyla bazı esneklikler sağlaması gerekmektedir. Ayrıca, gelişmiş ülkeler piyasalarını açma konusunda verdikleri sözleri yerine getirmemişlerdir. Gelişmiş ülkeler tarife dışı engeller, tarımsal destekler ve gıda güvenliği gibi korumacı önlemlere çok sık başvurarak, geliştirmekte olan ülkelerin ithalatına sınır getirmektedirler¹⁰⁶.

2.4.2. İhracat Rekabeti Alanındaki Etkileri

Ulusal hükümetler, ekonomide belirli sektörleri teşvik etmek veya korumak amacıyla ihracat sübvansiyonlarını kullanırlar¹⁰⁷. İhracat sübvansiyonları, yabancı

¹⁰⁶ Shishir Priyadashi, “*Reforming Global Trade in Agriculture: A Developing Country Perspective*”, Carnegie Endowment, 2002, www.ceip.org, (17.07.2003)

¹⁰⁷ Barry K. Goodwin and Vincent H. Smith, “Export Programs” 2002, <http://www.farmfoundation.org/2002FB/5-2.pdf>, (18.08.2003)

alıcıların daha düşük ihracat fiyatından mal almaları için yapılan doğrudan ödemeleri kapsar. Bu sübvansiyonlar değişik şekillerde uygulanabilir. İhracat sübvansiyonlarının kapsamında spesifik ve ad volerem sübvansiyonlar, hedeflenen sübvansiyonlar, ihracat teşvik ve yardımları ve gıda yardımları vardır.

İhracat sübvansiyonları ekonomiye doğrudan doğruya etkide bulunurlar. İhracat sübvansiyonları sonucunda, malın (ürünün) yurtiçi fiyatı artar. Ayrıca ihracat sübvansiyonları malın uluslar arası fiyatının düşmesine yol açabilir. Tabii bu da ülkenin ihracatını yaptığı malın talep esnekliğine bağlıdır. İhracat sübvansiyonları sübvansiyon sağlayan ülkede tüketiciler ve vergi ödeyenler için maliyetli bir uygulamadır.

İhracat sübvansiyonlarının dolaylı etkileri de bulunmaktadır. Birincisi; sübvansiyonlar diğer tarım ürünleri ihracatçılarının, piyasa paylarını azaltarak ihracat gelirlerinin düşmesine neden olabilmektedir. Özellikle Cairns Grubu ülkeleri bu uygulamadan büyük zarar gördüklerini DTÖ görüşmelerinde sürekli dile getirmektedirler. İkincisi; sübvansiyonlu üretim miktarının çok azından fayda sağlanmaktadır. Bu durumda, sübvansiyonlar yoluyla ihracatçı ülkeden ithalatçı ülkenin tüketicilerine bir gelir transferi gerçekleşmektedir. Genel olarak, ihracat sübvansiyonları kendine yeterlilik düzeyi çok düşük olan ülkelerin ithalat yoluyla refah kazançlarını arttırmalarında etkili olabilmektedir. Üçüncü dolaylı etki, sübvansiyonlu veya ikame ürünlerde ve kendine yeterlilik düzeyi yüksek olan ülkelerde farklı ve karmaşık şekilde ortaya çıkmıştır. İhracat sübvansiyonları, sübvansiyonlu ürünlerin Dünya piyasa fiyatlarını düşürmekte ve bu düşük fiyatlar yurtiçi piyasalara yansımaktadır. Böylece üreticiler refah kaybına uğrarken tüketiciler de refah kazancı elde edebilmektedirler. Bu etkinin daha da kötü tarafı, kümülatif olarak üreticilerin uğradıkları kayıpların zamanla artacak olmasıdır. Bu da sektörün büyüme hızının küçülmesine yol açmaktadır. Net refah kaybı beklenenden daha fazla olabilir ve kendine yetme düzeyi azalabilir. Çoğu gelişmekte olan ülke bu durumla karşı karşıyadır. Literatürde, ihracat sübvansiyonlarının sübvansiyon yapan ülkelerde refahı azalttığı yolunda bir düşünce vardır¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Daniel A. Summer, "Opening Global Markets for Agriculture: The Next Round", *Journal of Agribusiness*, 18(1), Special Issue, Georgia, (March 2000), ss.45-46.

DTÖ Tarım Anlaşması, uygulama dönemi boyunca, ihracat sübvansiyonlarında aşamalı bir indirim sağlanmasını kurala bağlamıştır. İhracat sübvansiyonlarının Tarım Anlaşması ile kurala bağlanması, tarım görüşmelerinin en önemli başarısı sayılmaktadır. Bu durumun ticaret politikalarına olumlu etkide bulunacağı düşünülmektedir¹⁰⁹. Yalnızca çoğu gelişmiş ülkelerden oluşan 25 DTÖ üyesi, DTÖ Tarım Anlaşması altında bir ihracat sübvansiyonunu kullanmaktadırlar. AB, ihracat sübvansiyonunu en fazla kullanan DTÖ üyesidir. 1998 yılında AB, ihracat sübvansiyonu için 6 milyar Dolar harcama yapmış, bütçesinin harcama limitlerinin %58'ini bunun için kullanmıştır. ABD, 147 milyon Dolar harcamış, bütçe harcama taahhütlerinin %18'ini kullanmıştır (Tablo 2.7).

İhracat sübvansiyonlarının sınırlandırılması bazı ürünlerde amacına ulaşırken, indirim için de teşvik yaratmıştır¹¹⁰. İhracat sübvansiyonlarında indirim için baz alınan yıllar içinde (1986–1990) hem ihracat sübvansiyon harcamaları hem de miktarları oldukça yüksek düzeydedir.

İhracat sübvansiyonları, DTÖ Tarım Anlaşmasının kapsamında olmasına rağmen, ihracat sübvansiyonlarıyla ilgili olan bir çok problem vardır. En önemlileri ihracat kredi programları ve gıda yardımdır.

İhracat kredi programları, ABD ürünlerini satın almak isteyen yabancı alıcıların düşük faizlerle yurtiçi bankalardan kredi sağlamalarına izin vermektedir. USDA tarafından yönetilen, ABD ticaret bankaları tarafından da garanti edilen ihracat kredi programları krediyi geri ödemekte ve gerekirse bu ödemeyi USDA üstlenebilmektedir. ABD ihracat sübvansiyonlarının en önemli kısmını oluşturan krediler, tüm OECD ülkelerinde garanti edilen kredi miktarının %46'sını oluşturmaktadır¹¹¹.

Uruguay Raundu tarım görüşmelerinde, çoğu ülke ihracat kredi programlarının ihracat sübvansiyonları gibi kurala bağlanmasını tartışmıştır. İhracat kredi programları, ihracat sübvansiyonları gibi, devletin ihracat fiyatları ve miktarlarını etkilemesine izin vermektedir.

¹⁰⁹ OECD, “The Uruguay Round Agreement on Agriculture”, s.73.

¹¹⁰ OECD, “The Uruguay Round Agreement on Agriculture”, s.14.

¹¹¹ OECD, “The Uruguay Round Agreement on Agriculture”, s.85.

ABD ile ilgili başka bir ihracat sübvansiyonu sorunu da, gıda yardımıdır. ABD, gıda fazlasını gıda yardımı olarak yaygın bir şekilde kullanmaktadır. Örneğin ABD'nin, 1999 ve 2000 yılları arasındaki buğday ihracatının yarısından fazlası gıda yardımı şeklindedir. Gıda yardımı, kendine yeterli olmayan gelişmekte olan ülkeler için önemli bir gıda güvencesi aracı olmasına rağmen, piyasaları kötüleştiren bir ticaret politikası aracı olarak görülmektedir. Çünkü, bedeli ödenmeksizin Dünya piyasalarına gıda arz edilmektedir. Gıda yardımının gerçekten ihtiyaçtan mı yoksa gıda fazlası için damping sağlamak için mi gerçekleştirildiğinin belirlenmesi konusunda Tarım Anlaşmasına ayrı bir hüküm konulmamıştır¹¹².

Tablo 2.7. 1995–1998 Yılları Arasında OECD Ülkelerinde Tarım Ürünlerine Verilen İhracat Sübvansiyonları (Milyon Dolar)

	1995	1996	1997	1998
Avustralya	0	0	0	1
Kanada	37	4	0	0
Çek Cumhuriyeti	40	42	40	42
AB	6.386	7.064	4.943	5.968
Macaristan	41	18	10	12
Norveç	83	78	102	77
Polonya	0	16	9	14
İsviçre	447	369	296	292
Türkiye	30	17	39	29
ABD	26	121	112	147

Kaynak: OECD, OECD document COM/AG/TD/WP/(2000)89, Paris:OECD, 2000, s.2.

Tarım Anlaşmasıyla birlikte, ihracat sübvansiyonlarındaki indirimlerin, tarım ürünleri fiyatlarında artışa yol açacağı beklenmiştir. Uruguay Raundu sonrasında, global tarım piyasalarında tarımsal fiyatlardaki dalgalanmaların azalacağı da beklenmiştir. Oysa ki göstergeler, çoğu üründe fiyat dalgalanmalarının arttığını göstermektedir.

Uluslar arası tarımsal fiyatların dalgalanmasındaki artış ve fiyattaki düşüşlerin devam etmesi, Tarım Anlaşmasının uygulanma sürecinin ilk beş yılında, Dünya tarım ürünleri ticaretinde bozulmaların devam ettiğinin bir göstergesidir. Anderson, Hoekmann ve Struatt (1999), OECD ülkelerinde uygulanan tarım politikalarından yola çıkarak ve DTÖ Tarım Anlaşması reformlarını dikkate alarak yaptıkları hesaplamalarda, gelişmekte olan ülkelerin refah kayıplarının yılda 19 milyar Dolar olacağını tahmin etmişlerdir¹¹³.

¹¹² WTO, "EC Comprehensive Negotiating Proposal", G/AG/NG/W/90, December 14, 2000.

¹¹³ Kym Anderson, B. Hoekman and A. Strutt, "Agriculture and the WTO: Nex Step's paper presented at the Second Annual Conference on Global Economic Analysis", Denmark: Helnaes, (20-22 June 2002), ss.12-14.

1995 yılında FAO'nun yaptığı bir çalışmada da, Uruguay Raundu sona erdikten sonra, 2000 yılına kadar bir çok malın fiyatında %4 ile %5 arasında bir artış olacağı tahmin edilmiştir. DB'nin tahminlerinde buğday fiyatlarında %3.8'lik bir artış beklenirken, tropikal ürünlerde %1'den daha az bir düşüş beklentisi olmuştur¹¹⁴. Dünya ticaretinde temel ürün fiyatları, Uruguay Raundu Anlaşmasının imzalandığı tarihten bu yana %30 veya daha fazla oranda düşüş göstermiştir. Fiyatların düşmesi nedeniyle ulusal gelirleri büyük ölçüde tek bir ürünün ya da birkaç ürünün ihracatına bağlı olan ülkeler büyük zarara uğramışlardır¹¹⁵.

Tarım Anlaşması'nın uygulama döneminde düşük gelirli gıda ithalatçısı olan gelişmekte olan ülkelerin gıda ithalatı 2000 yılında 9.8 milyar Dolar artış göstermiştir. Halbuki Uruguay Raundu görüşmeleri sırasında bu artışın yalnızca 3.6 milyar Dolar kadar olacağı tahmin edilmiştir. IMF, FAO'nun bulgularını tartışmış ve sonuçların abartıldığını ve bu duruma fiyat değişimlerinin neden olabileceğini belirtmiştir.

Genel itibariyle ticaretin liberalleşmesiyle, yurtiçi fiyat düzeyinin Dünya fiyatlarıyla aynı çizgiye gelmesine izin vermek ve yurtiçi üretimin de Dünya fiyat sinyallerine göre gerçekleştirilmesine olanak tanımak amaçlanmıştır.¹¹⁶ Ticaretin liberalleşmesinin, devlet müdahalesini azaltılmasıyla gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir. Tabii bu durum mükemmel işleyen piyasalar söz konusu olduğunda gerçek olabilir. Fakat, uluslar arası tarım piyasaları mükemmel rekabetten çok uzaktır. Uluslar arası tarım piyasalarında birkaç çok uluslu şirket üretim ve fiyatların belirlenmesinde önemli roller üstlenmektedirler. Bu nedenle yalnızca devlet müdahalesinin değil daha bir çok faktörün de göz önüne alınması gerektiği belirtilmektedir.

Özellikle ABD'de çokuluslu tarım şirketlerinin bütün tarımsal malların üretiminde, işletilmesinde ve paketlenmesinde önemli bir yeri vardır¹¹⁷. ABD'de hububat ticaretinin %80'inin Cargill, ADM ve Zen Noh., adındaki üç şirket tarafından gerçekleştirildiği bilinmektedir. Dünya tarım ürünleri ve gıda piyasasında

¹¹⁴ Kristin Dawkins, "Food without Farmers?", *German NGO Forum Environment and Development*, Bonn, May 2001, <http://www.forumue.de/pdfs/fu3cbd7c6f.PDF>, (12.05.2003)

¹¹⁵ Phillip McMichael, "The Global Restructuring of Agro-food Systems", 2001, <pdm1@cornell.edu

¹¹⁶ Alexander Sarris, "Price and Income Variability", *OECD Workshop on Emerging Trade Issues In Agriculture*, Paris :OECD, 1998, s.11.

¹¹⁷ Mark Ritchie, Sophia Mury and Mary Brth Lake, "United State Dumping on World Agricultural Market", Minnesota: Instituted for Agriculture and Trade Policy (IATP), *Cancun Series Paper*, No:1, 2002, s.8. <http://www.tradeobservatory.org/Library/index.cfm>, (18.09.2003)

yer alan çok uluslu şirketler, Dünya tarımını ulus devletlerden daha fazla yönlendirmektedirler. Küreselleşmeyle birlikte tarım büyük bir değişim geçirmiş ve tarımsal üretimde de büyük ölçüde ülke yoğunlaşmasına gidildiği görülmüştür. Örneğin, 1999 yılında ABD'nin tarımsal üretiminin %68'i, çiftçilerin %8'i tarafından gerçekleştirilmiştir. Gıda sisteminde görülen bu yoğunlaşma son 20 yıldır daha fazla yaşanmaktadır. Çok uluslu şirketler, Dünya gıda sistemini kontrol etmelerine rağmen, düşük fiyatlardan daha büyük miktarları satarak kârlılıklarını artırma yolunu seçmektedirler.

Çoğu ürünün Dünya ticareti, toplam üretimin çok küçük parçası olarak kalmaktadır. Örneğin toplam buğday üretiminin %17'si, mısır, arpa, yulaf üretiminin %11'i ve Dünya pirinç üretiminin %6'sı'nın ticareti yapılabilmektedir¹¹⁸. Kelimenin diğer anlamıyla global piyasalar üretimin daha küçük kısmını pazara taşıyabilmektedirler.

Hububat üretiminde de bir yoğunlaşma söz konusudur. Dünyanın en büyük buğday üreticisi Çin'in son beş yılda ortalama buğday üretimi 109 milyon tondur. Çin'in ortalama üretimi, uluslar arası piyasalarda ticareti yapılan buğdayın tümüne eşdeğerdir. Dünyanın ikinci büyük buğday üreticisi olan AB'nin son beş yılda ortalama buğday üretimi 90 milyon tondur. Hindistan'ın buğday üretimi 70 milyon ton, ABD'nin buğday üretimi de 63 milyon tondur¹¹⁹. Bununla birlikte, 1980'li yıllardan itibaren düşüş göstermesine rağmen ABD Dünyanın en büyük buğday ihracatçısıdır.

ABD, Dünyanın en büyük mısır üreticisiyken, 1999/2000 yılları arasında üretiminin yalnızca %67'sini pazarlayabilmiştir. İkinci en büyük mısır üreticisi Çin'dir ve üretimi ABD'de gerçekleştirilen mısır üretiminin yarısından daha azdır. Çin mısır ürününde %14'lük bir payla Dünyanın en büyük ikinci ihracatçısıdır. Arjantin %12'lik bir payla üçüncü, Macaristan %2'lik payla dördüncü sırada yer almaktadır. Diğer ülkeler ihracatlarını artırırken, ABD'nin mısır ihracatı 25 yıldır aynı düzeyde kalmıştır.

¹¹⁸ Peter Einarson, "Agricultural Trade Policy as if Food Security and Ecological Sustainability Mattered", *A Report for Churvh of Sweden Aid, Forum Syid, The Swedish Society for Nature Consevation and Programme of Global Studies*, Sweden, 2000, s.10.

¹¹⁹ Dan Macguire, "The Structure of World Markets in Wheat, Corn, Rice", *paper prepared for Institute for Agriculture and Trade Policy*, Mineapolis, 2001, s.1.

Dünya pirinç üretiminin %90'ı Asya tarafından yapılmaktadır. Pirinç üretiminin yalnızca %6'sının ticareti söz konusu olmaktadır. En büyük pirinç üreticileri; Tayland, Vietnam, Çin, ABD, Hindistan ve Pakistan'dır.

Bazı ülkelerde liberalleşme etkilerini hemen göstermiştir. Örneğin Meksika, "Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşmasına (NAFTA)" dahil olduktan sonra tarım piyasalarını liberalleştirmiştir. Büyük ticari firmalar bundan çok büyük faydalar elde etmişlerdir. NAFTA altında Meksika hükümeti, fiyat desteği yerine üreticileri mısır ve fasulye dışında doğrudan desteklemek amacıyla PROCAMPO'yu yürürlüğe koymuştur. Bunun üzerine Meksika'da 1993-1999 yılları arasında reel mısır fiyatları azalırken, ABD'nin Meksika'ya tahıl ihracatı 15 kat artış göstermiştir. Ayrıca, Amerika'nın Meksika'ya artan mısır ihracatı nedeniyle, pazar payları kısıtlanan Meksikalı mısır çiftçilerinin yoksulluk sınırının %40 altında yaşamaya başladıkları görülmüştür. Bir başka örnek de Guyana'dır. 1985-1995 yılları arasında ABD'nin Guyana'ya tavuk eti ihracatında görülen %50'lik artış nedeniyle, Guaya'nın yurtiçi sektörü tamamıyla ortadan kalkmış görünmektedir¹²⁰. Senegal, ithalat işlemlerindeki artış nedeniyle zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Senegal'da nüfusun %75'i tarım sektöründe çalışmaktadır. 1995'den bu yana tarifelerde %10 indirim gerçekleştiği için ithalat (özellikle Tayland'dan) ikiye katlanmış durumdadır. Senegalli çiftçiler, Taylandlı büyük çiftçilerle rekabet edememişlerdir. İthalattaki artış, yurtiçi pirinç sektörünün baskı altında kalmasına neden olmuştur.

Liberalleşme ve diğer faktörlerin¹²¹ sonucu olarak; tarım kesimine kamu yatırımları yetersiz kalmış, gelişmekte olan ülkelerdeki gıda üretiminin büyümesi, büyüyen nüfusun ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelmiştir.

24 en az gelişmiş ülkede¹²², 1990-1999 yılları arasında kişi başına gıda üretiminde büyük düşüşler görülmüştür.

¹²⁰ Kevin Watkins, "Rigged Rules and Double Standards :trade, globalisation and fight against poverty", Oxfam, 2002, [www.marketrade.com/ stylesheet.asp?file=26032002105549](http://www.marketrade.com/stylesheet.asp?file=26032002105549), (21.06.2002)

¹²¹ yapısal uyum politikaları vb.

¹²² Az gelişmiş ülkeler iki gruba ayrılmaktadır. Birinci grup az gelişmiş ülkeler, kişi başına yıllık tüketimi (1985 Satın alma gücü paritesi Dolar olarak) 1000 Doların altında olan ve günlük tüketimi 1 Dolar olan ülkelerdir. İkinci grup az gelişmiş ülkeler, kişi başına yıllık tüketimi (1985 Satın Alma gücü paritesi Dolar olarak) 1000 Doların üstünde olan ve günlük tüketimi 2 Dolar olan ülkelerdir. Bakınız World Bank, World Development Report 2000/2001, New York: Oxford University Press, 2000, s.17.

2001 yılında gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçilerin %96'sının Dünya tarım ürünleri ticaretindeki payları yalnızca %35'dir. Halbuki 1961 yılında bu pay %40 dolayında gerçekleşmiştir¹²³. Sübvansiyonlu ihracat gelişmekte olan ülkeleri iki açıdan etkilemektedir. Bir kere, yurtiçi piyasada üretimin azalması¹²⁴ sonucunda gelişmekte olan ülkelerin ithalat bağımlılığı artmıştır. İkinci olarak ise, bu durumun Dünya fiyatlarını baskılaması ve gelişmekte olan ülkelerin ihracat fırsatlarını kaybetmeleridir. Gelişmekte olan ülkelerin piyasa paylarının azalmasının diğer bir nedeni de hammadde fiyatlarındaki düşüş ve özellikle gelişmiş ülkelerin kendi üreticilerini daha fazla korumak için aldıkları önlemlerdir¹²⁵. Gelişmekte olan ülkeler 1999 yılında gelişmiş ülkelere 26 milyar Dolar mal ihraç etmişler ve bu mallara Quad ülkeleri¹²⁶ tarafından uygulanan tarifeler %50'lerin üzerinde seyretmiştir.

Üretim maliyetlerinin altındaki fiyatlarla ihracatın gerçekleştirilmesi adil olmayan bir ticaret avantajı yaratmaktadır. Çünkü, uluslar arası fiyatlar baskılanarak, diğer ülkelerdeki üreticilerin piyasa avantajlarını kaybetmelerine yol açmaktadır¹²⁷. ABD, pamuk üreticilerine yılda 3 milyar Dolar destek vermektedir. AB de 0.6 milyar Dolar destek vermektedir. Mal fiyatlarındaki düşüşün iki sonucu ortaya çıkmaktadır. Öncelikle, kendi maliyetlerinin altında yapılan ürün ithalatı, gelişmekte olan ülkelerin çiftçilerinin yurtiçi piyasadaki çekilmesine yol açmaktadır. Eğer buradaki çiftçiler sosyal güvenlik sistemine sahip değillerse, topraklarını terk etmek ve başka yerlerde iş aramak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum, Jamaika, Burkina Faso ve Filipinlerde görülmüştür. İkinci olgu ise gelişmekte olan ülkelerin, Dünya tarım ürünleri ihracat piyasasındaki paylarını giderek yitirmeleridir.

İhracat sübvansiyonlarının uluslar arası mal piyasasında uzun bir geçmişi vardır. Özellikle tarımda uygulanması, 1980'li yıllarda ABD'nin uyguladığı "**İhracatı Yaygınlaştırma Programları** (İYP, Export Enhancement Program: EEP; Türkçe kısaltması)" ağırlıklı olarak kullanılmaya başlanmıştır. İYP, 1985 yılında **Gıda Güvencesi Yasası** (Food Security Act) ile kurumsallaşmıştır. Bu programın

¹²³ WTO, *International Trade Statistics* (2002), UNCTAD, "Agricultural Trade Barriers, Trade Negotiations and Interests of Developing Countries", TD9X/RT/1,8, 1999.

¹²⁴ Yurtiçi üreticinin sübvansiyonlu ürünlerle rekabet edemeyerek piyasadaki çekilmesidir.

¹²⁵ Petrol dışı malların reel fiyatlarında 1980-2002 yılları arasında %50 azalma görülmüştür. UNCTAD, "Escaping Poverty Trap", Geneva: UNCTAD, 2002, s.138.

¹²⁶ Kanada, AB, ABD ve Japonya.

¹²⁷ James P. Houck, *Elements of Agricultural Trade Policies. Prospect Heights, IL: Waveland Press, Inc, 1996, s.20.*

başlatılmasındaki asıl amaç, özellikle ABD'nin rakibi olan AB'nin sübvansiyonlarından dolayı ABD'nin Dünya tarım ürünleri ihracat piyasasındaki payının azalmaya başlamasıdır. İYP, 1980 ve 1990 yıllarına göre 1995 yılından sonra daha yoğun olarak kullanılmıştır. İYP ikramiyesi olarak kullanılan toplam fonların %72'si, buğday için, %8'i un için, %6'sı kümes hayvanları için geri kalan bölümü de diğer mallar arasında paylaştırılmıştır¹²⁸. 2002 yılında kabul edilen “**Tarım Yasası (Farm Bill)**” ile, İYP harcamaları, yılda 180 milyon Dolar olarak tespit edilmiştir.

Uruguay Raundu görüşmeleri sırasında, ihracat sübvansiyonlarını en fazla kullananlar ABD ve AB olmuştur. 1996 yılında AB'nin, DTÖ'ye bildirdiği 8.4 milyar Dolarlık ihracat sübvansiyonu, Dünya ihracat sübvansiyonu toplamının neredeyse %84'üne karşılık gelmektedir. ABD'nin kullandığı ihracat sübvansiyonu, tarım ürünlerinde Dünya ihracat sübvansiyonlarının %1.4'ünü oluşturmaktadır. OECD'de ihracat sübvansiyonları için yapılan harcamalar, bir günde 1 milyon Dolara tekabül etmektedir¹²⁹.

Tablo 2.8. İhracat Sübvansiyonları: DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri ve Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler

DTÖ Tarım Anlaşması Taahhütleri	<ul style="list-style-type: none"> • Gelişmiş ülkelerin 6 yıl içerisinde harcamalarını %36 oranında ve ürün başına sübvansiyonlu ihracat miktarından %21 oranında indirim yapması gerekmektedir. • Gelişmekte olan ülkelerin 10 yıl içerisinde harcamalarını %24 oranında ve ürün başına sübvansiyonlu ihracat miktarından %14 oranında indirim yapması gerekmektedir. • Bu indirimler En Az Gelişmiş ülkeler için geçerli değildir. • Bütün üyelerin yeni ihracatı destek programları yapmaları yasaklanmıştır.
Taahhütlerin Etkinliğini Sınırlayan Faktörler	<ul style="list-style-type: none"> • Temel yıldaki ihracat sübvansiyonlarının yüksek olması, yüksek oranlardan indirim yapılması sonucunu doğurmuştur. • DTÖ Tarım Anlaşmasının uygulama döneminde indirimlere duyulan güven, daha fazla reform yapılması yönündeki istekleri baskılamıştır. • Toplam üzerinden indirim yapılması bazı ürünlerde ülkelere indirim taahhütlerini aşma için fırsatını vermiştir. • İhracat kredileri, gıda yardımları ve iktisadi devlet teşebbüslerinin kurallara bağlanmaması sorun yaratmaktadır.

Kaynak: Thomas C Beierle, “From Uruguay To Doha: Agricultural Trade Negotiations at the World Trade Organization, Resource”, *Resource for the Future*, March 2002, <http://www.rff.org>, (11.04.2003)

Tablo 2.8’de ihracat sübvansiyonları ile ilgili olarak DTÖ Tarım Anlaşması taahhütleri ve bu taahhütleri sınırlayan faktörlere yer verilmiştir. Özellikle ihracat

¹²⁸ Charles E. Hanrahan, “Agricultural Export and Food Aid Programs”, *Congressional Research Service Brief*, 14 June 2002

¹²⁹ Peter Einarson, “Agricultural Trade Policy As If Food Security And Ecological Sustainability Mattered”, s.10.

sübvansiyonlarına taahhütlerin etkinliğinin sınırlanması AB ve ABD'nin uyguladıkları tarım politikaları sonucunda ortaya çıkmaktadır. Harcamalar ve sübvansiyonlu ihracat miktarı DTÖ Tarım Anlaşması boyunca taahhütler içinde kalmasına rağmen, ihracat desteklerinin diğer kaynakları olan ihracat kredileri, gıda yardımları, iktisadi devlet teşebbüsleri Tarım Anlaşmasına dahil edilmemiştir.

2.4.3. Yurtiçi Destek Alanındaki Etkileri

Yurtiçi destekler sonucunda ülkenin ticaret miktarında önemli bozulmalar gerçekleşebilmektedir. Üstelik ülke uluslar arası ticarete büyük ülke konumundaysa, yurtiçi piyasalarını Dünya piyasalarına açan diğer ülkelerde bozulmalar (kötüleşmeler) daha da artabilmektedir. İthalat miktarındaki düşme ise uluslar arası fiyatların düşmesine yol açabilmektedir. Bu durumda ihracatçı daha düşük fiyat alırken, ithalatçı daha düşük fiyattan ödeme yapabilmektedir. Yurtiçi fiyat destekleri, ülkenin daha düşük maliyetten ithalat yapmasını engelleyebilmektedir. Bunu da yaparken, tarifeleri ve diğer ticaret politikası araçlarını kullanmak zorundadır. İhracatçı bir ülke, yüksek maliyetli ürünü satın almak ve stoklamak için ihracat sübvansiyonlarının değişik şekillerine ihtiyaç duyabilir. Ayrıca Tarım Anlaşmasının pazara girişi artırmak ve ihracat sübvansiyonlarını sınırlamak gibi şartları, ancak yurtiçi fiyat desteklerinin kaldırılmasıyla sağlanabilir.

Tarım Anlaşmasında, “Kırmızı Kutu” desteklerinde indirim yapılması konusunda anlaşmaya varılmasına karşın, yapılan bu indirimlerin etkilerinin çeşitli nedenlerden dolayı çok sınırlı düzeyde kaldığı görülmektedir. Bu nedenlerden ilki, indirimin yalnızca TDÖ için yapılması, diğer desteklerin (mavi ve yeşil kutu destekleri) bu indirimden muaf tutulmuş olmasıdır. İkincisi, üreticilerini desteklemeye devam etmek isteyen ülkelerin destek şekillerini indirime tabi olmayan desteklere; yani mavi kutu ve yeşil kutu önlemlerine kaydırmış olmalarıdır. Diğer bir neden de TDÖ’nde indirimin yapılması konusunda anlaşmaya varılmasının sektör içinde yaygınlaştırılmış olması ve ülkelere indirimlerini yapmalarında esneklik tanınmasıdır. TDÖ’nün özellikle gelişmekte olan ülkelere yönetimi güç görünmektedir. Bunun çeşitli nedenleri vardır. Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda temel dönemde (1986–1988) tarıma verilen fiili desteklerin tam olarak tahmin edilememesi temel nedendir. Yakıt, elektrik, sulama ve stok oluşturma TDÖ

hesaplamalarında göz ardı edilmiştir; bundan dolayı düşük çıkan TDÖ, doğru olmayan hesaplamalarla sonuçlanmış, toplam TDÖ negatif olarak hesaplanmıştır. Diğer bir neden, gelişmekte olan ülkelerde var olan enflasyon ve kur ayarlamalarına gidilmesidir. Yıllık enflasyon %10-15'den yüksekse, bugünkü yönlendirilmiş fiyat temel dönemdeki referans fiyatların birkaç katına ulaşmaktadır. Bu problemi çözmek için bazı gelişmekte olan ülkeler, TDÖ harcamalarını Dolar cinsinden hesaplamışlardır.

Mavi kutu desteklerinin en önemli tarafı, Tarım Anlaşmasının kısıtlayıcı şartları kapsamında olmasıdır. Bu destekler kapsamında yapılan ödemeleri belirleyen şartlar, 2003 yılına kadar geçerlidir. ABD fark ödemelerini, 1996 yılındaki Tarım Yasa'sıyla (Federal Agricultural Improvement and Reform- FAIR) kaldırmıştır.

Bunun yerine ABD, tarıma esnek üretim ödemeleri sistemini getirmiştir. Cari üretim miktarıyla doğrudan ilişkili olmayan bu ödemeler, yeşil kutu destekleri olmaktan çıkmıştır¹³⁰. Bu konu en çok AB'yi ilgilendirmektedir. AB, bu ödemelerin devam etmesi konusunda DTÖ'ye önerilerini bildirmiştir¹³¹. Yeşil kutu desteklerinin, ticareti olumsuz yönde etkilediği belirtilmektedir.

Tablo 2.9. Seçilmiş Ülkelerde Toplam TDÖ Taahhütlerinin Kullanım Oranları(%)

	1995	1996	1997	1998
Arjantin	144	100	-	-
Avustralya	27	26	25	23
Brezilya	28	35	30	-
Kanada	15	12	-	-
AB	64	67	-	-
Japonya	73	72	71	-
Kore	95	91	95	80
Meksika	5	-	-	-
Yeni Zelanda	0	0	0	0
Norveç	71	79	81	82
İsviçre	83	74	72	71
ABD	42	26	36	-

Kaynak: WTO, G/AG/NG/S/1, Geneva:WTO, 2000, s.3.

Tablo 2.9, seçilmiş bazı ülkelerde 1995'den beri kullanılan TDÖ yüzdelerini özetlemektedir. Ülkelerin çoğu, TDÖ göstergelerini DTÖ'ye bildirmektedir. Tablo 2.10, AB ve ABD'nin tarımsal destekleri hakkında daha fazla bilgi vermektedir. TDÖ verilerine ek olarak, Tablo 2.11 yeşil ve mavi kutu destekleri hakkında bilgi vermekte, ayrıca OECD tarafından oluşturulan ÜDT değerlerini de göstermektedir.

¹³⁰ Bu ödemeler üretimle doğrudan ilgili olmamasına rağmen, üretime etkisinin olmadığını söylemek doğru olmayacaktır. Bkz., Blandford, "Are Disciplines Required on Domestic Support?", s. 37.

¹³¹ WTO, *Domestic Support –Background Paper by the Secretariat*. G/AG/NG/S /1 13 April, 2000.

Tablo 2.10. AB ve ABD’de, Yeşil Kutu, Mavi Kutu, TDÖ ve ÜDT Destek Düzeyleri

	Temel Dönem (1986-1990)	1995	1996	1997	1998	1999
AB (Milyar ECU)						
Ürüne Özgü TDÖ ^a	73.6	49.8	50.8			
Ürüne Özgü Olmayan TDÖ	-	0.8	0.7			
TDÖ	73.6	50.6	51.5			
Mavi Kutu	-	20.8	21.5			
TDÖ+Mavi kutu	-	71.4	73.0			
Yeşil Kutu	9.2	18.8	22.1			
TDÖ, yeşil ve mavi kutular	82.9	90.2	95.1			
ÜDT	86.8 ^b	100.8	93.7	99.4	110.0	108.2
ABD (Milyon Dolar)						
Ürüne Özgü TDÖ ^a	24.7	6.3	5.9	6.5		
Ürüne Özgü Olmayan TDÖ	0.9	1.4	1.1	0.6		
TDÖ	25.6	7.7	7.0	7.1		
Mavi Kutu	-	7.0	-	-		
TDÖ+Mavi kutu	-	14.7	7.0	7.1		
Yeşil Kutu	24.1	46.0	51.8	51.2		
TDÖ, yeşil ve mavi kutular	49.7	60.8	58.8	58.3		
ÜDT	41.9	15.2	23.5	30.5	48.4 ¹	54.0 ¹

Kaynak: WTO, G/AG/NG/W14 ve OECD PSE/CSE data in David Blandford, “Are Disciplines Required on Domestic Support?”, The Estey Center Journal of International Law and Trade Policy, Saascaton, Volume:2, Number:1, 2001, s. 37.

a= de minimis dahil, b= AB 12; diğerleri AB 15 göstergeleri,

1996 yılında AB tarafından sağlanan destek 95 milyar ECU’dür. Bu oranın %46’sı indirim tabii tutulmuş ve bunlar mavi kutu destekleri ve yeşil kutu destekleri arasında eşit olarak bölünmüştür. 1996 yılında ABD 59 milyar Dolar destek sağlamış ve bunun %88’i indirimden muaf tutulmuş ve indirimden muaf olan kısımların hepsi de, yeşil kutu desteklerine yönlendirilmiştir. Her iki ülkede de toplam destekler 1990’lı yıllarda artış göstermiştir. AB’nin ÜDT değerleri de 1995’den 1999’a %29 oranında artış göstermiştir. Hem DTÖ hem de OECD verileri, Tarım Anlaşmasının uygulama dönemi süresince, tarıma yapılan toplam desteklerin azalmak bir yana arttığını göstermektedir¹³².

Mavi ve yeşil kutu desteklerinin ticarete ve üretime en az etkisi olan politikalar olduğu belirtilmekle birlikte, DTÖ Tarım Anlaşmasında minimum etkinin ne olduğu açıklanmamıştır. Yapılan çalışmalar çoğu mavi ve bazı yeşil kutu desteklerinin ticareti bozucu etkilerinin olduğunu göstermektedir. Ayrıca bu tip desteklerin kullanımında ısrarcı davranılması, tarım ürünleri ticaretindeki bozulmanın devam edeceğinin de bir göstergesidir. 1996 yılında, tüm yeşil kutu

¹³² Parthapratim Pal, “Implementation Issues of the Agreement on Agriculture and its Implications for Developing countries, 2002, http://www.networkideas.org/focus/sep2002/fo09_AOA.htm, (12.04.2003)

destekleri için yapılan harcamaların %12.5'i geliştirmekte olan ülkeler tarafından kullanılırken, geri kalan %87.5'u gelişmiş ülkeler için harcanmıştır (Tablo 2.11). Kısacası tarımsal desteklemelerin büyük kısmı, gelişmiş ülkeler tarafından gerçekleştirilmektedir. DTÖ'nün raporlarına göre, üye ülkeler arasında en fazla yurtiçi destek sağlayan ülkeler, AB, ABD ve Japonya'dır¹³³.

Tablo 2. 11. 1995 ve 1996 Yıllarında DTÖ'ye Üye Ülkeler Tarafından Yeşil Kutu Desteklemeleri İçin Yapılan Toplam Harcamaların Bildirimi

Rapor edilen harcamalar	1995		1996	
	Miktar (Milyon ABD Dolar)	Toplamda Payı %	Miktar (Milyon ABD Dolar)	Toplamda Payı %
Toplam	129.440	100.0	126.735	100.0
Gelişmiş Ükelere Ait	110.173	85.1	110.958	87.5
Gelişmekte Olan Ükelere Ait	19.266	14.9	15.776	12.5

Kaynak: WTO, G/AG/NG/W/13, Geneva: WTO, 23 June 2000, s.9.

DTÖ Tarım Anlaşmasında, de minimis istisnası oluşturulmuştur. Bu istisna altında, kırmızı kutu destekleri, belirli bir malın toplam üretim değerinin %5 (gelişmekte olan ülkeler içinse %10)'inden daha az olan desteklerin, TDÖ hesapları içine dahil edilmeyeceğine dair kural getirilmiştir. Ayrıca geliştirmekte olan ülkeler, “**özel ve ayrıcalıklı uygulama**” şartları altında, belirli girdi ve yatırım sübvansiyonlarını tarım sektörü için verebilirler.

ABD, de minimis istisnasından büyük fayda sağlamıştır. 1996 yılındaki Amerikan Tarım Yasası (FAIR Act) ile üretici desteklerindeki indirimler şarta bağlanmış, mal fiyatları düşmüş ve üretici gelirlerinde daralma meydana gelmiştir. Bunun üzerine Amerikan Kongresi, 1998 yılında piyasa kaybına uğrayan üreticilere 2.9 milyar Dolar ödemede bulunmuş, daha sonraki her yıl için bu ödeme miktarı, 5.5 milyar Dolar olarak belirlenmiştir¹³⁴. USDA son olarak DTÖ'ye acil yardım ödemelerini kırmızı kutu destekleri olarak bildirmeyi düşünmüştür. Ayrıca, USDA bu ödemeleri herhangi bir ürünü kapsamayan kırmızı kutu destekleri olarak oluşturmuş ve böylece bu ödemeler toplam üretimin de minimis miktarını aşağıya düşürmüştür (1998'de 9.8 milyar Dolara tekabül etmektedir). ABD'de de minimis şartların ve mavi kutu desteklerin etkisi oldukça büyüktür. De minimis istisnalar olmaksızın, ABD 1998 yılında kırmızı kutu taahhütlerinin %73'ünü kullanmıştır.

¹³³ OECD, “Uruguay Round Agreement on Agriculture”, s.53.

¹³⁴ Beirle, s.35.

Gelişmekte olan ülkeler, ABD ve AB'nin kırmızı kutu taahhütlerini karşılamalarına rağmen, genel itibariyle harcamalarını diğer kutu önlemlerine kaydırdıklarını dile getirmektedirler. Üstelik bu ülkelerde tarımsal destekleme harcamalarında, Uruguay Raundu öncesine göre artışlar görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, mavi kutu desteklerinin tek başına AB'ye yaradığını, yeşil kutu desteklerinin de ABD'ye yaradığı görüşünü paylaşmaktadırlar¹³⁵. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler, yeşil kutu desteklerinin amacından saptığını da belirtmektedirler. Buna göre, bu programların ticareti bozucu etkileri önemsiz düzeylerde olsa bile, gelişmekte olan ülkeler bu programların kümülatif olarak bozucu etkileri artıracığını belirtmektedirler.

Gelişmekte olan ülkeler, tarımsal desteklerin gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında giderek farklılaştığını belirtmektedir. Gelişmekte olan ülkeler kırmızı kutu gibi destekleri isteseler ve sağlayabilseler bile, DTÖ Tarım Anlaşması, de minimis oranın üzerinde destek vermeye engel olmaktadır. Buna karşın, ABD kırmızı kutu taahhütlerini yakalamadan önce de minimis düzeyin üç katından daha fazla harcama yapabilmektedir. Aynı şekilde AB'nde, de minimis miktarın yedi katından fazla harcama yapabilmektedir.

2.5. DTÖ Bakanlar Konferanslarında Tarımın Yeri

GATT 1947'nin aksine DTÖ, tüzel kişiliğe sahip ve sekreteryası ile bütçesi olan düzenli bir uluslar arası bir örgüttür. Örgütün temel yasama organı Bakanlar Konferansı olup DTÖ'nün işlevlerinin yerine getirilmesine yönelik her türlü önlemi almakla ve çok taraflı anlaşmalarla ilgili her türlü konuda karar vermekle yükümlüdür. Bakanlar Konferansları arasındaki süre içinde aynı görevleri, yine bütün üyelerin katılımıyla oluşan Genel Konsey yerine getirmektedir. Bakanlar Konferansı, her iki yılda bir toplanmaktadır. Kuruluşundan günümüze kadar, Singapur (1996), Cenevre (1998) ve Seattle (1999), Doha (2001) ve Cancun (2003)'da Bakanlar Konferansı yapılmıştır.

Bakanlar Konferansları arasındaki süre içerisinde aynı görevleri, yine bütün üyelerin katılımıyla oluşan, Genel Konsey yerine getirmektedir (DTÖ Anlaşması

¹³⁵ WTO, "Agreement on Agriculture:Green Box:Annex Subsidies", *Proposal to the June 2000 Special Session of the Committee on Agriculture by Cuba, Dominican Republic, Honduras, Pakistan, Haiti, Nicaragua, Kenya, Uganda, Zimbabwe, Sri Lanka and El Salvador.*" G/AG/NG/W/14, June 23, 2000, s.3.

IV.2). Genel Konsey, örgütün yönetiminden sorumlu olup anlaşmaların gözetimini yapar ve gerektiğinde acil kararlar alır. Bu nedenle de düzenli olarak toplanmaktadır. Genel Konsey toplantıları, üye ülkelerin DTÖ'nün yerleşik olduğu Cenevre'de bulunan DTÖ Nezdindeki Daimi Delegasyonların katılımıyla gerçekleşmektedir. Genel Konsey, ek olarak özel gündemli oturumlar şeklinde **Anlaşmazlıkların Halli Organı** ve Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme olarak da görev yapmaktadır. Genel Konsey'in yanı sıra, genel anlaşmalardan sorumlu ve sorumlu olduğu anlaşma ile anılan alt konseyler bulunmaktadır.

Bunların yanı sıra da, doğrudan Genel Konsey'e rapor veren, çevre ve kalkınma gibi yatay konularla ve GATT ve GATS Anlaşmalarının alt konularındaki sektörel anlaşmalarla ilgili sürekli komiteler bulunmaktadır. Bu kapsamda, Tarım Anlaşması'nın hükümlerinin uygulanması ve gözetilmesi amacıyla, Tarım Anlaşması'nın XVII. Maddesine dayanılarak, Tarım Komitesi kurulmuştur¹³⁶.

Uruguay Raundu Anlaşması imzalandıktan ve DTÖ'nün 1 Ocak 1995 tarihinden itibaren görevine başlamasından sonra ilk Bakanlar Konferansı 9-13 Aralık tarihleri arasında Singapur'da toplanmıştır. Bakanlar Konferansında, DTÖ Anlaşmalarının uygulamasını kapsayan konularla ticaret, yatırım, rekabet ve kamu ihalelerinin şeffaflığı gibi yeni alanlarda çalışma gruplarının oluşturulması konusunda anlaşmaya varılmıştır. Bu çalışma gruplarının önerilerini iki yıl içinde rapor halinde sunmaları önerilmiştir. Ayrıca Singapur Konferansı'nda tarifelerin indirilmesi ve ortadan kaldırılması, Uruguay Raundu görüşmelerinde sonuçlandırılmayan temel haberleşme ve finansal hizmetler konusundaki görüşmelerin tamamlanması konusunda karara varılmıştır.

DTÖ Bakanlar Konferansı'nın ikincisi, 18-20 Mayıs 1998 tarihinde Cenevre'de gerçekleştirilmiştir. Bu Konferansta, özellikle tarım ve hizmetler konusunda gelecek konferansta ele alınacak anlaşma konularının oluşturulması konusunda anlaşmaya varılmıştır.

¹³⁶ Tarakçıoğlu, ss.81-83.

2.5.1. Seattle Konferansı'nda Tarımla İlgili Yaşanan Gelişmeler

Seattle'de, DTÖ'ye üye 135 ülkenin ticaret bakanları 30 Kasım'dan 3 Aralık'a kadar devam eden Üçüncü Bakanlar Konferansına katılmışlardır. Özellikle tarım görüşmeleri konusunda büyük anlaşmazlıklar ortaya çıkmıştır. Bu anlaşmazlıklar kamplaşmalara neden olmuştur. Bir tarafta, AB ve Japonya, diğer tarafta ise Cairns Grup ülkeleri ve ABD yer almıştır. AB ve Japonya, tarımın çok fonksiyonluğunun¹³⁷ görüşmelerde dikkate alınması gerektiği üzerinde dururken, Cairns Grup ülkeleri AB ve Japonya'yı tarımı korumakla suçlamışlardır¹³⁸.

Özellikle Seattle Konferansı çerçevesinde, gelişmekte olan ülkeler gıda yardımları ve ihracat kredilerinin kullanılmasının tekrar gözden geçirilmesi gerektiğini vurgulamışlardır. **“En Az Gelişmiş Ülkelerdeki”**¹³⁹ çiftçilerin, uluslar arası ticarete izlenen politikalar nedeniyle zarar gördüğü belirtilmiştir. Çoğu en az gelişmiş ülke, gıda güvencesi sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır. Seattle Konferansı deklarasyonu ile ilgili olarak çeşitli yorumlar getirilmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin, tarım görüşmelerine katılmaları gelişmiş ülkeler tarafından kısıtlanmış ve çok az sayıda gelişmekte olan ülke Seattle Konferansı'nda etkin olabilmıştır¹⁴⁰.

Seattle Konferansı'ndan önce, tarım konusunda ABD ve Cairns Grubu ülkelerinin görüşleri, AB ile farklılıklar içermiştir. ABD ve Cairns Grubu ülkeleri, AB'ne tarımsal sübvansiyonlarını indirmesi konusunda baskı yapmakta anlaşmaya varmışlardır¹⁴¹. Japonya ve AB, tarımın **“çok fonksiyonluluğunu (multifunctionally)”** ileri sürerek, tarıma verdikleri sübvansiyonlardan indirim yapmayı kesinlikle reddetmişlerdir. Ayrıca, DTÖ'nün var olan kurallarını (özellikle Sağlık ve Bitki sağlığı Önlemleriyle ilgili kurallar) AB ve Japonya, ABD'nin baskısıyla kabul etmiş, aynı şekilde Japonya'da genetik değişikliğe uğramış gıda ürünlerini ithal etmeye razı olmuştur.

¹³⁷ Tarımın çok yönlülüğü 1992'de Rio Dünya Zirvesinde ilk olarak dile getirilmiştir.

¹³⁸ ICDST Bridges Weekly Trade New Digest, “Agriculture Continues To Plant Seeds Of Discord Among WTO Members”, 15 November 1999, <http://www.ictsd.org/html/weekly/story2.15-11-99.htm>, (19.02.2002)

¹³⁹ DTÖ, şu anda 29 ülkeyi en az gelişmiş ülke kapsamına almaktadır.

¹⁴⁰ Chakrvarthi Raghavan, “Developing Countries Asked To Resist New Issues”, Third World Network, 2000, <http://www.twinside.org.sg/title/asked.htm>, (20.02.2002)

¹⁴¹ Scott Sinclair, “The WTO: What Happened in Seattle? What's Next in Geneva?”, January 2000 http://www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/WTO_What_happened_in_Seattle_Whats_next_in_Gen.htm (20.02.2002)

Seattle Konferansı'nda, ABD ve Cairns Grubu ülkeleriyle AB ve Japonya'nın tarım konusunda, özellikle yurtiçi destekler ve ihracat sübvansiyonları konusunda anlaşmaya varamamaları nedeniyle herhangi bir deklarasyon yayınlamamıştır¹⁴².

2.5.2. İleri Tarım Görüşmeleri

DTÖ Tarım Anlaşmasının 20. maddesi: Tarım sektöründe Uruguay Raundu ile başlayan ve pazara giriş olanaklarının artırılması, ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi destek kullanımının süreç içinde azaltılması yönündeki reform programının devamını hükme bağlamaktadır. “İleri Tarım Görüşmeleri” olarak bilinen bu süreç, Anlaşmada belirtildiği üzere, uygulama döneminin bitiminden bir yıl önce, DTÖ Genel Konseyi'nin aldığı karar ile 23-24 Mart 2000 tarihlerinde başlatılmıştır. Anlaşmanın 20. maddesi çerçevesinde söz konusu görüşmeler, indirim taahhütlerinin uygulanmasından elde edilen deneyim, indirim taahhütlerinin dünya tarım ürünleri ticareti üzerindeki etkileri, gelişmekte olan ülkelere özel ve ayrıcalıklı uygulama ile ticaret dışı mülazalar gibi hususlarda dikkate alınmak suretiyle DTÖ Tarım Komitesinin özel oturumları ile yürütülmektedir¹⁴³.

İleri Tarım Görüşmelerinin ilk aşaması: 2000 yılı Mart ayında başlayan müzakere sürecinin ilk aşaması, 22-23 Mart 2001 tarihlerinde yapılan toplantılar ile tamamlanmıştır. Bu toplantılarda üye ülkeler, pazara giriş, ihracat sübvansiyonları, özel ve ayrıcalıklı uygulama, iç destekler ve ticaret dışı mülahazalar konularında görüşme önerilerini sunmuşlardır.

Görüşmelerin ikinci aşaması: Ülkelerin genel yaklaşımlarını görebilmek açısından önem taşıyan ilk aşamanın ardından 21-23 Mayıs 2001 tarihlerinde düzenlenen toplantı ile görüşmelerin ikinci aşamasına geçilmiştir. İkinci aşamaya ilişkin görüşmelere, DTÖ Tarım Komitesinin 21 – 23 Mayıs 2001 tarihlerindeki özel oturum toplantısı ile başlanmıştır. Bu çerçevede tarife kota yönetimi, tarifeler, yasak iç destekler, özel ve ayrıcalıklı uygulama, ihracat sübvansiyonları, ihracat kredileri, ticari devlet teşekkülleri, ihracat kısıtlamaları, gıda güvenliği, gıda güvencesi, kırsal kalkınma, coğrafi işaretler, yeşil kutu ve mavi kutu destekler, özel korunma önlemleri, çevre, ticari preferanslar, gıda yardımı, tüketicinin bilgilendirilmesi ve sektörel inisiyatifler konuları ele alınmıştır. İleri Tarım Görüşmeleri, 2001 yılı

¹⁴² Raghavan, “Developing Countries Asked To Resist New Issues”, *Third World Network*, 2000,

¹⁴³ Türker Dölekoğlu, “Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye”, *TEAE Bakış*, Sayı:3, Nüsha:4, Haziran 2003, s.3.

sonunda Doha’da yapılan Bakanlar Konferansında yayınlanan deklarasyon ile “**Doha Kalkınma Gündemi**” olarak adlandırılan çok taraflı ticaret müzakereleri kapsamına alınmıştır. Doha Bakanlar Konferansı Deklarasyonuna göre, üye ülkeler, 2003 yılı Eylül ayında Cancun (Meksika)’da yapılacak 5. Bakanlar Konferansına kapsamlı taslak taahhütlerini sunacaklar ve genel bir gözden geçirmenin ardından “tek taahhüt” (single undertaking) ilkesi gereğince çok taraflı ticaret müzakereleri ile birlikte 1 Ocak 2005 itibariyle müzakerelerin sonuçlandırılması ve tarım sektörüne ilişkin yeni bir uygulama dönemine başlanması öngörülmektedir.

2.5.3. Doha Kalkınma Konferansı ve Yaşanan Gelişmeler

DTÖ üyesi ülkelerin ticaret bakanları, 9-14 Kasım 2001’de Katar’ın Doha şehrinde DTÖ Dördüncü Bakanlar Konferansında bir araya gelmişlerdir. Doha görüşmelerinde tarım konusu ele alınmış ve neredeyse tüm müzakerelerin 1 Ocak 2005 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüştür. Uruguay Raundu’yla birlikte GATT 1947’de büyük değişimler olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, seslerini daha fazla duyurmaya ve çok taraflı ticaret görüşmelerinde daha etkin olmaya başlamışlardır. Örneğin Doha görüşmelerinde görüşme önerilerinin dörtte biri, Afrika ülkelerinden gelmiştir. Doha Bakanlar toplantısı gerçekleştirilmeden önce 133 gelişmekte olan ülke, taleplerine dair anlaşma imzalamışlardır. Bir ülkeye bir oy sistemi geçerli olmasına rağmen, DTÖ Birleşmiş Milletlerden daha çok GATT’daki zenginler kulübüne benzetilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yeni talepleri, ticaret partnerleri olan gelişmiş ülkelerle olan ticaret savaşlarında yer alan anlaşmalar ve anlaşmazlıklar olmuştur. Doha’da görüşme alanları; pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve gelişmekte olan ülkelere **özel ve ayrıcalıklı uygulama** olmuştur.

Doha görüşmelerinden önce, çoğu ticaret politikası uzmanı, DTÖ anlaşmalarının hiç birinin Tarım Anlaşması kadar yıkıcı sonuçlar doğurmadığı yönünde görüş bildirmişlerdir. Çünkü Tarım Anlaşmasının, gelişmiş ülkelerin tarım sektörlerini desteklemek için uygun şartları devam ettirdiğini iddia etmişlerdir. Öyle

ki 1999 yılında OECD ülkelerinin toplam tarımsal sübvansiyonları 361 milyar Dolara ulaşmıştır¹⁴⁴.

DTÖ Dördüncü Bakanlar konferansının aşama kaydetmesi tarım görüşmelerinin devam etmesine bağlanmıştır. Doha'da Çin ve Tayvan'ın katılımının kabul edilmesi ile birlikte DTÖ'nün üye sayısı 144'e ulaşmıştır. Pazara girişin geliştirilmesi konusunda, Doha bakanlar deklarasyonu tarifelerin daha fazla indirilmesini ve TRQ'larda reform yapılmasını kabul etmiştir. Ülkeler, tarife basamağı, tarımda **özel korunma önlemlerinin** kaldırılması ve tarifelerin basitleştirilmesi gibi diğer pazara giriş konularında anlaşmaya varmışlardır.

Tarife indirimi konusunda en uç öneriler Cairns Grubu ülkeleri ve ABD'den gelmiştir. Bunda, çoğu üründe düşük tarifelere sahip olan iki büyük tarım ürünü ihracatçısının pazara girişin geliştirilmesiyle kârlarını daha fazla artırma amacı etkili olmuştur. Özellikle Cairns Grubu ülkeleri, tarifelerde, tarife tavanlarında önemli indirimler yapılmasını önermişlerdir¹⁴⁵. ABD, tarife tavanlarından daha çok uygulanan tarifelerden indirim yapılmasının gerekliliği konusunda görüş bildirmişlerdir¹⁴⁶.

Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerin tarifelerinde, büyük indirim yapmalarını (özellikle de gelişmekte olan ülkelerin ihraç ettikleri ürünlerde) istemişlerdir. Bir grup gelişmekte olan ülke, tarife indirimleri konusunda gıda güvencesi ve kalkınma gibi ekonomik amaçlardan dolayı indirim yapmamayı öneri olarak sunmuşlardır¹⁴⁷. AB pazara giriş konusunda, Uruguay Raundu'nda kabul edilen tavan tarife düzeyinden indirim yapılmasını öneri olarak DTÖ'ye getirmiştir¹⁴⁸.

Benzer bir tartışma alanı da **özel korunma önlemleri** olmuştur. Bu uygulamanın tarifeye benzer sonuçlar doğurduğu ve ithalatı kısıtladığı konusunda bazı ülkeler benzer düşünceleri paylaşmaktadırlar. ABD ve Cairns Grubu ülkeleri

¹⁴⁴A Cidse Assesment, "The Fourth WTO Ministerial Meeting 9-13 November, Doha, Qatar, 2001," <http://www.cidse.org/pubs/CIDSE%20Doha%20eng.pdf>. (22.02.2003)

¹⁴⁵ WTO, "WTO Negotiations on Agriculture, Cairns Group Negotiating Proposal Market Access", G/AG/NG/W/15, November 10, 2000, s.2.

¹⁴⁶ WTO, "Proposal for Comprehensive Long-Term Agricultural Trade Reform, Submission from the United States", G/AG/NG/W/15, June 23, 2000, s.2.

¹⁴⁷ WTO, "Market Access Submission by Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Honduras, Kenya, India, Nigeria, Pakistan, Srilanka, Uganda, Zimbabwe", G/AG/NG/W/37, September 28, 2000, s.7.

¹⁴⁸ WTO, "EC Comprehensive Negotiating Proposal", s.4.

özel korunma önlemlerinin kaldırılması gerektiği düşüncesine sahipken, AB önerilerinde bu uygulamanın devam etmesi gerektiğini vurgulamıştır.

TRQ'ların yönetiminde yapılması öngörülen reform ve kota dolumu konusunda daha az tartışma gerçekleşmiştir. Bazı gelişmekte olan ülkeler, TRQ'ların ortadan kaldırılmasını isterken, ABD, Cairns Grubu ülkeleri ve AB aynı düşünceleri paylaşmamışlardır. ABD, Cairns Grubu ülkeleri ve AB, TRQ'ların yönetiminde daha fazla reform yapılması konusunda hemfikir olmuşlardır. TRQ'larda yapılması önerilen reformlar; daha şeffaf yönetim, kota miktarlarındaki yıllık artışlar, kota içi tarife oranlarındaki indirimler, doldurulma oranları düşerse kota içi tarife oranlarının kendiliğinden düşmesi gibi düzenlemeleri kapsamaktadır¹⁴⁹.

İhracat destekleri konusunda AB'nin ihracat sübvansiyonlarını önemli ölçüde indirmesi öngörülmüştür (Dünya genelinde ihracat sübvansiyonlarının %90'ı AB tarafından verilmektedir). AB'nin ihracat sübvansiyonlarını indirmesine en fazla taraftar olan ülke grubu Cairns Grubu ülkelerdir. Cairns Grubu ülkeleri, ihracat sübvansiyon harcamalarından üç yıl içinde %50 oranında indirim yapılmasını önermişlerdir¹⁵⁰. Fakat DTÖ prensiplerinin yaygınlaşmasıyla birlikte ABD için önemli olan ihracat kredileri ve gıda yardımları da sorun olarak görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler hem AB'yi hem de ABD'yi ihracat sübvansiyonlarını kullanmalarından dolayı eleştirmişler, zengin bir bütçeye sahip Brüksel ve Washington'la gelişmekte olan ülkelerin yoksul çiftçilerinin rekabet edemeyeceğini belirtmişlerdir. Doha'da ihracat rekabeti ile ilgili bir başka tartışma konusu da, belirli malların dış ticaretini tek başına yöneten, "İktisadi Devlet Teşekkülleri" oluşturmuştur. Bu kurumlara, ticaret bozucu etkisi olan kurumlar olarak bakılmaktadır. Ne AB ne de ABD, İktisadi Devlet Teşekküllerini ihracatta kullanmadıkları için, bu kurumların ticaretten tasfiye edilmesi için gerekli kuralların güçlendirilmesi yönünde görüş bildirmişlerdir¹⁵¹.

Doha bakanlar deklarasyonunda, gelişmekte olan ülkeler, ticaret bozucu olan ve ticaret bozucu olabileceği düşünülen bütün yurtiçi desteklerle ilgili olarak indirim

¹⁴⁹ WTO, "Proposal Tariff Rate Quota Reform, Submission from the United States", G/AG/NG/W/58, November 14, 2000, s.3.

¹⁵⁰ WTO, "WTO Negotiation on Agriculture, Cairns Group Negotiating Proposal, Export Competition", G/AG/NG/W/11, June 16 2000, s. 2.

¹⁵¹ U.S position, G/AG/NG/W/13, s.3; EC position, G/AG/NG/W/34, s. 5.

yapılması gerektiği konusunda aralarında anlaşmaya varmışlardır¹⁵². AB, kırmızı kutu desteklerinden DTÖ Tarım Anlaşmasında kabul edildiği gibi, temel yıldaki sabit değerlere göre indirim yapılması konusunda DTÖ'ye önerisini sunmuştur. Ayrıca, AB, kırmızı kutu desteklerinde indirim yapmayı kabul ederken, mavi kutu desteklerinin ise indirimden muaf olan yurtiçi destek harcaması olarak görülmesinin devamını istemiştir. ABD, Cairns Grubu ülkeleri ve gelişmekte olan ülkeler mavi kutu desteklerinin tamamıyla kalkmasını önermişlerdir¹⁵³.

Doha'da bakanlar deklarasyonuna görüşmeciler imza attıklarında, Dünya ticaretinin çok taraflı yönetimini destekleyenler derin bir nefes almıştır. Çünkü Seattle'deki hatalar bu görüşmeler esnasında yapılmamıştır¹⁵⁴.

Gelişmekte olan ülkeler diğer Raund'lardan farklı olarak daha organize hareket etmişlerdir. Çin'in de DTÖ'ye katılımıyla, güçlerinin daha da artacağını düşünmüşlerdir. Gerçi Hindistan grubunun da göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Doha bakanlar konferansı öncesinde Çin, diğer gelişmekte olan 77 ülkeyle bir anlaşmaya imza atmış ve gelecek DTÖ görüşmelerinde gelişmiş ülkelerin yurtiçi desteklerinde reform yapmaları konusunda ısrarcı olacağını vurgulamıştır¹⁵⁵. Gelişmekte olan ülkeler "kalkınma kutusu" önerisi ile gıda güvencesi ve ekonomik gelişmeyi teşvik edecek korumacı önlemlerin alınması gerektiği hususunda yoğunlaşmışlardır¹⁵⁶.

AB, ABD ve gelişmekte olan ülkeler yurtiçi desteklerin azaltılması konusunda sözde bir anlaşmaya varmışlardır. Fakat detaylarda farklılıklar ortaya çıkmıştır. Örneğin AB, OTP için önemli gördüğü bazı yurtiçi destek politikalarını devam ettirmek istemiştir. ABD, yeşil kutu bağlamında tarım kesimine büyük para transferi yapmakta ısrarcı görünmüştür.

Uruguay'da görüşmeciler, tarım kesiminde Tarım Anlaşmasına dayan liberalleşmenin çok az etkisinin olacağı düşüncesindedirler. Çünkü yurtiçi destekler

¹⁵² WTO, "ASEAN position on domestic support", G/AG/NG/W55, 2000, s.5.

¹⁵³ WTO, "U.S. position", G/AG/NG/W/15, 2000, s. 4., "Cairns Group Position, G/AG/NG/W/55, 2000, s.2.

¹⁵⁴ C.Fred Bergsten, "America's Two Front Conflict". Foreign Affair, March/April 2001.

¹⁵⁵ Group of 77 Pushes Concession in Agriculture, "Open to Investment Talks, Inside US Trade" 19(1), October 26, 2001, s.17.

¹⁵⁶ Beierle, *From Uruguay To Doha: Agricultural Trade Negotiations at the World Trade Organization, Resource For The Future*, Discussion Paper 02-13, March 2002.

için temel alınan dönem (1986-1988), tarımda korumanın en fazla olduğu yıllardır. Bu nedenle DTÖ Tarım Anlaşmasıyla devam eden tarımsal reform süreci içinde, tarımsal destekleme harcamalarında azalma gerçekleşmemiştir. Çoğu OECD ülkesinde, yeni korumacılıkla ilgili araçların (tarifeleştirme süreci) kullanımı (ki bu araçlarla ticaretin daha şeffaf olacağı iddiası da vardır) koruma düzeylerini daha da artırmıştır. Bu sorunlarla başlayan Doha görüşmelerinde, özellikle liberalleşmenin şeffaflıktan çok uzak işlediği görüşü vurgulanmıştır. Genel itibariyle, ad volorem vergilere göre daha az şeffaf olan spesifik vergilerin kullanılması¹⁵⁷, Dünya fiyatları düştüğünde korumacılığın artmasına neden olmaktadır. Doha deklarasyonunda, tarım görüşmelerinin ne kadar başarılı olduğunu ifade edilse de, gerçekte gelişmekte olan ülkelerin isteklerini karşılamaya yönelik bir sonuç metni ortaya çıkmamıştır.

2.5.4. Cancun Konferansı ve Sonrası Yaşanan Gelişmeler

Doha Konferansı'ndan altı ay sonra, ABD “**Tarım Yasasını**” kabul ederek, liberalleşmeden korumacılığa geri dönüşü hissettirecek bir adım atmıştır. Fransa'da AB'nin OTP'nda reform yapma önerisine muhalefet ederek Doha görüşmelerinden beklenen sonuçların uygulanmasına büyük bir darbe vurmuştur¹⁵⁸.

Doha görüşmelerinden sonra, DTÖ Tarım Komitesi, (Committee on Agriculture) 26 Mart 2002 tarihinde Tarım Anlaşmasıyla ilgili gelişmelerin devamlılığı açısından formal olmayan bir toplantı düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bunun üzerine Hong Kong Tarım Sekreteri Stuart Harbinson tarafından 2002 yılının sonuna kadar ülkelerin modality oluşturulması konusunda ilk metin yayınlanmıştır.

13-14 Şubat 2003 tarihinde Tokyo'da gerçekleştirilen mini Raund'da, tarım reformu konusunda üye ülkeler arasında büyük görüş ayrılıkları olduğu görülmüştür. 31 Martta 2003 tarihinde, tarımda korumanın azaltılmasına dair Doha'da anlaşmaya varılan hususlar tehlikeye girmiştir. Çünkü AB, 2013 yılından önce OTP'de reform

¹⁵⁷ AB ve ABD'de tarımsal tarifelerin üçte biri spesifik vergilerden oluşmaktadır

¹⁵⁸ Patrick A.Masserlin, “Agriculture in The Doha Agenda”, *World Bank Policy Research Working Paper 3009*, April 2003. <http://econ.worldbank.org> (20.07.2003)

yapamayacağını belirtmiştir. 2005 yılında tamamlanması düşünülen tarım ürünleri ticaretindeki liberalleşme takvimi, bu Raund’la bocalama içine girmiştir¹⁵⁹.

Tarım görüşmelerinin yönetiminde esas alınan tarihler şöyle belirlenmiştir :

- Şubat 2003’e kadar, ilk taslak modality’nin dolaşımı,
- 31 Mart 2003 tarihinde, “ileri tarım taahhütleri modality’si hakkında anlaşmaya varılması,
- 10-14 Eylül 2003 tarihinde Meksika’nın Cancun şehrinde üye ülkelerin sunacakları kapsamlı önerilerin görüşülmesi,
- 2005 tarihinde Doha’da anlaşmaya varılan konuların sonuçlandırılması.

25-31 Mart tarihleri arasında DTÖ Tarım Komitesi, sezonun son toplantısını gerçekleştirmiştir. Doha çalışma grubunun 31 Mart 2003’e kadar devam eden tarım görüşmeleri için modality oluşturmaları gerekmektedir. Beş günlük tarım görüşmeleri boyunca gerçekte bütün üyeler, Harbinson metninin kabul edilemez olduğunu belirtmişlerdir. Harbinson metniyle ilgili olarak en büyük problem pazara giriş konusunda yaşanmaktadır.

Şu anki modalities metninde Harbinson, düşük tarifelere göre yüksek tarifelerden daha fazla indirim yapılmasını öngörerek hem Uruguay Raundu indirim formülünün hem de Swiss Formülünü yakınlaştırmak istemektedir. Uruguay Raundu formülünü kabul eden ülkeler AB, Afrika, Karaib ve Pasifik ülkeleri, Japonya, Kore ve Hindistan’dır. Çin, Mısır, Pakistan gibi ülkeler Swiss formülünü desteklemektedir. Yalnız bu ülkelerin şartı da, yurtiçi desteklerin de aynı yöntemle indirilmesidir.

Gelişmekte olan ülkelerin büyük bir kısmı, hem mini Tokyo Round’da hem de 24-28 Şubat 2003 tarihleri arasındaki özel sezon toplantısında piyasaya giriş sorunu olmasına rağmen yer alamamıştır. Birinci Harbinson metni, özel ve ayrıcalıklı uygulama konusunda gelişmekte olan ülkeler arasında pek ayırım yapmamıştır. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin pazarlarına girme yönünde tercihli ticaret haklarını geliştirmelidir. AB tarafından da desteklenen bu öneriye 59 DTÖ üyesi onay vermiş ve Harbinson metni yeniden düzenlenmiştir¹⁶⁰. İkinci Harbinson metninin birincisinden farklı olduğunu söylemek oldukça zor görünmektedir. 31

¹⁵⁹ *Agriculture jeopardize Doha Round*, 2001, <http://www.worldgrowth.org/pages/materials/kristenagreport.doc>, (12.06.2002)

¹⁶⁰ *Agra Europe*, 7 March 2003, p.EP/5.

Marttan 2003 tarihinden sonra bile teknik çalışmalar yapılmaksızın anlaşmaya varılmayacağı belirtilmiştir. Tarım ürünleri dış ticaretinin liberalleşmesi açısından görüşmeciler iki karşı gruptan oluşmaktadır. Özellikle AB üyesi Fransa, Harbinson metnine karşı çıkmıştır. Eylül 2003 tarihinde gerçekleştirilen Cancun DTÖ tarım görüşmelerinden önce AB'nin OTP'de reform yapılmasına dair baskılar artmıştır. Hatta Japonya, Kore ve AB gibi tarım konusunda benzer düşüncelere sahip DTÖ üyelerinden, ihracat sübvansiyonlarını 10 yıl içinde ortadan kaldırılmaları ve ticareti bozucu yurtiçi desteklerden %60 oranında indirim yapmaları istenmiştir¹⁶¹.

Tarımsal tarifeler, üç kategoride gruplanan mallar için farklılaştırılmıştır. %90'ın üzerinde olan, %15-%90 arasında yer alan ve %15'in altında kalan tarımsal tarifeler söz konusudur. Gelişmiş ülke statüsünde olan ülkeler için ortalama tarife indiriminin, %60,%50 ve %40 olması öngörülmüştür¹⁶². Ayrıca, üretimi kısıtlama programları altında yapılan doğrudan ödemelerin (Mavi Kutu) beş yıl içinde azaltılması da öngörülmüştür. Buna ek olarak, girdi ve pazar fiyat desteklerinin de dahil olduğu yurtiçi destekleme harcamalarından beş yıl içinde %60 oranında indirim yapılması istenmiştir. İhracat sübvansiyonlarının da iki aşamada ortadan kaldırılmasının gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca metinde, tarıma bütçeden ayrılan harcamaların %50'sinin altı yıl sonunda ve geri kalan kısmının da dokuz yılın sonunda kaldırılacağı belirtilmiştir. Harbinson metni, yeşil kutu desteklerinde herhangi bir indirim yapılması gerekmediğini belirtmiştir. Harbinson metni üzerine getirilen eleştirilerin odak noktası, **tarım ürünleri dış ticareti** ile ilgili temel problemlerin dikkate alınmamasıdır. Gelişmekte olan ülkeler stratejik ürünler ve geliştirmekte olan ülkelerdeki küçük çiftçiler ile ilgili sorunlara değinmiş fakat bunlara üretilen çözümler yeterli düzeyde olmamıştır.

31 Mart 2003 tarihine kadar, desteklerle ilgili oranların rakamsal hedefler olarak belirlenmesi öngörülmüştür. Buna göre metinde sübvansiyonların beş yıl içinde yarı yarıya azaltılması, dokuz yıl içinde tamamen kaldırılması ve beş yıl içinde tarımsal ürünlerde tarife tavanının %90'dan %60'a indirilmesi hedeflenmiştir. Tartışmada, AB Komisyonunun resmi görüşü, DTÖ'nün sunduğu tasarının dengeli

¹⁶¹ WTO, *Members Still On Agriculture, March Failure Increasingly Likely*, 28 February 2003.

¹⁶² C.P. Chandrasekhar, "An unequal draft", *Frontline*, March 02-14 2003, <http://www.frontlineonnet.com/fl2005/stories/20030314004009800.htm> (19.05.2003)

olmadığı ve yükü gelişmiş ülkelere adaletsiz bir şekilde dağıttığı yönünde olmuştur. AB Tarım Federasyonu ise, **genişlemenin** kendileri için DTÖ müzakerelerinden daha öncelikli bir konu olduğunu, sübvansiyonsuz tarım önerisini aşırı ve gerçekçilikten uzak gördükleri, 2004 tarihinin kendi takvimlerine uymadığını ve halen uyguladıkları OTP’de 2006 yılından önce köklü bir değişikliğe gidemeyeceklerini açıklamıştır.

ABD ise ürün ayırımı gözetilmeden gümrük duvarlarında %25’lik bir tavan getirilmesinden yana bir görüş bildirmiş ve bu görüş tarım ürünleri ihracatçısı olan (Cairns Grubu ülkeleri) ülkeleri tarafından da desteklenmiştir. ABD her ne kadar DTÖ tasarısını sorunlu bulduğunu ifade etse de, genel olarak yurtiçi desteklerin azaltılmasından yana bir tutum sergilemiştir. ABD tarıma verdiği yüksek iç desteklerle oluşan arz fazlasını ihraç etme baskısını en fazla hisseden ülkelerin başında gelmektedir. Nitekim ABD, DTÖ’ye sunduğu önergede tarım ürünleri ihracatının tarım sektörü için hayati öneme sahip olduğu vurgulamıştır. ABD, ihracat sübvansiyonlarının 5 yılda kaldırılmasını savunan ve DTÖ üyelerinin bir çoğunu içine alan bir koalisyonun lideri konumundadır. Bu durumda ABD’nin bu derece ihracat yapma zorunluluğu olmasına karşın, neden ihracat desteklerinin azaltılmasını desteklediği sorusu akla gelmektedir. ABD’nin son yıllarda büyük oranlara ulaşan bütçe açığını azaltılma isteği bu sorunun cevabı olarak düşünülebilir. Dünyada tarıma destek verilmediği takdirde, tarım ürünleri piyasalarında fiyatların artması beklenen bir sonuçtur. Dolayısıyla ABD’nin, üreticilerine ucuz yabancı tarım ürünleriyle rekabet etmesi için sübvansiyon vermesine de gerek kalmayacaktır¹⁶³

DTÖ Bakanlar Konferansının dördüncüsü 10-14 Eylül 2003 tarihleri arasında Meksika’nın Cancun kentinde gerçekleştirilmiştir. Konferansın ilk gününde Kamboçya ve Nepal’in en az gelişmiş ülke statüsünde DTÖ üyeliği kabul edilmiştir. Tarım, görüşmelerin kilit noktasını oluşturmuştur. ABD ve AB’nin hazırladığı karar tasarısı, gelişmekte olan ülkelerin Brezilya, Çin, Güney Afrika, Hindistan, Meksika ve Tayland gibi prestijli üyelerini içeren bir grup tarafından reddedilmiştir. Tarımda bir ilerleme sağlanmadıkça, Konferansın diğer gündem maddelerine geçilmeyeceğine dair (DTÖ’nün demokratik yapısı sayesinde) bir direnç oluşmuştur.

¹⁶³ Anonim, “Asıl Savaş Tarımında”, *İzmir Ticaret Borsası Dergisi*, (Nisan 2003), ss.34-35

AB ve ABD'nin Ağustos ayının ortalarında DTÖ'ye sundukları önerilerin kapsamı nedeniyle Cancun'da büyük tartışmaların yaşanacağı beklenmiştir. AB ve ABD; tarıma desteklerini azaltmayacaklarını, ihracat sübvansiyonlarını ve ihracat kredilerini disiplin altına almayacaklarını, yüksek tarifelerinden indirim yapmayacaklarını, gelişmekte olan ülkelere özel ve ayrıcalıklı uygulamanın gerekli olmadığını önerilerinde belirtmişlerdir¹⁶⁴:

Bunun üzerine gelişmekte olan ülkelerde (G-21) kendi önerilerini DTÖ'ye götürmüşlerdir. Buna göre; gelişmiş ülkelerin tarımsal desteklerini bütün olarak kaldırmalarını, gelişmekte olan ülkelerin indirim taahhütlerine göre tarifelerinden daha az indirim yapmaları gerektiğini ve belirli ürünler için özel korunma önlemlerinin getirilmesini istemişlerdir.

Bunun üzerine Brezilya, AB ve ABD'nin görüşleri çerçevesinde hazırlanan öneriye itiraz etmiştir. Çünkü gelişmiş gıda ihracatçısı ülkelerin lehine olan bu öneriler, gelişmekte olan ülkeler için geliştirilen özel ve ayrıcalıklı uygulama önlemlerini kapsamamaktadır. Bunun üzerine Brezilya ve onu destekleyen gelişmekte olan ülkeler, AB ve ABD tarafından sürdürülmeye çalışılan ticareti bozucu uygulamalara karşı birlikte başka bir öneri getirmişlerdir. Bu önerilerde ticaret bozucu etkileri olan bütün tarımsal desteklerin kaldırılması gerektiği 20 gelişmekte olan ülkenin ortak görüşü olarak dile getirilmiştir¹⁶⁵.

Konferansın ilk günü, üye ülke Bakanları tarafından yapılan konuşmalar esnasında Benin, Burkino Faso, Çad, ve Mali daha önce de Genel Konsey ve Tarım Komitesi Toplantılarında gündeme getirdikleri toplantılarda gündeme getirdikleri "Pamuk İnisiyatifi" hakkında bilgi vererek, konuya ilişkin bir karar alınmasını talep etmişlerdir. Gelişmiş ülkelerin pamuğa verdikleri sübvansiyonların, ekonomisinde önemli yere sahip olan bu dört ülkenin pamuk üretimine verdiği zarar büyük olduğu için; verilen öneri, söz konusu sübvansiyonların ortadan kaldırılmasına ve bu sübvansiyonlar dolayısıyla uğranan zararın telafisine yönelik bir "tazminat

¹⁶⁴ Martin Khor, , Some Key Issues Cancun, 9 September 2003, [http:// www.twinside.org](http://www.twinside.org), (05.06.2004.)

¹⁶⁵ The World Bank Group, "After Cancun: Continuation or Collapse?", *Trade Note, December 17, 2003*, <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/TradeNote13.pdf> (02.06.2003)

mekanizması” oluşturulması hususlarını içermektedir¹⁶⁶. Pamuk inisiyatifinin özellikle sübvansiyonların kaldırılmasıyla ilgili kısmı, üye ülkelerden büyük ölçüde destek görmüş aralarında, Hindistan, Arjantin ve Pakistan’ın yer aldığı gelişmekte olan ülkelerin büyük çoğunluğu ile Kanada, Güney Afrika, Avustralya söz konusu öneriye olumlu yaklaşmışlardır. Bunu üzerine AB, pamuk üretiminin ve bu ürüne verdikleri sübvansiyonun çok az olduğunu dolayısıyla pamuğun Dünya fiyatlarının belirlenmesinde çok fazla etkilerinin olmadığını belirtmiş, ayrıca, AB’de pamuk üreticilerine verilen yardımlarda bir takım değişikliklere gidildiğini açıklamış, önerinin sübvansiyonların kaldırılmasıyla ilgili ticari boyutuna destek vermiştir. ABD ise, pamuk üretiminde ortaya çıkan olumsuz durumun sadece sübvansiyonların sonucu olmadığını, sentetik ipliklere verilen sübvansiyonlar, son ürüne uygulanan yüksek vergiler gibi birçok hususun pamuk fiyatlarındaki düşüşü etkilediğini belirtmiştir. Bu bağlamda, soruna gerçek bir çözüm bulunmak isteniyorsa, pamuk, sentetik iplikler ve son ürünleri bir bütün olarak ele alıp, sübvansiyonlarda dahil olmak üzere, tarife ve tarife dışı engellerin birlikte kaldırılması gerektiğini ifade etmiştir.

Bu görüş farklılıkları, Konferans boyunca DTÖ Genel Sekreteri’nin arabulucu olarak görev yaptığı bir alt grubun oluşturulmasına yol açmıştır. Genel Sekreter, ilgili ülkeler açısından taşıdığı önem çerçevesinde doğrudan müdahil olarak, sorunun özellikle ticari boyutuna bir çözüm bulmaya çalışmış ancak, diğer konularda olduğu gibi bu alanda da herhangi bir uzlaşmaya varılamamıştır. Konferans esnasında yayımlanan taslak Deklarasyondaki öneriden uzaklaşarak, ABD’nin kaygılarını yansıtan bir metin haline gelmiştir. Söz konusu metinde, sorun ihracat sübvansiyonlarının ötesine götürülerek, kurallar, tarım dışı ürünlerde pazara giriş konularıyla da ilişkilendirilmiştir. Bu durum ilgili ülkeleri hayal kırıklığına uğratmıştır. Yapılan değerlendirmelerde, Afrika ülkelerinin pamuk inisiyatifi hakkındaki beklentilerinin karşılanmamasının, bu ülkelerin Singapur konularında uzlaşmaz bir tutum izlemelerine yol açtığını vurgulanmaktadır.

¹⁶⁶ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, “DTÖ V. Bakanlar Konferansı Cancun/Meksika (10-14 Eylül 2003:Gelişmeler”, 2003 <http://www.foreigntrade.gov.tr/anl/DTO/CANCUNGELISME.htm>, (06.12.2003)

13 Eylül 2003 tarihinde yayımlanan taslak deklarasyon metni başta Singapur konuları, tarım ve tarım dışı ürünlerde pazara giriş ile ilgili bölümleri olmak üzere, hemen hemen her üye ülke tarafından eleştirilmiş, sonrasında kalan bir günlük sürede de yapılan tüm girişimlere rağmen bir mutabakata varılamayacağı ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine Konferans Başkanı 14 Eylül günü yapılan tüm girişimlere rağmen üye ülkelerin pozisyonlarını korumaya devam ettiğini ve herhangi bir konsensusa varılmasının mümkün olmadığını Heyet Başkanlarıyla yaptığı bir toplantıda açıklamıştır. Kapanış oturumunda altı paragraftan oluşan kısa bir Deklarasyon metni kabul edilmiştir.

Doha Kalkınma Müzakerelerinin genel değerlendirilmesinin yapılması; bazı konuların ise müzakere sürecine dahil edilmesi bakımından önemli bir platform olması beklenen DTÖ Beşinci Bakanlar Konferansı, 10-14 Eylül 2003 tarihlerinde Meksika'nın Cancun kentinde yapılan yoğun müzakereler sonunda Doha Kalkınma gündeminde yer alan müzakere konularının esasında herhangi bir karar alınamamış fakat Cenevre'de teknik müzakerelerin devam etmesi kararıyla sona ermiştir.

Cancun Konferansının başarısızlıkla sonuçlanması, görüşmelerin tamamlanması için öngörülen nihai tarih olan 1 Ocak 2005 hedefinin tutturulmasının mümkün olmadığını göstermektedir.

KAYNAKÇA

- A CIDSE Assesment, "The Fourth WTO Ministerial Meeting 9-13 November, Doha, Qatar, 2001," <http://www.cidse.org/pubs/CIDSE%20Doha%20eng.pdf>. (22.02.2003).
- ABOUT, Phillip C., "Tariff Rate Quotas: Failed Market Access Instrument?", 77th *EAAE Seminar/NFJ Seminar* No. 325., Helsinki, August 2001, <http://www.ptt.fi/eaae-njf/papers/abbott.pdf> (20.08.2003).
- AÇIL, A. Fethi, *Tarım Ekonomisi*, Ankara : A.Ü. Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 741, Ders Kitabı:213, 1980.
- AÇIL, A.Fethi, ve Kazım KÖYLÜ, *Zirai Ekonomi ve İşletmecilik Dersleri*, Ankara, 1971.
- ADELMAN, Irma, C.T MORIS, Editorial: Development History and Its Implications for Development Theory. *World Development*, Vol:25, No:6, 1995.
- Agra Europe*, 7 March 2003, p.EP/5.
- Agriculture jeopardize Doha Round*, 2001, <http://www.worldgrowth.org/pages/materials/kristenagreport.doc>, (12.06.2002)
- AKALIN, Güneri, *Türkiye 'de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*, Ankara: Akçağ Yayınları, 2002.
- AKDER, Halis, "Dünya Ticaret Örgütünün Tarım Anlaşması ve Türkiye'de Tarımsal Desteklemenin Geleceği", *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung Ekonomi Forumu, 1998.
- AKGÜÇ, Öztin, *Ekonomide Gerçeği Arayış*, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1991.
- AKTAN, Okan, "GATT Anlaşmaları: Analitik Tarihi", *GATT Uruguay Müzakerelerinin Sonuçları ve Etkileri*, Tuğrul Çubukçu (der.), Ankara: TÜİSAV Uluslar arası Araştırmalar Merkezi, 1994.
- ANDERSON, Kym and Rodney TYERS, *Global Effects Of Liberalizing Trade in Farm Products*, Harvester published, Trade Policy Research Centre, 1991.

- ANDERSON, Kym, "Agriculture, WTO, And The Next Round of Multilateral Trade Negotiations", 1998, http://www.worldbank.org/wbiep/trade/papers_2000/BPagr.PDF, (13.2.2002)
- ANDERSON, Kym, and Yujiro HAYAMI, *The Political Economy of Agricultural Protection*, London: Allen&Unwin, 1986.
- ANDERSON, Kym, B. HOEKMAN and A. STRUTT, "Agriculture and the WTO: Nex Step's paper presented at the Second Annual Conference on Global Economic Analysis", Denmark: Helnaes, (20-22 June 2002).
- Anonim, "Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon", *VII.Beş Yıllık Kalkınma Plânı ÖİK Raporu*, Yayın No:DPT:2409-ÖİK:470, Ankara, 1995.
- Anonim, "AB'de Tarım Kavgası", 2003, www.radikal.com.tr/haberphp?haberno=42268, (18.08.2003).
- Anonim, "Asıl Savaş Tarımda", İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Nisan 2003.
- APRODEV, "No Security Without Food Security No Food Security Without Gender Equity", Report of Good Conference, Switzerland, 18-20 September 2002.
- AUROBA, Çelik, "Tarımda Geleneksel-Geçimlik Kesim, Büyüklüğü, Yapısı, İşleyişi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:XXVIII, No:3-4. Eylül-Aralık 1973.
- AUROBA, Çelik, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu Açısından Uluslar arası Tarım Ürünleri Ticareti*, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Basımevi, 1989.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, 2003, http://www.kobinet.org/kosgebamb/yayinlar/docs/AB_tarim.pdf, 2002.
- AYDOĞUŞ, İsmail ve Ahmet İNKAYA, "Dünya Ticaret Örgütü ve Tarım Politikaları", *Afyon İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı:1, 2001.
- AYDOĞUŞ, Osman, "Kriz ve Tarım Politikasında Reform Gelişimi", ed. Ömer Faruk Çolak, *Kriz ve IMF Politikaları*, İstanbul:Alkım Yayınları, 2002.

- BABACAN, Aziz, Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi, Ankara: Devlet Plan Teşkilatı, 1999.
- BABADOĞAN, Gülay, “Tarım ve Gıda Ürünleri İhracatımızda Karşılaşılan Tarife Dışı Teknik Engeller”, Ankara: İGEME Yayınları, 2000.
- BALANDFORD, David, “Trade Liberalization and Agriculture”, *CHIEAM Course on World Trade Organization and Its Impact on International Agroo-food Marketing, Lecture Notes*, Spain: Zagoraza, 2001.
- BALDWIN, R., and C.WYPLOZS, “The Common Agricultural Policy”, 2003, http://heiwww.unige.ch/~baldwin/papers/BW/Chap8_CAP_Jul03.PDF, (25.02.2004).
- BALKANLI, A.Osman, “Türkiye’de Tarım Sektöründe Gelişme Sorunu ve Belirleyicisi Olan Faktörler”, *İ.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:27, Ekim 2002.
- BARAY, A.İlkin, Temel Ergun, *1980 Sonrası Dönemde Türkiye’nin Tarımsal Yapısında Ortaya Çıkan Değişmeler*, İstanbul: Friedrich Ebet Vakfı, 1990.
- BAYANER, Ahmet, “Wheat Sector in Turkey”, Ministry of Agriculture and Rural Affairs Research Planning and Coordination Council, 2002.
- BEGG, David, Stanley Fisher and Rudiger Dornbusch, *Mikro İktisat*, Vildan Serin (der.), İstanbul: Alkim Yayınları, 2001.
- BEIERLE, Thomas C., *From Uruguay To Doha: Agricultural Trade Negotiations at the World Trade Organization, Resource For The Future*, Discussion Paper 02-13, March 2002, , www.rff.org .
- BERGSTEN, C.Fred, “America’s Two Front Conflict”. *Foreign Affair*, March/April 2001.
- BISWANGER, Hans and Ernst LUTZ, *Agricultural Trade Barriers, Trade Negotiations and The Interests of Developing Countries High Level Round Table on Trade and Development Directions for the Twenty first Century*, Geneva:UNTACD, (12 February 2000).

- BLANDFORD, David, "Are Disciplines Required on Domestic Support?", *The Estey Center Journal of International Law and Trade Policy*, Volume:2, Number:1, 2001.
- BRAUN, Joachim Von, Peter WOBST and Ulrike GROTE, "Development Box and Special and Differential Treatment for Food Security of Developing Countries: Potentials, Limitations and Implementation Issues", Bonn: *ZEF – Discussion Papers on Development Policy*, May 2002.
- BRESSLER, Raymond G., and Richard A. KING, *Markets, Prices and Interregional Trade*, Newyork: John Willey & Sons, 1970.
- BRUSSE, W. A., "Facing The Fifth Enlargement Dilemmas and Prospects For The Common Agricultural Policy", 2002, www.colombia.edu/cu/ces/conference2002/papers/a5_brusse.doc, (17.10.2002).
- BUREAU, Jean-Christophe ve Luca SALVATÌ, "WTO Negotiations on Market Access in Agriculture: a Comparison of Alternative Tariff Cut Sceneraios for the EU and the USA", *INEA Working Paper*, 2002, www.inea.it/prin/risultati/wp20. (19.06.2003).
- BÜYÜKTAŞKIN, Şener, *Dünya Ticaret sistemi (GATT, Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye)*, Ankara: Esbank Yayınları, 1997.
- CEC, Official Journal.
- CHANDRASEKHAR, C.P., "An unequal draft", *Frontline*, March 02-14 2003, <http://www.frontlineonnet.com/fl2005/stories/20030314004009800.htm> (19.05.2003)
- CHARNOVITZ, Steve, "Improving the Agreement on Sanitary and Phtosanitary Standarts", 2000, [http:// www.earthscape.org/p3/sag01/P171-194.PDF](http://www.earthscape.org/p3/sag01/P171-194.PDF). (08.06.2002).
- CLEMENTS, Kenneth W. and Larry A. SJAASTAD, *How Protection Taxes Exporters*, London: Trade Policy Research Centre,1984, s.49.

- COCHRANE, Nancy, "A Historic Enlargement: Ten Countries Prepare to Join the European Union", *Ambers Waves, U.S Department of Agriculture Economic Research Service*, February 2004, <http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/scripts/print.asp?pa> , (27.04.2004).
- COCHRANE, Nancy, "EU Enlargement: Implications for U.S.- EU Agricultural Relations", US-EU Food and Agricultural Comparisons /WRS-04-04, (January 2004), <http://www.ers.usda.gov/publications/WRS0404/WRS0404fm.pdf> , (27.04.2004).
- COLMAN, David, and Trevor YOUNG, *Principles of Agricultural Economics, Markets and Pricas In Less Developed Countries*, New York&Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- COLMAN, David, and D. ROBERTS, *Economics of The CAP Transition*, Oxford University Press, 1997.
- Commission of the European Communities, 2000 Financial Year, 2001. www.europa.eu.int/comm/agricultural/fin/finrepop/en.pdf, (12.09.2002).
- Commission of the European Communities, *The Perspectives for the Common Agricultural Policy*, Green Paper, Brussels, 1985.
- Common Agricultural Policy in European Union, <http://www.referaty.sk/index.php?referat=5320>, (06.01.2004).
- COWLING, Keith, and Roger SUGDEN, "Strategic Trade Policy Reconsidered: National Rivalvary vs Free Trade vs International Coopetartation", *KYKLOS*, Vol. 51, Fasc. 3, 1998.
- ÇAKMAK, Erol, "Evaluation of the Past and Future Agricultural Policies in Turkey: Are They Capable to Achieve Sustainability", CHIEAM- Options Mediteraneennes, 2003, <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/a52/03> (17.02.2004).
- ÇAKMAK, Erol, Haluk KASNAKOĞLU ve Halis AKDER ve, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TUSİAD Yayın No.TUSİAD-T/99-12/275, 1999.

- ÇIPLAK, Ufuk ve M.Eray YÜCEL, “İthalatta Koruma Önlemleri İle Tarım ve Gıda Fiyatları”, Ankara: T.C. Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliğ No: 04/01, Ocak 2004.
<http://www.tcmb.gov.tr/~research/discus/WP0401TUR.pdf>
- ÇOLAK, Ömer Faruk, “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam”, 2002,
<http://www.tisk.org.tr/yyayin/nevsehir-21.htm> (12.02.2003).
- DAWKINS, Kristin, “Food without Farmers?”, *German NGO Forum Enviroment and Development*, Bonn, May 2001,
<http://www.forumue.de/pdfs/fu3cbd7c6f.PDF>, (12.05.2003)
- DELCROS, Fabian, “The Legal Status of Agriculture in the World Trade Organization”, *Journal of World Trade*, 36(2), 2002.
- DELLAL, İlkay, ve Sibel TAN, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, Sayı:1, Mart 2003.
- DEMİR, Osman, *Ekonomide Devlet*, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayını, Sayı:71, 1997.
- DEMİRCİ, Sevinç, “Tarıma Doğrudan Gelir Desteğinin İncelenmesi: Meksika Örneği”, *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, (Mayıs 2000).
- Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), *Türkiye İstatistik Yıllığı 2000*, Ankara: DİE, 2001.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), *Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejisi Çalışma Grubu Raporu*, Ankara: DPT Yayını, 2001.
- Dış Ticaret Müsteşarlığı, “DTÖ Tarım Anlaşması ve Pazara Giriş”, *DTÖ Tarım Anlaşması Ulusal Çalışma Grubu Hazırlık Belgesi*, 2000.
- DİE, Genel Nüfus Sayımı 2002, <http://www.die.gov.tr>, (17.10.2003).
- DİE, Tarım Sayımı Sonuçları 2001, <http://www.die.gov.tr>, 2002.
- DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 1983*, Ankara: DİE, 1984.
- DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 1991*, Ankara: DİE, 1992.
- DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 1996*, Ankara: DİE, 1997.

- DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2000*.
- DİNLER, Zeynel, *Tarım Ekonomisi*, 5.Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi, 2000.
- DOĞAN, Sibel, “Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Liberalleşmesine Yönelik Düzenlemelerin Türk Tarımına Yansımaları”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı:7, (Bahar 2002).
- DOĞANER, Mustafa, “Türkiye’de 1980 Sonrası Tarım Kesiminde Uygulanan Fiyat Politikası”, (Basılmamış Doktora Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2000).
- DOĞRUEL, Fatma, *Tarımsal Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye*, İstanbul: İTO, Yayın No:1993-29, 1993.
- DÖLEKOĞLU, Türker, “Türkiye’nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti”, *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü -Bakış*, Mart 2003, <http://www.aeri.org.tr/TEAEBAKIS/TEAE%20BAKIS%20II/tarimdisticaret.pdf> (15.04.2003)
- DÖLEKOĞLU, Türker, “Türkiye’nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti”, *Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü , T.E.A.E Bakış*, Sayı:2, Mart 2003.
- DPT, 2004 Programı, Ankara: DPT, 2004.
- DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1985-1989)*, Ankara: DPT, Yayın No:2174, 1984.
- DPT, *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1923-2003)*, DPT, 2004, <http://ekutup.dpt.gov.tr>, (12.05.2004).
- DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ekim 2003, <http://www.dpt.gov.tr/ekonomi/>. (12.12.2003).
- DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı(1973-1977)*, Ankara:DPT, 1972, s.217 ve DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1979-1983)*, 1978.
- DPT, *VII. Beş Yıllık Kalkınma Plânı*, 1996-2000, Ankara: DPT, 1995.
- DYSON, Tim, *Population and Food*, Newyork:Routledge, 1996.
- EC position, G/AG7NG7W/34.

- EFTA, *Anuario de Comercio Justo 1998-2000*, 1998.
- EINARSON, Peter, “*Agricultural Trade Policy As If Food Security And Ecological Sustainability Mattered*”, The Swedish Society for Nature Conservation and Programme of Global Studies, Sweden, (November 2000).
- ERAKTAN, Gülcan, *Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul: Uzel Yayınları, 2001.
- ERAKTAN, Gülcan, *Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası*, İstanbul: Uzel Yayınları, 2001.
- EREN, Aslan, *Türkiye’nin Ekonomik Yapısı ve Güncel Sorunlar*, Muğla: Muğla Üniversitesi Yayınları:11, 2002.
- ERTUĞRUL, Cemil, “Dünya’da ve Türkiye’de Tarım Politikalarına Yeni Yaklaşımlar”, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası, 99 Sempozyum, Ankara, 1999.
- ERTUĞRUL, Cemil, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü”, Tarım ve Mühendislik, Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Yayını, Sayı: 66-67, 2003.
- ERTUĞRUL, Cemil, “AB’nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği”. Küreselleşme ve Türkiye Tarım Sempozyumu Bildirileri. (7-8 Ocak 2002. Ankara).TMMOB.
- ERTUĞRUL, Cemil, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımı”, *DPT AB İlişkiler Genel Müdürlüğü*, Ankara, 1996.
- ERTUĞRUL, Cemil, “Dünya Tarım Politikalarında Ortaya Çıkan Gelişmeler Karşısında Türk Tarımı”, (*Planlama Uzmanlık Tezi, Ankara, 1995*).
- ERTUĞRUL, Cemil, *Küreselleşme Koşullarında Tarım Politikalarında Gelişmeler ve Türkiye*, ERC/ODTÜ Ekonomi Kongresi/II, Ankara, 9-12 Eylül 1998.
- ERTUĞRUL, Cemil, *Tarım Alanında AB-Türkiye İlişkileri*, Ankara: Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Nisan 2002.
- ERTUĞRUL, Cemil, *Türk Tarımı*, <ertugrul@dpt.gov.tr>

- European Commission Directorate Agriculture Agricultural Situation Candidates Countries Country Report Turkey November 2003, <http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/publi/countryrep/turkey.pdf>, (19.03.2004).
- European Commission, “EC Agricultural Policy for the 21st Century” European Economy Reports and Studies, No.4, Table 19, 1994.
- European Commission, “Agriculture in the EU- Statistics and Economic Information”, 2002.
- European Commission, “Study alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries”, *Agricultural Strategy Paper*, 1995 CSE(95) 607.
- European Commission, Agenda 2000, Temmuz 1997, www.europa.eu.int (21.03.2002).
- Eurostat Yearbook 2001.
- FAO, “*Agreement on Agriculture*”, 2000, <http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/x7353e02.htm#TopOfPage> (05.07.2001).
- FAO, “Agreement On Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights”, 2002, www.fao.org/docrep/003/x7355e/, (18.3.2003).
- FAO, “*Agriculture in the GATT: A Historical Account: A Resource Manual*”; Rome: FAO, 2000.
- FAO, “*An Overview of Negotiations on Agriculture*”, 1996, <http://www.fao.org/tc/tca/pubs/TMAP41/tmap41.htm>, (20.05.2002).
- FAO, “FAO Geneva Round Table on Selected Agricultural Trade Policies Issues”, 21 March 2001, ss.2-3. http://www.fao.org/trade/docs/Safeguard_en.doc, (18.03.2003).
- FAO, “Issues at Stake Relating to Agricultural Development, Trade and Food Security”, *FAO Symposium on Agriculture, Trade and Food Security*:

Issues and Options in Fortcoming WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries, Geneva, Switzerland, September 23-24, 1999.

FAO, “*State Play in the WTO Negotiations on Agriculture*”, Special Session of the WTO Committee on Agriculture, June and Sempther 2002,
http://www.fao.org/trade/docs/State-of-Play_e.doc, (10.12.2002).

FAO, “The Main Elements of the Agreement on Agriculture”, *Agricultural Policy Support Service*, 1996, (20.11.2002).

FAO, Agreement on Agriculture in Domestic Support Measure, 2001,
<http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/X7353e01.htm#TopOfPage>,
(07.02.2002).

FAO, *Agriculture Price Policies*, Rome: FAO,1985.

FAO, Assessment of The World Food Security Situation, Committee on World Food Security Twenty-seventh Session (28 May-1 June 2001), Rome, 2001.

FAO, <http://faostat.fao.org>.

FAO, *Issue In Agricultural Commodity Markets*”, 2001,
<http://www.fao.org/DOCREP/005/Y3007E/y3007e06.htm#bm6.3>,
(08.03.2003).

FAO, *State of Food Insecurity in the World*, 2003, <http://www.fao.org>, (15.09.2003)

FENNEL, Rosemary, *The Common Agricultural Policy- Contiunity and Change*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

FAO, “Salient trends in world agricultural production, demand and trade and in food security”, *Commodity Spesific Trade Issues And The Implications of Possible Modalities for Commitments In The Context of The WTO Negotiations On Agriculture*, Geneva, 8 November 2002.

FAO, *World Agriculture: towards 2015/30*, Rome, 2002.

Forum Umwelt &Entwicklung, “Market Access Problems for Developing Countries in Agricultural Sector”, Bonn, 2000.

FRIEDMANN, Harriet, ‘What on Earth is the Modern World-System? Foodgetting and Territory in the Modern Era and Beyond,’ *Journal of World-Systems Research*, VI, volume 2, 2000.

GAISFROED, James D., and William A. KERR, *Economic Analysis for International Trade Negotiations*, Massachusetts: Edward Elgar, 2001.

GATT Secreteriat, *The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Market Access for Goods and Service: Overview of The Results*, Geneva:GATT, 1994.

Genişleme ve Tarım: AB’ye Yeni Ülkeler için Bir Bütünleşme Stratejisi, Brüksel, Ocak 2002
http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/press/176_tr.pdf
 (17.03.2003).

GHATAK, S., *Introduction to Development Economics*, Third Edition, Newyork, London and Routledge, 1995.

GIBSON, Paul, John VAINO, Daniel WHITLEY and Mary BOHMAN, “*Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets*”, Agricultural Economic Report No. 796, Washington D.C: Economic Research Service, U.S Department of Agriculture, (January 2001).

GILLS, K.G., W.A. KERR, C.D WHITE, S.Mulner and A.S. Kwaczee, “The Prospects of Export Primal Beef Cuts to California, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 33 (2), 1985.

GOODMAN, S.F., *The European Union*, Third Edition, Edited:Andrew Leoke, Macmillian, London, 1996.

GOODWIN, Barry K., and Vincent H.SMITH, “Export Programs” 2002,
<http://www.farmfoundation.org/2002FB/5-2.pdf>, (18.08.2003).

GÖKÇE, Deniz, “*İstihdam Gerçekleri*”, 29 Ağustos 2002, www.aksam.com.tr,
 (13.09.2003).

GÖKDEMİR, Bülent, *Tarımsal Reform ve Rekabet Politikası*”, Rekabet Dergisi, 2001.

- GÖKSU, Çağlar, “Tarımsal Ürünler Dış Ticareti Açısından Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması-TRIPS”, *İGEME'den Bakış Tarım Özel Sayısı*, Ankara, Yıl:6, Sayı:20, (Ocak-Nisan 2002).
- GÖKTÜRK, Atilla, “Türkiye Tarım Politikalarının AB’ye Uyumu”, Mehmet Türkay (ed.), *AB Türkiye, Gerçekler, Olasılıklar*, İstanbul:Yenihayat Kütüphanesi, 2003.
- GREN, Milt, *Preparing A Rural Community for Value-Added Development: Attitudes, Leadership, and Visioning*, 1998,
<http://ag.arizona.edu/arec/va/prepruralcomm.html> (10 Şubat 2002)
- GRETHE, Harald, “Effects of Including Agricultural Products in the Customs Union between Turkey and the EU, A Partial Equilibrium Analysis for Turkey, Dissertation, Göttingen , April 2003.
- GRIGG, D., “Famines and Surplus in World Food Production”, Stuart Carbridge (ed.), *Development Critical Concepts In Social Science*, London, volume II, 2000.
- Group of 77 Pushes Concession in Agriculture, “Open to Investment Talks, Inside US Trade” 19(1), October 26, 2001.
- GÜLER, Birgül Ayman, “Dünya Bankası ve Tarım Sektörü Kredileri”, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, Tarım Haftası Sempozyumu, Ankara, 7-8 Ocak 2002.
- GÜLER, Birgül Ayman, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Yapısal Uyarlama Politikaları*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1996.
- GÜNAYDIN, Gökhan, “Küreselleşme Koşullarında AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye Tarımı”, *T.C. Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu ve Uygulama Merkezi 6. Dönem Ortak Tarım Politikası Kursu*, Ankara, 2000.
- GÜNDOĞMUŞ, Erdemir, “ 5 Nisan Kararlarının Birinci Yılında Türkiye Ekonomisi ve Tarım Sektörü Üzerine Etkileri”, *Karınca Dergisi*, Yıl:61, Sayı:708, Aralık 1995.
- GÜNEŞ, Turan, *Genel Tarımsal Pazarlama*, Ankara, 1968.

- HANRAHAN, Charles E., "Agricultural Export and Food Aid Programs",
Congressional Research Service Brief, 14 June 2002.
- HARE, Jim, "Crisis In Agriculture Cultivating Disaster: US Farm Policy Fiasco", 1998,
http://multinationalmonitor.org/hyper/issues/1988/07/mm0788_04.html
(08.08.2002).
- HATHAWAY, Dale E and Merlinda D. INGCO, "Agricultural Liberalization and the Uruguay Round," *The Uruguay Round and the Developing Countries*, (ed)., Will Martin and L. Alan Winters Cambridge; New York and Melbourne: Cambridge University Press, 1996.
- Hazine Müsteşarlığı, "Tarımsal Destekleme Politikalarının Değerlendirilmesi", Ankara, 1996.
- Hazine Müsteşarlığı, *Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı*, Ankara, Mayıs 2001.
- Hazine Müsteşarlığı. "Ekonomik Göstergeler", Tablo 24, 2003,
<http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/gosterge/gosterge.htm>, (11.01.2004)
- Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ticaret Göstergeleri,
www.foreigntrade.gov.tr, 2004.
- HEARTFIELD, James, "The Politics of Food: Two Cheers for Agribusinesses", *Review of Radical Political Economics*, 32, 2 (2000).
- HEIDUK, Günter and Kerstin WOLTER, "Common Agricultural Policy",
[http://www.uni-
duisburg.de/FB5/VWL/IWB/docs/studium/download/scripte/Best%20Part
%204.pdf](http://www.uni-
duisburg.de/FB5/VWL/IWB/docs/studium/download/scripte/Best%20Part%204.pdf)
- HILL, Brian E., *The Common Agricultural Policy: Post, Present and Future*, London: Routledge Kegan & Paul, 1984.
- HILL, Brian, and K. INGERSANT, *An Economic Analysis of Agriculture*, London: Hieneman Educational Boks, 1979.

HILMANN, Jimmye S., “The US Perspective”, K.A Ingersent, A.J.Rayner and R.C. Hine (ed.), *Agriculture In The Uruguay Round*, Newyork: St.Martin’s Pres, 1994.

HOUCK, James P., *Elements of Agricultural Trade Policies*. Prospect Heights, IL: Waveland Press, Inc, 1996.

HOWARTH, R., The CAP:History and Attempts at Reform, *Economic Affairs*, Oxford, (June 2000).

<http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/madde/tarim.htm>

<http://www.webdoc.sub.gwdg.de/diss/2004/grethe.pdf>

ICDST Bridges Weekly Trade New Digest, “*Agriculture Continues To Plant Seeds Of Discord Among WTO Members*”, 15 November 1999, <http://www.ictsd.org/html/weekly/story2.15-11-99.htm>, (19.02.2002).

IMF and World Bank, Market Acces for Developing Country Exports, Selected Issues.

IMF, *World Economic Outlook: Essays on Trade and Finance*, September 2002.

INGERSENT, K.A., A.J. RAYNER and R.C.HİNE (ed.), *Agriculture In The Uruguay Round*, Newyork: St. Martin’s Pres, 1994.

International Labor Organization (ILO), “*World of Work*”, December 2001, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inf/magazine/41/kilm.htm> (05.04.2003)

İGEME, *GATT –Uruguay Round Uluslararası Ticarete ve İş Çevrelerine Etkileri*, Ankara: İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi Araştırma Geliştirme Başkanlığı Yayını, 1997.

İzmir Ticaret Borsası, 2001 İktisadi Raporu, İzmir: İzmir Ticaret Borsası Yayını, 2001.

JANSEN, Michael Friis, “*Reviewing The SPS Agreement A Developing Country Perspective*”, CDR working paper, 2002, <http://www.cdr.dk/working-paper/up-02-3.pdf>, (08.06.2002).

- JOHNSON, D.Gale, "The Growth of Demand Will Limit Output Growth For Food Over The Next Quartery Century", *Proc. Nottl Acod Sci USA*, (), 96(11), May 25, 1999.
- JOSLING, T., *Agricultural Trade Policy*, Institute for International Economics, Washington DC, 1998.
- JOSLING, Timothy, *Agricultural Trade Policy*, Washington D.C: Institute for International Economics, 1998.
- JOSLING, Timothy, Stefan TANGERMANN and T.K. WARLEY, *Agriculture in GATT*, London: Macmillian Press, 1996.
- K.A. INGERSENT, A.J.RAYNER and R.C. HINE (ed.), *The Reform of the Common Agricultural Policy*, Macmillian, London, 1993.
- KARABAĞLI, A., "Türk Tarımının Avrupa Birliği Tarım Politikasına Uyumu ve Gümrük Birliği İlişkisi", *Ankara:Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları*, No:573, 1996.
- KARACA, Nil, "GATT'dan Dünya Ticaret Örgütüne", 2003, <http://www.maliye.gov.tr/apk/md144/gatt.pdf>. (20.02.2004).
- KARLUK, S. Rıdvan, *Uluslar arası Ekonomik Kuruluşlar*, 3.b., İstanbul: Tütünbank yayınları, 1996.
- KARLUK, S.Rıdvan, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 1995.
- KARLUK, S.Rıdvan, *Uluslar arası Ekonomi*, Genişletilmiş 3.b., İstanbul:Bilim Teknik Yayınevi, 1991.
- KASNAKOĞLU, Haluk, ve Erol ÇAKMAK, *Ulusal ve Uluslar arası Gelişmeler Işığında Etkin Tarım Politikaları*, Ankara:TİM Yayınları, 2001.
- KAYMAKÇI, Mustafa, "Küreselleştirme ve Türkiye Tarımı", *Bursa'da Tarım ve Mühendislik*, sayı:3, Nisan 2003.
- KAZGAN, "Tarım", *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İstanbul: İletişim yayını, Cilt: 9.
- KAZGAN, Gülten, "1980'lerde Türk Tarımında Yapısal Değişme", *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1999.

- KAZGAN, Gülten, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993.
- KAZGAN, Gülten, *Tazminattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Altın Yayınlar, 1999.
- KENDİR, Hülya, “Küreselleşen Tarım ve Türkiye’de Tarım Reformu”, Ankara :*Praksis*, sayı:9, 2002.
- KEPENEK, Yakup, ve Nurhan YENTÜRK, *Türkiye Ekonomisi*, Geliştirilmiş 7. baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi, , 1995.
- KHOR, Martin, Some Key Issues Cancun, 9 September 2003, <http://www.twinside.org>, (05.06.2004.)
- KIRAL, Tamer, ve Halis AKDER, “Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü”, Kongre 2000, www.tmmobzmo.org.tr/kitap.html, (10.03.2002).
- KİBRİTÇİOĞLU, Aykut (der.), “Bebek Endüstriler Tezi: F. List’inki ve Diğerlerinininkiler”, *Uluslar arası Makro İktisat*, Ankara: 72 Tasarım Dizgi Fotokopisi, 1996.
- KNUTSON, R., J. PENN and W. BOEHM, *Agricultural and Food Policy*, 3 rd, New Jersey: Prentice Hall Publication, 1995.
- KÖYMEN, Oya, “Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları”, 75 *Yılda Köylere Şehirlere*, İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, 1999.
- KWA, Aileen, “Politicising Research: Trade and Agriculture and an Enabling Institutional and Policy Framework”, *Food Without Farmers?* German NGO Forum Environment&Development, May 2001.
- LEETMA, Susan, “Effects of Eliminating EU Export Subsidies”, *Agricultural Policy Reform-The Road Ahead AER/802*, USDA, 2001.
- LEFTWICH, Richard H., *Fiyat Sistemi ve Kaynakların Tahsisi*, çev. Talat Güllap Erzurum: Atatürk Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını No:1, 1969.
- LEICHENKO, Robin, M. and Karen L. O’BREIN, “The Dynamics of Rural Vulnerability to Global Change: The Case of Southern Africa”, *Mitigation and Adaption Strategies for Global Change*, 2002, Hollanda: Kluwer Publishing, 2002.

- MACCALLA, Alex F. and Timothy E. JOSLING, *Agricultural Policies and World Markets*, New York: Mcmillian, 1985.
- MACGUIRE, Dan, "The Structure of World Markets in Wheat, Corn, Rice", *paper prepared for Institute for Agriculture and Trade Policy*, Mineapolis, 2001.
- MANSHOLT, S., "Reoginal Agreement for Agricultural Markets", Proceedings of the Eleventh International Conference of Agricultural Economics. Oxford University Press, London, 1963.
- MARSH, J. S., *Redesigning the CAP for 21 st Century, Agriculture and World Trade Liberalization*, Editor Micheal R. Redclift, Joseph N. Lekasis, George P. Zonnes, CABI Publishing, 1999.
- MASSERLIN Patrick A., "Agriculture in The Doha Agenda", *World Bank Policy Research Working Paper 3009*, April 2003. <http://econ.worldbank.org> (20.07.2003).
- MCMICHEAL, Phillip, "The Global Restructing of Agro-foof Systems", 2001, pdm1@cornell.edu.
- MOLLE, W., "Agriculture", *The Economics of European Integration Theory Practice and Policy*, 1991.
- NORTON, George W., and Jeffrey ALWANG, *Introduction to Economics of Agricultural Development*, Peter J. Barry (ed.), New York: McGraw- Hill Series in Agricultural Economics, 1993.
- NTVMSNBC, "*Tarıma Doğrudan Gelir Desteginde Sona Gelindi*", 06.06.2000, <http://www.ntv.com.tr/news/13852.asp>, (22.01.2002).
- OECD, "Decoupling A conceptual Overview", CAM/AGR/APM/TD/WP (2000) 14/FINAL, Paris:OECD, 2000.
- OECD, "Extending the Commodity Coverage of MPS Calculatin", *Working Party on Agricultural Policies and Markets*, AGR/APM/2001, Paris: OECD, 2001.
- OECD, "Statistical Databates", Paris, 2003, www.oecd.org, (03.06.2003).
- OECD, "*The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation of Its Implementation in OECD Countries*", Paris: OECD, April 1, 2001.

- OECD, “*The Uruguay Round Agreement on Agriculture*”, Policy Brief, Paris: OECD, 2001.
- OECD, *Agricultural Policies In OECD Countries Monitoring and Evolution 2003 Highlights*, Paris, 2003.
- OECD, *Country Survey: Turkey*, Paris: OECD, Ekim 2002.
- OECD, OECD document COM/AG/TD/WP/(2000)89, Paris:OECD, 2000.
- OLALI, Hasan ve İsmail DUYMAZ, *Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı*, İzmir:İzmir Ticaret Borsası Yayınları, No:28, 1987.
- ORAL, Necdet, “Türkiye Tarımda AB ile Rekabet Edebilir mi?”, *Bağımsız İletişim Ağı Online*, 23.07.2002, <http://www.bianet.org/diger/arsiv.htm>, (11.08.2002).
- ORHAN, Osman Z., *Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını, No: 1999-62, 1999.
- ORHAN, Osman Z., *Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyat Politikası*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1999-62, 1999.
- OYAN, Oğuz, “Kalkınma ve Sosyal Adalet”, *Emek Politikaları Sempozyumu*, 24-25 Mart 2001, Ankara.
- ÖCAL, Tezer, *İktisat*, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayını, No: 156, 1984.
- ÖREN, Necat, ve Onur ERKAN, “Tarım Kesimine Yönelik Ulusal Politikalar; Amaçlar, Kullanılan Araçlar, Farklı Yaklaşımlar ve Etkileri”, *Verimlilik Dergisi*, sayı:4, 1995.
- ÖZDEMİR, Gül, “Gıda Sanitasyonu”, 2002, www.biyotek.com.tr/makaleler/sayi17/gidahijyeni.doc(06.04.2003)
- ÖZGÜVEN, Ali, *Tarım Ekonomisi ve Politikası*, Genişletilmiş 2.b., İstanbul: Filiz Kitabevi, 1983.
- ÖZTÜRK, Fahriye, ve Müslime NARİN, “Türk Tarım Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği”, *İktisat Kongresi 2004*, 5-9 Mayıs, İzmir.

- PAL, Parthapratim, "Implementation Issues of the Agreement on Agriculture and its Implications for Developing countries, 2002,.
http://www.networkideas.org/focus/sep2002/fo09_AOA.htm, (12.04.2003).
- PAMUK, Şevket, "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm", *11.Tez, Türkiye 'de Tarım Sorunu*, Uluslar arası Yayıncılık, 1987.
- PEKER, Mümtaz, *Türkiye 'de İç Göçün Değişen Yapısı*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1998.
- PETOS, George H. (ed.), *Agricultural Economics*, In International Library of Critical Writings In Economics: 55, Aldeshot: An Elgar Reference Collection, 1995.
- PRIYARDASHI, Shishir, "Reforming Global Trade in Agriculture: A Developing Country Perspective", Carnegie Endowment, 2002, www.ceip.org, (17.07.2003).
- RAGHAVAN, Chakravarthi, "Agriculture talks focus on Tariffs, TRQs, Amber Box Subsidies" 2000,, <http://www.twinside.org.sg/title/amber.htm> (19.04.2002).
- RAGHAVAN, Chakravarthi, "Developing Countries Asked To Resist New Issues", Third World Network, 2000, <http://www.twinside.org.sg/title/asked.htm>, (20.02.2002).
- RAYNER, A.J., K.A. INGERSENT and R.C. HİNE, "Agriculture In The Uruguay Round: An Assesment", *Economic Journal*, 1993.
- REHBER, Erkan ve Bahattin ÇETİN, *Tarım Ekonomisi*, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No:134, Bursa, 1998.
- Resmi Gazete 1995 "Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması ve Ekleri" 23 Şubat 1995 Tarih ve 22213 Mükerrer Sayı.
- Resmi gazete, 13.06.2000, Sayı: 24079.
- Resmi Gazete, 13.7.2000, Sayı: 24461.
- Resmi Gazete, 25 Şubat 1995.
- Resmi Gazete, 25096 No'lu Tebliğ.

- RITCHIE, Mark, Sophia MURY and Mary Brth LAKE, “*United State Dumping on World Agricultural Market*”, Minnesota: *Instituted for Agriculture and Trade Policy (IATP)*, Cancun Series Paper, No:1, 2002, <http://www.tradeobservatory.org/Library/index.cfm>, (18.09.2003).
- ROBERTS, Donna, “Preleminary Assesment of Effects Of The WTO Agreement On Sanitary And Phytosanitary Trade Regulations”, *Journal of International Trade Law*, 1998.
- ROBINSON, John, *İktisat Felsefesi*, çev. Vural Savaş, Yayın No: 417, İstanbul: Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 366, 1984.
- RONINGEN, V., ve P. DIXIT, *Economic Implications of Agricultural Policy Reforms In Industrial Market Economies*. USDA Staff Report No. AGES 89-363, Washington D.C., 1989.
- RONINGEN, V.O., and P.M. DIXIT, “How Level is the Playing Field: An Economic Analysis of Agricultural Policy Reforms In Industrial Market Economies” (United States Department of Agriculture. ERS. FAE Report 239; Washington), 1991.
- SAFADI, R., and S.LAIRD, “The Urugauy Round Agreements: Impacts of Developing Countries”, *World Development*, Volume:24, No:7, 1996.
- SAFAVIAN, M., and S. OSBORNE, “Turkey’s Financial Crisis:How Will It Shake Out?” U.S.Department of Agriculture Economic Research Service Article, 3p, Washington, 2001.
- SARRIS, Alexander, “Price and Income Variability”, *OECD Workshop on Emerging Trade Issues In Agriculture*, Paris :OECD, 1998.
- SAVAŞ, Vural F., *Kalkınma Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 1986.
- SCHIFF, Maurice ve Alberto VALDES, *Agriculture and the Macroeconomy*, World Bank working paper, Washington:World Bank, 1998.
- SEYİDOĞLU, Halil, *Uluslar arası İktisat*, Geliştirilmiş 13. Baskı, İstanbul: Güzem Yayınları, 1999.

- SHARMA, R., “Preparing for Negotiating Further Reductions of the Bound Tariffs”, 1996,
<http://www.fao.org/docrep/003/x7353e/x7353e02.htm#TopOfPage>,
 (08.04.2003)
- SHIVA, Vandana, “ Set Farmers Free From The Binds Of Free Trade”, International Forum on Globalization, http://www.ifg.org/pdf/supple-vandana_oped.pdf_1.pdf (12.02.2002).
- SINCLAIR, Scott, “*The WTO: What Happened in Seattle? What’s Next in Geneva?*”, January 2000,
http://www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/WTO_What_happened_in_Seattle_Whats_next_in_Gen.htm (20.02.2002).
- SÖNMEZ, Mustafa, “Cumhuriyetin 80. Yılında Genel İthalat Politikası”, *Dış Ticaret Dergisi*, Ekim 2003.
- STEINBERG, Richard H. and Timothy E. JOSLING, “When the Peace Ends : The Vulnerability of EC and US Agricultural Subsidies to WTO Legal Challenge”, *Journal of Economic Law*, vol:6, no:2, (July 2003).
- STEVENS, Robert D. and Cathy L.JABARA, *Agriculture Development Principles*, Baltimore:The John Hopkins University Press, 1988.
- SUIÇMEZ, Baki Remzi, “Hayvancılık Sektöründeki Yıkım Sürecinden Kesitler:Türkiye Süt Endüstrisi Kurumunun Özelleştirilmesi”, *Tarım ve Mühendislik*, sayı:66-67, Ankara, 2003.
- SUMNER, Daniel A., “Opening Global Markets for Agriculture: The Next Round”, *Journal of Agribusiness*, 18(1), Special Issue, Georgia,(March 2000).
- ŞAHİN, Hüseyin, *Türkiye Ekonomisi*, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.
- ŞAHİN, M.Yurdal, “Ülkemizde Tarım Sektörünün Yeri, Önemi ve Sektöre İlişkin Teşvik Uygulamaları, Ankara: Hazine Müsteşarlığı Araştırma ve İnceleme Dizisi, Sayı:30, 2002.

- ŞAHİNÖZ, Ahmet, “ABD-AT Ticaret Savaşı , Paylaşılmalı Dünya Tarım Pazarları”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 10, 1992.
- ŞAHİNÖZ, Ahmet, “Tarım Reformu”, *İşletme ve Finans*, Temmuz 2000.
- ŞAHİNÖZ, Ahmet, “Uruguay Round Sonrası Türk Tarımı”, Tuğrul Çubukçu (der.), *GATT “Uruguay Round” Müzakerelerinin Sonuçları ve Etkileri*, Ankara: TÜİSAV Uluslar arası Ekonomik Araştırmalar Merkezi, 1994.
- ŞAHİNÖZ, Ahmet., “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişme Eğilimi”.
- T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, “DTÖ V. Bakanlar Konferansı Cancun/Meksika (10-14 Eylül 2003:Gelişmeler”, 2003, <http://www.foreigntrade.gov.tr/anl/DTO/CANCUNGELISME.htm>, (06.12.2003)
- TANGERMANN, Stefan, and Daniel A. SUMNER, *International Trade Policy and Negotiations*, Bruce Gardner and Gordon Rausser (ed.), New York: North Holland Press, 1998.
- TANGERMANN, Stefan, “An Ex-post Review of the 1992 MacSharry Reform”, K.A INGERSANT, A.J RAYNER and R.C HINE (eds.), *The Reform of the Common Agricultural Policy*, Macmillan, London, 1998.
- TANGERMANN, Stefan, “Has The Uruguay Round Agreement on Agriculture Worked Well?”, *International Agricultural Trade Research Consortium*, Working Paper 01-1, 2001, http://agecon.lib.umn.edu/cgi-bin/pdf_view.pl?paperid=3808&ftype=.pdf (20.10.2002).
- TANGERMANN, Stefan, “An Assessment of the Uruguay Round on Agriculture”, In OECD, *The New World Trade System: Readings*, Paris: OECD, 1994.
- TANGERMANN, Stefan, and Daniel A. SUMNER, “International Trade Policy and Negotiation”, *Chapter for Handbook of Agricultural Economics*, Bruce Gardner and Gordon Rausser (ed.), North Holland Press, 1999.
- TARAKÇIOĞLU, Mehmet, “Uruguay Turu Sonrası Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması İle Ulusal Tarım Destekleme Politikalarına Getirilen Kısıtların

İncelenerek Türkiye İçin Değerlendirilmesi”, (Planlama Uzmanlık Tezi, Ankara, 2001).

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Tarım İstatistikleri”, www.tarim.gov.tr, (17.02.2004).

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Çiftçiye Doğrudan Gelir Desteği Müjdesi”, 2002, <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/5/haberayrintisi.asp?ID=33> (08.02.2003).

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Pilot Alanlarda Doğrudan Gelir Desteği ve Çiftçi Kayıt Sisteminin Oluşturulması Projesi Sonuç Raporu”, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü Proje Merkez Uygulama Birimi, Kasım 2000.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Bazı Ülkelerde Önemli Göstergeler, www.tarim.gov.tr, (12.05.2003).

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarımsal Göstergeler, www.tarim.gov.tr.

Tarımsal Kalkınmada Kooperatifçilik, *VI.Türk Kooperatifçilik Kongresi Tebliğleri*, Cilt 1, Ankara:Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayını, 1996.

TEKİNEL, Osman, “Türk Tarımının Mevcut Durumu ve Önemi”, Çine Tarım dergisi, 2003, <http://www.cine-tarim.com.tr/arsiv48/araştırma02.htm>, (22.03.2004).

TEOMAN, Özgür, “DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler”, *HÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, Sayı:2, 2000.

TEOMAN, Özgür, “DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler”, *Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, Cilt:18, Sayı:2, 2000.

The World Bank Group, “After Cancun: Continuation or Collapse?”, *Trade Note*, December 17, 2003, <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/TradeNote13.pdf> (02.06.2003)

TIMMER, C.Petter, “The Agricultural Transformation”, Carl E. Eicher and John M. Staatz (ed.), *International Agricultural Development*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1998.

TOBB, “İktisadi Rapor 1989”.

TOLEY, G.S., V.THOMAS and C.M. WRONG, *Agricultural Price Policy and Developing Countries*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982.

TOMEK, William G., and Kenneth L. ROBINSON, *Agricultural Product Prices*, Third Editon, Newyork: Cornell University Press, 1995.

TURAN, Kamil, *Türk Tarım Toplumunun Sosyal Politika Açısından Merkez Köyler Projesinin Uygulama Olanakları*, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No:92, 1975.

TUSİAD, Turkish Economy 1998.

Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD), *Dünya Ticaret Örgütü 5. Bakanlar Konferansı Meksika: Cancun, 10-14 Eylül 2003: Küresel Kalkınmaya Doğru*, Yayın No: TÜSİAD-T/2003/9/360, Eylül 2003.

TÜRKAY, Mehmet, “Gelişme İktisadının Bir Disiplin Olarak Ortaya Çıkışı”, *Gelişme İktisadı*, Tamer İşgüden, Fuat Ercan, Mehmet Türkay (der.), İstanbul :Beta Yayınları, 1995.

Türkiye Genç İş Adamları Derneği (TÜGİAD), *Tarım Raporu: Tarımda Yeniden Yapılanma*, Ankara, Mayıs 2003.

Türkiye İşverenler Sendikası, www.tisk.org.tr, (20.05.2004).

Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği (TMMOB), “Küreselleşme ve AB Süreçlerinin Ülke Sanayii ve Mühendislerine Etkisi”, Gıda Sanayii Raporu, TMMOB Sanayi Kongresi, 2003.

http://www.gidamo.org.tr/GIDA%20SANAYII_rapor.pdf (19.01.2004).

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), “İktisadi Rapor 1990”, Ankara, 1991.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), “Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000”, Ankara, 2001.

TÜRKKAN, Erdal, “Ekonomi ve Demokrasi”, Ankara: *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar*, 1993.

TÜSİAD, *Tarım Raporu*, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 1981.

TZOB, “Ziraat Odalarının Tarihçesi”, 14 Aralık 2003,

http://www.tzob.org.tr/tzob/tzob_basin_bulteni/tzob_basinbulteni_14_12_2003.htm , (13.02.2004).

U.S position, G/AG/NG/W/13.

ULUDAĞ, İlhan ve Vedat SERİN, *Türkiye’de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler*, İstanbul: İ.T.O., Yayın No: 1991-25, 1991.

ULUDAĞ, İlhan, *İzlenen Ekonomik Politikalar Işığında Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü yayın No:2, 1990.

ULUSOY, Sadi, “Tarım Ürünleri Ticaretinde Yeni Düzenlemeler”, *Tarım ve Mühendislik*, Sayı:64-65, 2002.

ULUSOY, “Sadi, Tarım Ürünleri Ticaretinde Yeni Düzenlemeler”, *Tarım ve Mühendislik*, Ankara: TMMOB Yayınları, Sayı: 64-65, 2002.

UNCTAD, “Escaping Poverty Trap”, Geneva: UNCTAD, 2002.

UNCTAD/WTO, *International Trade Center, Agreement on Agriculture, Presenter’s Brief, One-Day Seminar*, Geneva: WTO, 31 August 2000.

UNDP, *Human Development Report 1997*, New York:Oxford University Press, 1997.

United Nations Development Programme (UNDP), *Making Global Trade Work for People*, London:Earthscan, 2003.

URAS, Güngör, “*Tarımda İşler Kötü*”, Milliyet Gazetesi, 03.02.2002.

US Department of Agriculture (USDA), “Tariff Escalation”, 2000, <http://www.ers.usda.gov/publications/aer796/aer796i.pdf> , (20.02.2002).

USDA (1994) ve Secretariat of the WTO, “Market Access for goods:A Uruguay Round Summary for Developing Country Exporters”, International Trade Centre UNCTAD/GATT, International Trade FORUM,1/95.

USTR, Turkey Trade Summary, 2003,

<http://www.ustr.gov/reports/nre/2003/turkey.pdf> (14.04.2004).

UYSAI, Yaşar, “*GATT Anlaşmasının Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Türkiye Tarım Sektörü Üzerine Etkileri*”, İzmir: İzmir Ticaret Borsası, Mart 1996.

- UYSAL, Yaşar, ve İsmail MAZGİT, *Türkiye Hayvancılık Sektörünün Sorunlarının Çözümüne Yönelik Bütüncül Bir Yaklaşım*, İzmir: Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, 1993.
- ÜLGİRAY, Dilek, Türk Tarım Politikaları İle Reform Önerileri, Tarım Haftası 2000 Kongre 17-21 Ocak 2000, V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi 2000.
- ÜLKEN, Yüksel, *Ekonomide 65 yıl*, Milliyet Gazetesi Eki, 29 Ekim 1988.
- VAROL, Sinan, Düünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB'nin Yönetim Yapısı", AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, 8-9 Ocak 2003.
- WAINO, J., P.GIBSON and D. WAILEY, Background paper on Options for Reducing Agricultural Tariff, The Road Ahead: Agricultural Policy Reform in the WTO. Report No. ERS-E01-001. Economic Research Service. U.S. Department of Agriculture. Washington D.C, 2001.
- WARLEY, T.K., "Agriculture in the GATT: Past and Future", Allen Maunder and Alberto Valdes (eds), *Agriculture and Interdependent World*, Proceedings of Twentieth International Conference of Agricultural Economists, Aldershot, 2001.
- WATKINS, Kevin, "Rigged Rules and Double Standarts :trade, globalisation and fight againts poverty", Oxfam, 2002, www.marketrade.com/stylesheet.asp?file=26032002105549, (21.06.2002).
- WEYWEBROCK, S., "Reform of the European Union's Common Agricultural Policy: How to reach GATT-compatibility", *European Economic Review*, Vol.42, 1998.
- What is Sustainable Agriculture?, 2002, <http://www.sarep.ucdavis.edu/concept.htm> (22.5.2003)
- WINTERS, Alan L., "The Economic Consequence of Agricultural Support: A Survey", *OECD Economic Studies*, Paris: OECD, No:9, 1999.

- World Bank, "Agricultural Policies and Trade", *Global Economic Prospects 2004*, Washington, 2004.
- World Bank, *World Development Report 2000/2001*, New York: Oxford University Press, 2000.
- World Trade Organization (WTO), *Annual Report 1998*, Geneva:WTO,1998.
- WTO Secretariat, *Tariff and Other Quotas*, WTO Document G/AG/NG/S/7, Geneva: WTO, 23 May 2000.
- WTO, "Agreement on Agriculture:Green Box:Annex Subsidies", *Proposal to the June 2000 Special Session of the Committee on Agriculture by Cuba, Dominican Republic, Honduras, Pakistan, Haiti, Nicaragua, Kenya, Uganda, Zimbabwe, Sri Lanka and El Salvador.*" G/AG/NG/W/14, June 23, 2000.
- WTO, "ASEAN position on domestic support", G/AG/NG/W55, 2000, s.5.
- WTO, "Domestic Support", 1995,
http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro03_domestic_e.htm,
 (07.02.2002).
- WTO, "EC Comprehensive Negotiating Proposal", G/AG/NG/W/90, December 14, 2000.
- WTO, "*Market Access Submission by Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Honduras, Kenya, India, Nigeria, Pakistan, Srilanka, Uganda, Zimbabwe*", G/AG/NG/W/37,September 28, 2000.
- WTO, "Market Access: Unfinished Business Post-Uruguay Round Monitory", *Special Study* , No:6, 2001.
- WTO, "*Proposal for Comprehensive Long-Term Agricultural Trade Reform, Submission from the United States*", G/AG/NG/W/15, June 23, 2000.
- WTO, "*Proposal Tariff Rate Quota Reform, Submission from the United States*", G/AG/NG/W/58, November 14, 2000.
- WTO, "*U.S. position*", G/AG/NG/W/15, 2000, "*Cairns Group Position*, G/AG/NG/W/55, 2000.

- WTO, “*WTO Negotiation on Agriculture, Cairns Group Negotiating Proposal, Export Competition*”, G/AG/NG/W/11, June 16, 2000.
- WTO, “*WTO Negotiations on Agriculture, Cairns Group Negotiating Proposal Market Access*”, G/AG/NG/W/15, November 10, 2000.
- WTO, Committee on Agriculture - Summary Report of the Meeting Held on 28 June 2002 - Note by the Secretariat, G/AG/R/31, 27/08/2002.
- WTO, Committee on Agriculture –Notification –Turkey- Domestic Support, 30/05/2002. <http://docsonline.wto.org>. (31.05.2003).
- WTO, Committee on Agriculture Special Session, Türkiye’nin G/AG/NG/W/106 numaralı teklif metni.
- WTO, *Domestic Support –Background Paper by the Secretariat*. G/AG/NG/S /1, 13 April, 2000.
- WTO, G/AG/NG/S/12/Rev.1 Members Usage Of Domestic Support Categories Export Subsidies And Export Credits , 12 March 2001.
- WTO, G/AG/NG/W/13, Geneva: WTO, 23 June 2000.
- WTO, G/AG/NG/W14.
- WTO, G/AG/R/25, Summary Of The Meeting Held On 14 November 2000.
- WTO, *International Trade Statistics (2002)*, UNCTAD, “*Agricultural Trade Barriers, Trade Negotiations and Interests of Developing Countries*”, TD9X/RT/1,8, 1999.
- WTO, *Members Still On Agriculture, March Failure Increasingly Likely*, 28 February 2003.
- WTO, *Tariff and Other Quotas. Background paper by the Secretariat*, Geneva:WTO, May 1998.
- WTO, *Trade Policy Review Turkey Report by Government*, WT/TPR/S/125, 19 November 2003.
- WTO, *WTO International Trade Statistics 2003*, <http://www.wto.org>, (13.01.2003).
www.tarim.gov.tr, (10.05.2002).

YENAL, N. Zafer, “Türkiye’de Tarım ve Gıda Üretiminin Yeniden Yapılanması ve Uluslar arasılaşması”, *Toplum ve Bilim*, İstanbul, Sayı:88, 2001.

YENİ, Rahim, ve Derya SAĞLAM, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Pamuk Prim Sistemi”, Diyarbakır, 28-29 Nisan 2002,
<http://www.aeri.org.tr/Pamuksempozyumu2002/Word/rahim%20yeni.doc>,
(16.12.2003).

YENİ, Rahim, ve Yıldız AKIN, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Alternatif Pazarlar”, *2000’li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı Tarım Haftası 92 Sempozyumuna sunulan bildiri*, (7-10 Ocak 1992, Gaziantep).

YILDIRIM, Tülay, H.FURTAN and Alper GÜZEL, A Theoretical and Empirical Analysis of Wheat Policy in Turkey. *World Agricultural Trade*, (ed.), Tülay Yıldırım, A.Schmitz and W.H. Furtan, Bolder, CO:Westview Press, 1998.

ZOBBE, Henrik, *The Economic and Historical Foundation of Common Agricultural Policy in Europe*, Fourth European Historical Economics Society Conference, September 2001, Metron College,
<http://ecsocman.edu.ru/db/msg/110757> (22.08.2003).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE TARIM POLİTİKALARI VE DTÖ TARIM ANLAŞMASI

Gelişmekte olan ülkeler arasında sayılan Türkiye, sanayi toplumuna geçişi sağlayabilmek için izlediği politikalarla sanayi ve hizmetler sektörlerine ağırlık vermiştir. Türkiye'nin tarıma önem vermesinin en önemli nedeni, ithalata bağımlı olmak istemeyişidir.

Türk tarım sektörüne devlet, diğer ülkelerde olduğu gibi çeşitli araçları kullanarak müdahale etmiştir. Fakat Türkiye tarımının 1980'li yıllara kadar yapılan destekleme politikalarından çok önemli kazançlar sağladığı söylenemez. Bu durum hem tarımın yapısal sorunlarından, hem de bu sorunlara kısa vadeli ve popülist yaklaşımlarla çözüm araması sonucu ortaya çıkmıştır¹.

1980'li yıllarda Türkiye'nin de içinde bulunduğu çoğu gelişmekte olan ülkede ekonomik gelişmenin sağlanması için yapısal uyum programları hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. IMF ve DB gibi kuruluşlardan kredi sağlayan ülkelerde, bu programların yardımıyla tarım politikalarını değiştirme ve dış satımda çeşitliliği artırma çabaları önem kazanmıştır. Fakat, IMF ve DB gibi kuruluşların kredi verme koşullarının en önemlisi, o ülkede tüm sektörler itibariyle piyasa ekonomisinin hayata geçirilmesidir. Bu görüş kapsamında tarımsal ürünlere verilen sübvansiyonların azaltılması ve tarımsal ürün ticaretinin liberalleşmesi düşünceleri de vardır. Başka bir deyimle tarım sektörünün rekabet koşullarını bozucu şekilde desteklenmesi olumlu karşılanmamaktadır.

AB ile kurulan GB ve Türkiye'nin tam üyelik için AB'ye yönelmesi ve DTÖ Tarım Anlaşması ile dünya tarım politikalarında ortaya çıkan yeni yönelimler, Türkiye-IMF ilişkilerinin hemen her yıl gündemde olması ve son yıllarda uluslar arası boyutu da olan tarım politikaları, Türkiye'nin tarım politikalarını etkileyen ve etkileyecek oluşumlardır².

¹ Mustafa Doğaner, "Türkiye'de 1980 Sonrası Tarım Kesiminde Uygulanan Fiyat Politikası", (Basılmamış Doktora Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2000), s.110-111.

² Osman Tekinel, "Türk Tarımının Mevcut Durumu ve Önemi", *Çine Tarım dergisi*, 2003, <http://www.cine-tarim.com.tr/arsiv48/araştırma02.htm>. (22.03.2004)

3.1. Tarım Sektöründe Mevcut Durum

Türkiye; toplam 77.9 milyon hektar yüzölçümüne sahiptir. Bu alanın yaklaşık %26'sını (20 milyon hektarını) ormanlar, %16'sını (12 milyon hektar) çayır ve meralar, %35'ini (27 milyon hektar) de tarım alanları oluşturmaktadır. Ülke topraklarının %60'dan fazlası kamuya aittir. Bunun büyük kısmı ise, orman ve meradan oluşmaktadır. 1940'da 14 milyon 800 bin hektar olan ekili ve dikili alan, 1999 yılında 26.7 milyon hektara ulaşmıştır. Ekili ve dikili alanların yaklaşık 8.5 milyon hektarı ekonomik olarak sulanabilir özellikte olup, ancak 4.8 milyon hektarı sulanabilmektedir³. Bu durum Türkiye'de kuru ziraatın yapıldığı anlamına gelmektedir.

Bitkisel üretim, hayvancılık, ormancılık, su ve kara avcılığı alt sektörlerini kapsamı içine alan tarım sektörü Türkiye ekonomik yapısının bel kemiğini oluşturmaktadır⁴. Tablo 3.1'den de görüleceği gibi 2001 yılı itibarıyla Türk tarım sektörünün üretim değerinin %71.8'ini bitkisel üretim, %21.6'sını hayvansal üretim, %2.5'ini ormancılık ve %4.1'ini de balıkçılık üretimi oluşturmaktadır.

Tablo 3.1. Tarımsal Üretim Değerleri (Milyar TL)

	1997		1998		1999		2001	
	Üretim değeri	%	Üretim değeri	%	Üretim Değeri	%	Üretim Değeri	%
Bitkisel üretim	613.084	70.4	677.287	72.0	680.104	71.6	706.628	71.8
Hayvansal üretim	200.615	23.0	203.116	21.6	205.929	21.7	213.960	21.6
Ormancılık	23.706	2.7	23.480	2.5	24.253	2.6	25.198	2.5
Balıkçılık	33.863	3.9	36.482	3.9	39.393	4.1	40.929	4.1
Toplam ¹	871.268	100.0	940.365	100.0	949.679	100.0	986.716	100.0

Kaynak: Ahmet Bayaner, "Wheat Sector in Turkey", *Ministry of Agriculture and Rural Affairs Research Planning and Coordination Council*, 2002, s.2.

İnsanların sağlıklı beslenebilmeleri için hayvansal ürünler kaynaklı proteinlerin, bitkisel ürünler kaynaklı proteinlerden daha fazla tüketilmesi gerekmektedir. Fakat buna karşın, Türkiye tarım sektöründe bitkisel üretimin

³ DPT, "Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1923-2003)", DPT, 2004, <http://ekutup.dpt.gov.tr>, (12.05.2004)

⁴ İlhan Uludağ, *İzlenen Ekonomik Politikalar Işığında Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü yayın No:2, 1990, s.109.

ağırlıklı olarak yer aldığı, hayvancılığın daha küçük bir yeri olduğu ve giderek azaldığı söylenebilir⁵.

Çiftçilik alt sektöründe bitkisel üretimdeki gelişme seyrine bakıldığında, üretim ve toprak arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır⁶. Tarla ürünleri içinde %73.5 ekiliş oranıyla en büyük yeri tahıllar almaktadır. Tahıllar içerisinde %67 ekiliş oranıyla buğday ilk sırada yer almaktadır. Baklagiller toplam ekiliş alanının yaklaşık %9.9'unu, endüstri bitkileri %7.8'ini, yağlı tohumlar %3.3'ünü oluştururken kalan kısımda ise diğer tarla ürünleri yetiştirilmektedir⁷.

Tarım kesiminde gelişme sorunlarının analizinde önem taşıyan nokta, üretimden ziyade, verimliliğin nasıl geliştiğidir. Verimi artışı, söz konusu girdilerin ve ürünün fiyatı veri iken, teknik bilgi, nakdi sermayenin ve fiziksel olarak bu girdilere ulaşılabilme olanaklarının bir fonksiyonudur⁸. Girdi fiyatı veri iken ürün fiyatının artması durumunda;

- teknik bilgiye ve teknolojiye ulaşılması mümkün değilse,
- tarımsal işletmelerin nakdi sermaye durumu girdi satın almak için yeterli değil ve banka sistemi de bunu sağlayamıyorsa, verimliliği değil, ekilen alanları artırır.

Türk tarımının tarımsal yapısı ile AB ve ABD'nin tarımsal yapısı karşılaştırıldığında, Türk tarımında verimliliğin neden artmadığı açıkça görülebilir. Tablo 3.2'den ABD ve AB'ye oranla Türk tarımının, çok küçük işletmelerde, aşırı nüfus birikiminin ve geri teknolojilerin getirdiği çok düşük verimle üretim yapmakta olduğu görülmektedir. AB'de ortalama işletme büyüklüğü Türkiye'nin yaklaşık üç katı, tarımda kişi başına düşen GSMH ise Türkiye'nin yaklaşık 6.5 katıdır. ABD ile farklılıklar ise bunun birkaç katıdır⁹.

⁵ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.370.

⁶ Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), "İktisadi Rapor 1990", Ankara, 1991, s.100,

⁷ DİE, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2000*, Ankara: DİE, 2001, s.274.

⁸ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.69.

⁹ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, ss.393-394.

Tablo 3.2. ABD, AB ve Türkiye’de Tarımın Yapısal Koşullarına İlişkin Bazı Göstergeler (2001)

	ABD	AB	Türkiye
Ortalama İşletme Büyüklüğü (Ha)	180.0	17.4	5.9
GSMH’da Tarımın payı (%)	1.7	1.9	14.0
İstihdamda Tarımın Payı (%)	2.4	5.0	39.0
Tarımsa Kişi Başına ¹ GSMH (Dolar)	17.719	9.286	1.384

Kaynak: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Bazı Ülkelerde Önemli Göstergeler”, www. tarim.gov.tr, (12.05.2003)

¹1998 rakamları esas alınmıştır.

Tablo 3.3’den de görüldüğü gibi, Türkiye’ye göre ABD ve AB’de hem miktar hem de tarım çalışan kişi başına yapılan mali destekler oldukça fazladır.

Tablo 3.3. Türkiye, AB ve OECD’de Tarıma Destek Göstergeleri (1986-2001)

Yıllar	1986-1988	1999	2000	2001
Göstergeler				
Hektar Başına Üreticiye Destek (Dolar)				
OECD	182	211	187	179
AB	696	840	650	676
Türkiye	71	192	196	99
Kişi Başına Destek (Dolar)				
OECD	297	320	287	278
AB	322	346	273	281
Türkiye	59	184	157	94

Kaynak: OECD Country Survey: Turkey, Paris: OECD, Ekim 2002.

Bu derece farklı mali destek yapısına sahip olan ülkelerle Türk tarımının hem iç hem de dış pazarda rekabet edebilmesinin olanaksız olduğu söylenebilir.

Bu karşılaştırmalar sonucunda Türk tarım kesiminde verimliliğin düşük olmasının diğer nedenleri şöyle özetlenebilir¹⁰:

- Sektörel yatırımlarda etkinliğin düşük olması,
- sektörler arası ve sektör içi dengenin kurulamaması,
- sektörde faaliyet gösteren kuruluşlar arasındaki eş güdüm eksikliği ile personel niteliği ve sayısının yetersiz olması,
- tarımsal işletmelerin küçük ve çok parçalı oluşu ile rekabet edilebilirlik özelliklerinin bulunmaması,
- pazarlama ağlarının yetersizliği,
- üretici örgütlenmesinin düşük düzeyde olması,

¹⁰ DPT, 2004 Programı, Ankara: DPT, 2004, s.65.

- tarımsal eğitim, öğretim ve yayım konularında istenen gelişmelerin sağlanmaması,
- üretim faaliyetlerinin pazar koşullarına uygun olarak gerçekleştirilememesi,
- üretim faktörlerinin etkin kullanılmaması.

Bütün bu olumsuzluklar, Türk tarım kesiminde verimin ve üretici gelirlerinin giderek azalmasına neden olmuştur. Bitkisel üretim verimliliğindeki gelişmeler dünya ekonomisi bağlamında değerlendirildiğinde, özellikle 1990'lı yıllar ve sonrasında önemli bir gelişmeden bahsetmek oldukça zordur¹¹.

Bitkisel üretimde görülen üretim dalgalanmaları ve verimliliğin düşüklüğü esas olarak yapısal sorunlardan kaynaklanmaktadır¹². Tarımsal işletmelerin küçük ve parçalı olması, erozyona bağlı toprak kaybı, girdi kullanımında yetersizlik, pazarlama ve üreticinin örgütlenme sorunu vb. Türkiye tarımının yapısal sorunları olarak sıralanabilir. Bu yapısal sorunlar sadece 1980 dönemi öncesinde değil, günümüzde de varlığını devam ettirmektedir¹³.

Hayvancılıkta da istenilen gelişme sağlanamamıştır. Bu alt sektörde üretim sorunlarının bitkisel üretime göre daha fazla olduğu görülmektedir. Et üretimi, 1980 yılında 204.380 bin ton iken, 1987 yılında 482.314 bin tona yükselmiş¹⁴; 1988 yılında 459.390 bin tona, 1993 yılında 432.180 bin tona düşmüş; 1999 yılında 511.297 bin tona, 2003 yılında ise 1.348 bin tona yükselmiştir¹⁵.

Süt üretiminde de dönemler itibariyle düşüşler yaşanmıştır. 1980 yılında 5.471.000 ton süt üretilirken, 1987 yılında bu miktar 9.890 bin tona; 1993 yılında da 10.406 bin tona yükselmiş; 2003 yılı sonunda ise 8.160 bin tona inmiştir¹⁶. Hayvansal ürünlerde verimlilik değerleri de düşük düzeylerde yer almaktadır.

¹¹ A.Osman Balkanlı, "Türkiye'de Tarım Sektöründe Gelişme Sorunu ve Belirleyicisi Olan Faktörler", *İ.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:27, Ekim 2002, s.159.

¹²Gülten Kazgan, *Tazminat XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Altın Yayınlar, 1999, s.337.

¹³ Balkanlı, s.160.

¹⁴D.İ.E, "Türkiye İstatistik Yıllığı 1983", Ankara:DİE, 1984, s.223 ve "Türkiye İstatistik Yıllığı 1991", Ankara:DİE, 1992, s.287.

¹⁵ D.İ.E, "Türkiye İstatistik Yıllığı 1996", Ankara:DİE, 1997, s.308 ve "Türkiye İstatistik Yıllığı 1991", s.287.

¹⁶FAO, "FAO İstatistikleri", 2004, <http://www.faostat.fao.org>, (18.06.2004)

Örneğin, Türkiye’de 2003 yılında inek başına süt verimliliği, 1690 kg iken, AB’de 4415 kg’dır. Hayvan başına karkas ağırlık değerleri Türkiye’de düşüktür¹⁷.

Hayvancılıktaki bu olumsuz gelişmeler; küçük üretim yapısı, kalitesi düşük ırk hayvan stokunun yüksek düzeyde olması, üretim tekniğinin düşüklüğü gibi nedenlere bağlanabilir. Bunun yanı sıra yem desteklerinin azalması da verimliliği düşürücü etkenlerden biri olarak görülebilir. T.C. Ziraat Bankası tarafından verilen yem destek ödemeleri, 1989 yılından itibaren verilmemeye başlanmıştır. Ancak bu olumsuz tablo yalnızca desteklerin azaltılmasına bağlanamaz¹⁸. Çünkü 1980 sonrasında, hayvancılık sektörü için önemli bir etken olarak mevcut yapısal sorunlara, dışa açılma sürecinde ithalatın libere edilmesi ile birlikte artan rekabet ortamı da eklenmiştir. Bir yanda girdi, üretim tekniği ve satış-pazarlamaya ilişkin yapısal sorunlar, diğer yanda desteklerin azaltılması ve dışa açılma ile artan rekabet, sektörün gelişmesini önemli ölçüde engellemiştir.

Türkiye tarım sektörü bitkisel üretim verimliliğinin düşük olmasının en önemli nedenlerinden biri olarak görülen küçük işletmecilik ve arazinin parçalı yapısı, tarımın sanayileşmesinde engel olarak görülmektedir. Toplam işletmelerin %63.4’ü 50 dönümün altında, %83.3’ü ise 100 dönümün altında tarım arazisine sahiptir. 50 dönümden küçük işletmeler, toplam tarımsal alanın %21.33’nü tasarruflarında bulundurmaktadır. Buna karşılık, toplam işletmelerin %0,74’ü ve toplam alanın %11.35’i 500 dönümden büyük işletme grubunun elindedir. Ayrıca, Türkiye’de tarımsal işletmelerin ortalama genişliği, 61.01 dönümdür. Tablo 3.4’ten de görüleceği gibi, 1980 yılından sonra hem işletme sayısında, hem de alan büyüklüğünde önemli bir değişme ortaya çıkmamıştır.

¹⁷ Necdet Oral, “Türkiye Tarımda AB ile Rekabet Edebilir mi?”, Bağımsız İletişim Ağı Online, 23.07.2002, <http://www.bianet.org/diger/arsiv.htm>, (11.08.2002)

¹⁸ Balkanlı, s.163.

Tablo 3.4. Türkiye’de Tarımsal İşletmelerin Dağılımı

İşletme Büyüklüğü	1980		1991		2001	
	İşletme	Alan	İşletme	Alan	İşletme	Alan
0-19	28.06	3.85	34.91	5.63	33.35	5.32
20-49	32.5	15.69	32.13	16.49	31.46	16.02
50-99	21.07	21.42	17.98	19.94	18.54	20.68
100-199	11.99	23.98	9.6	20.99	10.83	23.81
200-499	5.46	22.73	4.38	19.82	5.09	22.83
500-	0.79	12.34	0.93	17.13	0.74	11.35
	100	100	100	100	100	100
Milyon Adet	3.43		4.09		4.1	

Kaynak: DİE, Tarım Sayımı Sonuçları 2001, <http://www.die.gov.tr>, 2002.

Türkiye’de, işletmelerin %81.3’ü kendi arazisini işlemektedir. Bunun yanı sıra yalnız zilyetliğe dayalı arazi işletenler %3.1; hem kendi arazisi hem de zilyetliğe dayalı arazi işletenler %1.5; hem kendi arazisi hem de başkasının arazisini işletenler %10.5; yalnız kira ile işletenler %1.8; yalnız ortakçılık ile arazi işletenler %1.3’lük paya sahiptir¹⁹.

Genel olarak Türk tarımında mevcut işletmeler, 4 grupta toplanabilir²⁰:

- Geleneksel-geçimlik küçük aile tipi işletmeler
- Modern üretim yapan küçük aile işletmeleri
- Geleneksel usullere göre üretim yapan (orta ve) büyük işletmeler
- Modern usuller ile üretim yapan büyük işletmeler

1980 öncesinde tarım kesiminde baskın olan geleneksel geçimlik küçük aile işletmeleri ile geleneksel usullerle üretim yapan orta ve büyük işletmelerin Türk tarımında önemli bir yer tuttuğu tespiti, gerek küçük işletmelerin sayısal verilerinden gerekse işletme büyüklüklerinden de görülmektedir. Bu durum büyük ölçüde günümüzde de geçerliliğini devam ettirmektedir. Bu küçük işletmeler ise bir yanda geçimlik kesim ve diğer yanda ticari üretim yapan kesim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İkili yapılanma içerisinde olan bu işletmelerin kaynak kullanım düzeylerinin farklı olması, verimlilik sorununda önemli bir belirleyici faktör olarak karşımıza çıkmaktadır²¹.

¹⁹ Fahriye Öztürk ve Müslime Narin, “Türk Tarım Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği”, *İktisat Kongresi*, (5-9 Mayıs 2004, İzmir), ss.11-12.

²⁰ Çelik Auroba, “Tarımda Geleneksel-Geçimlik Kesim, Büyüklüğü, Yapısı, İşleyişi”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:XXVIII, Eylül-Aralık 1973, No:3-4, s. 192.

²¹ Bu konuda ayrıca bkz., Auroba, “Tarımda Geleneksel-Geçimlik Kesim, Büyüklüğü, Yapısı, İşleyişi”, s.192; TOBB, “İktisadi Rapor 1989”, s.81.

Küçük işletme yapısı genel olarak düşük sermaye ve daha yoğun emek kullanımını gerektirmektedir²². Açıktır ki, küçük işletme konumu, bu işletmelerin yeterince organize olmadığı durumda ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanılamamasını da beraberinde getirmektedir. Bu durum kendisini bir yanda yüksek girdi maliyetleri ile çalışma olarak ortaya koyarken, diğer yanda genel olarak üretim tekniği itibariyle yeni teknikleri kullanamama ve ulusal piyasaların gelişme düzeyine bağlı olarak üretim sonrası satış-pazarlama etkinliğinde daha fazla zorluklarla karşılaşma ve araştırma-geliştirme etkinliklerine yeterli kaynak ayıramama anlamına gelmektedir. Bunlar ise üretim ve verimlilik üzerinde önemli etkilerde bulunmaktadır. Ancak, küçük işletme yapısının tarımsal gelişmede önemli bir sorun olarak yer alması, küçük tarımsal işletmeciliğin var olmaması gerektiği anlamına gelmeyebilir. Tarımsal gelişme açısından bu sorunun kaynağı, küçük işletmelerin varlığı değildir. Böyle bir yapı veri iken, küçük işletmelerin (ölçek) üretim tekniği ve pazarlama gibi sorunlarına karşı bir bakıma çözüm oluşturabilecek açılımların (örneğin kooperatifleşme v.d. etkinliklerin) yeterince gelişmemiş olmasıdır.

3.2. Tarım Sektörünün Türkiye Ekonomisindeki Yeri ve Önemi

Aktif nüfusun büyük kısmının istihdam edildiği tarım sektörü, sanayiye girdi katkısı, gıda güvencesi, kırsal hayatı korumak vb. nedenlerden dolayı Türkiye ekonomisi için büyük önem taşımaktadır. Bilindiği gibi bir ülke ekonomisinde yapısal bir dönüşüm olgusundan söz etmek, tarım sektörünün ekonomideki nispi öneminin gelişmeyle birlikte azalmasına bağlıdır. Bu nedenle Türkiye tarım sektörünün ekonomideki nispi önemini tespit ederken; hasıla, istihdam, dış ticaret ve yatırım açısından ele alıp değerlendirmemiz gerekir.

3.2.1. Hasıladaki Yeri ve Önemi

Bir sektörün ülke ekonomisi içindeki öneminin belirlenmesinde, o sektörün GSMH içindeki payı dikkate alınmaktadır. Ülkelerin ekonomik yapılarına göre sektörlerin milli gelire katkıları farklı olmakta ve genellikle gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörü GSMH'ye daha fazla katkıda bulunmaktadır. Tarım sektörü

²² İlhan Uludağ ve Vedat Serin, *Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler*, İstanbul: İ.T.O., Yayın No: 1991-25, 1991, s.14.

özellikleri gereği, gelişme hızı diğer üretim kesimlerine oranla daha düşük olan bir sektördür. Bununla beraber, gelişmenin başlangıç aşamalarında ulusal üretimin yarısını veya daha fazlasını tarım sektörü oluşturduğu için, gelişme hızının belirlenmesi bakımından büyük önem taşımaktadır.

Cumhuriyet sonrası ekonomik gelişmede ana hedef “sanayileşme” olarak benimsenmesine rağmen, tarım sektörü ekonomi içindeki ağırlığını devam ettirmiştir. 1923-1924 yıllarında GSMH içindeki tarım sektörü (cari faktör fiyatlarıyla) %43 oranında yer tutarken, bu oran 1925-1929 döneminde ortalama %47, 1930-32 döneminde %44 olmuştur²³. Bitkisel üretim hacmi 1928-1929 döneminden 1932-33 dönemine kadar önemli bir değişme göstermemiştir. Hububat üretimindeki sınırlı artış, diğer ürünlerin üretim hacmindeki gerilemeyle dengelenmeye çalışılmıştır. İç ticaret hadleri önemli bir şekilde tarım aleyhine dönmüştür. 1930’lu yılların ikinci yarısında bitkisel üretimde artış görülmüştür. Ayrıca tarımsal üretimdeki artışlar, devlet politikalarından daha çok nüfus artışı gibi devlet politikalarından bağımsız etkenler tarafından açıklanabilir²⁴.

Savaş yıllarını kapsayan 1939-1945 döneminde Türkiye ekonomisinde üretim ve dolayısıyla milli gelir hızla düşmüştür. Tarımsal üretimdeki azalmanın bu duruma büyük etkisi olmuştur. Ayrıca savaş yılları boyunca devlet bir yandan tarımsal ürünlerin önemli bir bölümüne piyasa fiyatlarının bir hayli altında kalan fiyatlarla el koyarken, öte yandan ağır vergi yükümlülükleri getirmiştir. Bu yılda toplam ekilen alanlar 1939-1940 düzeylerinin %15 gerisinde kalmıştır²⁵. 1950 yılına kadar, hızlı sanayileşme politikaları sonucunda tarım sektörü istenilen gelişmeyi gösterememiştir. O dönemin hükümetinin tarıma öncelik veren politikalarına rağmen, dönem boyunca tarım sektörü, sanayi ve hizmetler sektörüne göre daha düşük bir hız ile (1950-1960: %5.4) büyümüş, GSMH içinde tarımın payı %3 oranında düşmüştür. 1950 yılında %41.2 iken 1960 yılında %37.9’a düşmüştür (Tablo 3.5). Buna rağmen tarım, ekonomideki önemini korumuştur. 1960 yılında tarım sektörü, sanayi sektörü hasılasının yaklaşık üç katı kadar olmuştur²⁶.

²³ Şevket Pamuk, “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm”, *11.Tez, Türkiye’de Tarım Sorunu*, Uluslar arası Yayıncılık, 1987, s.122.

²⁴ S.Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi*, İstanbul: Beta Yayınları, 1995, s.105.

²⁵ Pamuk, s.130.

²⁶ Karluk, *Türkiye Ekonomisi*, s.106.

Tablo 3.5. Sektörlerin GSMH'deki Payları, 1950-1960
(1968 Faktör Fiyatlarıyla)

YILLAR	TARIM	SANAYİ	HİZMETLER
1950	41.2	13.1	40.9
1953	41.9	12.7	39.4
1954	37.5	14.3	42.7
1956	38.6	15.7	42.1
1958	39.8	16.5	41.3
1960	37.9	15.9	42.7

Kaynak: DPT, DİE Dosyaları.

1950'li yılların sonunda ekonomi bir yandan döviz-enflasyon darboğazına girmiş diğer yandan da 27 Mayıs 1960 ihtilali yaşanmıştır. 1961 Anayasası ülke kalkınmasının Beş Yıllık Kalkınma Plânları çerçevesinde sürdürülmesini öngörmüştür. Bu nedenle 1962 geçiş yılından sonra 1963 yılıyla birlikte Beş Yıllık Kalkınma Plânlarının yapıldığı bir plânlı döneme girilmiştir²⁷.

Türkiye'de 1960-1980 döneminin tarım politikaları ve uygulamaları daha çok TBMM'ce kabul edilen Beş Yıllık Kalkınma Plânlarından ve bu plânlara göre hazırlanan yıllık programlardan izlenilebilir. Tüm kalkınma plânlarında temel amaç, milli gelirin yüksek ve istikrarlı bir hızda büyümesidir. İlk üç plân döneminde çeşitli kesimlerin büyüme trendine bakıldığında, tarım kesiminde gerçekleşen büyüme hızlarının hep plân hedeflerinin gerisinde kaldığı görülmektedir (Tablo 3.6). 1963-1977 döneminde tarım yılda ortalama %3.2 oranında büyürken, nüfus ortalama %2.6 artmış ve bu bağlamda kişi başına tarımsal gelir yılda %0.06 oranında yükselmiştir. Sanayi ve hizmetler kesiminde gerçekleşen büyüme hızları plân hedeflerine çok yakın gerçekleşmiş ve her üç plân döneminde de büyüme hedefleri aşılmıştır. Büyüme hızlarındaki farklı gelişmeler bu kesimlerin GSMH'deki oransal paylarına da yansımıştır. Tarımdaki büyüme hızının daha yavaş olması ve tarımın ekonomideki nispi ağırlığının azalmasına paralel olarak bu sektörde yaşayanlar da görece fakirleşmişlerdir. 1962-1977 döneminde tarımda çalışan başına katma değer Türkiye ortalamasının %48'i kadar olmuştur²⁸. Türkiye ekonomisinde tarımın nispi önemi ekonomik gelişmeye paralel olarak azalmıştır. Bununla birlikte 1970'li yıllarda Türkiye'nin de aralarında sayıldığı orta gelirli ülkelerle kıyaslama yapıldığında,

²⁷ Osman Demir, *Ekonomide Devlet*, Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu Yayını, Sayı:71, 1997, s.175.

²⁸ DPT, *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1985-1989)*, Ankara: DPT, Yayın No:2174, 1984, s.129.

tarımın nispi ağırlığını koruduğu görülür. Örneğin 1980 yılında orta gelirli ülkelerde tarım sektörünün milli gelir içindeki yeri ortalama olarak %16.1 iken, Türkiye’de aynı yıl tarımın milli gelir içindeki yerinin %24.1 olduğu görülür²⁹.

Tablo 3.6. Kalkınma Plânları Döneminde Tarım Sektöründeki Büyüme Hızları(%)

	I.Plân(1963-1967)	II.Plân(1968-1972)	III.Plân(1973-1977)
HEDEF	4.2	4.2	3.7
GERÇEKLEŞEN	3.0	1.8	1.2

Kaynak: DPT, Beş Yıllık Kalkınma Plânları

Türkiye ekonomisinde, 1960’lı yıllarda yaşanan olumlu gelişmeler 1973 petrol krizinden sonra olumsuz bir havaya girmiştir. 1978-1979 yılına gelindiğinde ise Türkiye ekonomisi, daha önce hiç görülmeyen bir ekonomik bunalıma sürüklenmiştir. 1977-1978 döneminden itibaren ekonomide plân program kalmamış, ekonomik gelişmeler plân ve programı anlamsız ve etkisiz kılmıştır³⁰. Ekonomik bunalımdan çıkmak için 1978 ve 1979 yıllarında bir dizi ekonomik tedbirler uygulamıştır. Fakat bu tedbirler başarılı olamamış, nihayet 24 Ocak 1980 tarihinde dönemin hükümeti IMF’nin temsil ettiği yabancı sermaye çevrelerinin de kredi desteğini arkasına alarak ekonomide radikal dönüşümleri amaçlayan bir istikrar programı yürürlüğe koymuştur³¹. “24 Ocak İstikrar Programının” teorik temeli Neo-Liberal yaklaşımlardır. 1980’li yıllarla birlikte Türkiye’de ekonomik büyüme stratejisi önemli bir değişim geçirmiştir. 1980 öncesi ithal ikameci büyüme stratejisi terk edilerek dışa açık büyüme stratejisi uygulamaya konulmuştur. İstikrar Programı ile birlikte ekonomide liberalleşme yönünde adım atılması, tarıma devlet tarafından verilen sübvansiyonların azaltılması, tarımda girdi fiyatlarının sübvansiyonların azaltılmasıyla birlikte artması ve faizlerin piyasa koşullarında belirlenmesi sonucunda tarımsal kredi faizlerinin yükselmesi (%10’lardan %30’lara) sorunlarına neden olmuştur.

1980’li yılların başında çoğu gelişmekte olan ülke gibi Türkiye’de dış borçlarını ödeyememe, yüksek enflasyon gibi sorunlarla karşılaşmıştır. Bu borç

²⁹Gülten Kazgan, “Tarım”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, İstanbul: İletişim yayını, Cilt 9, s.2412.

³⁰ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Geliştirilmiş 7.b, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1995, s.367.

³¹ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, Bursa:Ezgi Kitabevi, 1995, s.182.

sarmalından kurtulmak ve yüksek enflasyon sorunsalıyla mücadele etmek isteyen Türkiye, uluslar arası kredi kuruluşlarına başvurmak zorunda kalmıştır. Uluslar arası kuruluşların Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere kredi verme koşullarının en önemlisi, ekonomiye devlet müdahalesinin azaltılması ve piyasa ekonomisinin mekanizmalarının oluşturulmasıdır. Türkiye ekonomisinin en önemli problemlerinden biri enflasyondur. 1980 öncesi ve sonrasında enflasyonun neden olduğu olumsuz sonuçlar, enflasyonu düşürme yönünde adım atılmasını ve enflasyona neden olan faktörlerin gözden geçirilmesini gerekli kılmıştır. Türkiye’de devletin tarımı çeşitli tarım politikası araçlarıyla yoğun olarak desteklemesi ve bu desteklemelerin çoğu kere kaynak yaratılmaksızın gerçekleştirilmesi enflasyonun temel nedenleri arasında yer almasına neden olmuştur.

Gerçekte de 1980 öncesinde yaşanan enflasyonun başlıca nedenlerinden biri olarak, tarımsal destekleme kapsamında olan bazı ürünlerin dünya fiyatlarının çok üzerinde fiyatlandırılmaları gösterilmektedir. Bu nedenle Merkez Bankası destekleme kredilerini azaltmıştır. Ancak tarımsal kredi faizlerinin yükseltilmesi ve kredi miktarının azaltılması sonucu, tarım sektöründe verimliliği artırıcı yatırımlar yapmak yerine tüketim özendirilmiştir³². Bu koşullar altında tarım sektörü büyüme hızı, hızla gerileme göstermiş, sektörün GSMH’den aldığı pay da giderek küçülmüştür (Tablo 3.7). Tarımsal gelir 1981-1988 döneminde %15.3 ve yılda ortalama %2.2 oranında büyümüştür. 1989-1993 döneminde ise tarımsal hasıla global olarak %9.9 oranında, yılda ortalama %1.8 artmıştır.

1988 yılından itibaren döviz kuru, enflasyonun altında artış göstermiş, kredi faiz oranları yükselmiş, sermaye hareketleri libere edilmiş ayrıca artan kamu açıkları nedeniyle Türkiye ekonomisi 1994 yılı başında büyük bir ekonomik krizle karşı karşıya kalmıştır. Bu yüzden hükümet, enflasyonu düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracatı artırmak ve sürdürülebilir bir ekonomik ve sosyal kalkınma sağlamak amacıyla 5 Nisan 1994’te bir dizi ekonomik önlem içeren “Ekonomik Önlemler Uygulama Plânı”nı uygulamaya koymuştur³³. Bu dönemde yaşanan

³² Karluk, *Türkiye Ekonomisi*, s.113.

³³ Erdemir Gündoğmuş, “ 5 Nisan Kararlarının Birinci Yılında Türkiye Ekonomisi ve Tarım Sektörü Üzerine Etkileri”, *Karınca Dergisi*, Yıl:61, Sayı:708, (Aralık 1995), s.31.

olumsuz gelişmelerle birlikte tarım sektörünün GSMH'e katkısı 1994 yılında %15.3'ten, 1995 yılında %14.4'e düşmüştür (Tablo 3.7).

Tarımsal üretimin milli gelirdeki payının azalmasını tümüyle ekonomik gelişmeye bağlamak doğru bir yaklaşım olmayabilir. Tarım sektörünün yarattığı üretim değerlerinin, diğer sektörlerin, özellikle sanayi sektörünün altında olmasının nedeni, tarım ürünleri fiyatlarının daha yavaş bir artış göstermesine dayandırılabilir. Yani iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine dönmesinin de bu oranın düşmesinde etkisi vardır. Dolayısıyla, hem tarımsal üretimin, hem de fiyatların diğer sektörlerden daha yavaş seyirle yükselmesi, tarımsal üretim değerlerinin, diğer sektörlerde yaratılan üretim değeri artışının altında gelişme göstermesine neden olabilmektedir.

Tablo 3.7: GSMH'in Sektörel Dağılımı
(Sabit Fiyatlarla, %, 1987 fiyatlarıyla)

YILLAR	TARIM	SANAYİ	HİZMETLER
1980	24.2	20.5	55.4
1981	22.6	21.5	55.9
1982	22.7	21.9	55.4
1983	21.6	22.4	56.0
1984	20.3	21.9	55.4
1985	19.4	23.6	57.0
1986	18.8	25.0	56.2
1987	17.2	24.9	57.9
1988	18.3	25.1	56.7
1989	16.6	25.9	57.5
1990	16.3	25.9	57.9
1991	16.1	26.5	57.4
1992	15.8	26.5	57.8
1993	14.5	26.5	59.0
1994	15.3	26.6	58.1
1995	14.4	27.7	57.9
1996	14.0	27.7	58.3
1997	12.7	28.1	59.2
1998	13.4	27.6	59.0
1999	13.4	27.9	58.7
2000	13.1	27.8	59.0
2001	12.9	28.5	59.8
2002	13.6	28.8	59.5
2003	12.5	29.0	58.2

Kaynak: DİE verilerinden yararlanarak hesaplanmıştır.

Sanayi ve hizmetler sektörünün tarım sektörüne göre GSMH'den aldığı pay zaman içinde artış göstermiştir. 1980 yılında tarımın GSMH'ye katkısı %24.2 iken 2003 yılında bu oran %12.5 inmiştir (Tablo 3.7). Benzer gelişmeler, sektörlerin büyüme hızlarının incelenmesinde de görülebilmektedir. Bu amaçla sektörlerin büyüme hızları Tablo 3.8'de verilmiştir. Tablo 3.8'de görüleceği gibi tarım sektörünün büyüme hızı, genellikle GSMH artış hızından daha düşüktür. Aynı tablo

yıllar itibariyle değerlendirildiğinde GSMH artış hızından daha düşük büyüme hızına sahip tek sektörün tarım sektörü olduğu da söylenebilir. Tarım sektörü büyüme hızının diğer sektörlerle göre daha az istikrarlı olması oldukça dikkat çekicidir. Bu durum, ülkemizde tarım sektörünün doğa koşullarına bağımlılığının yeterince azalmadığını ortaya koymaktadır.

Tablo 3.8. Yıllar İtibariyle Sektörlerin ve GSMH'ın Büyüme Oranları (%)

Yıllar	Tarım	Sanayi	Hizmetler	GSMH
1980	1.7	-6.0	0.8	-1.1
1981	0.1	7.4	3.7	4.1
1982	6.4	4.9	3.5	4.5
1983	-0.2	8.0	3.9	3.3
1984	3.5	10.1	5.3	5.9
1985	2.4	6.3	4.0	5.1
1986	7.9	8.7	6.4	8.1
1987	2.1	9.6	6.8	7.4
1988	8.0	3.1	4.1	3.7
1989	-11.5	3.1	4.0	1.6
1990	0.3	-2.8	6.6	-0.4
1991	-0.3	2.9	0.4	0.4
1992	4.3	5.9	6.5	6.4
1993	-1.3	8.2	10.7	8.1
1994	-0.7	-5.7	-6.6	-6.1
1995	2.0	12.1	6.3	8.0
1996	4.4	7.1	7.6	7.2
1997	-2.3	10.4	8.6	8.3
1998	8.4	2.0	2.4	3.9
1999	-5.0	-5.0	-3.6	-6.1
2000	3.9	5.6	8.9	6.3
2001	-6.0	-7.4	-6.1	-9.5
2002	7.1	9.4	7.2	7.8
2003	-2.9	6.5	6.0	5.0

Kaynak: TUSİAD, Turkish Economy 1998, s. 7., İzmir Ticaret Borsası, 2001 İktisadi Raporu, İzmir: İzmir Ticaret Borsası Yayını, 2001, s.3.

Tarım sektörünün GSMH'deki payının düşmesi bir sanayileşme göstergesi olarak yorumlanabilmektedir. Ancak tarım sektörünün GSMH'deki payının azalması mevcut tarımsal potansiyelin etkin kullanılması halinde, diğer sektörlerdeki gelişmenin tarımdan daha hızlı olması sonucunda gerçekleşmelidir. Oysa ülkemizde tarım sektörünün GSMH içindeki payının azalmasının, diğer sektörlerdeki gelişmelerden çok, tarımın gelişmemesinin sonucu olduğu belirtilebilir³⁴. Tarım sektörünün milli gelirden aldığı pay azalmasına rağmen, istihdamdaki payı aynı oranda azalmamıştır. Türkiye'de tarım kesiminde kişi başına milli gelirin azlığının yanı sıra, tarımdan sağlanan milli gelirin üreticiler arasında dağılımında da

³⁴ Yaşar Uysal ve İsmail Mazgıt, *Türkiye Hayvancılık Sektörünün Sorunlarının Çözümüne Yönelik Bütüncül Bir Yaklaşım*, İzmir: Yaşar Eğitim ve Kültür Vakfı Yayını, 1993, s.14-16.

dengesizlikler vardır. Özellikle büyük işletmeler, ürünlerinin daha büyük kısmını pazarlayabilmekte ve hatta destekleme politikalarından daha fazla yararlanabilmektedirler. Çünkü satılan ürün ne kadar büyükse destek o kadar çok, ne kadar küçükse destek de o kadar azdır. Bu ve benzeri nedenlerle tarım içindeki gelir bölüşümü büyük çiftçi lehine gelişme göstermiştir. Örneğin Türkiye’de tütün ve çay üreticisi daha emek yoğun teknolojiyle üretim yaparken, buğdayın pazara arz edilen kısmı orta ve büyük işletmelerden gelmektedir³⁵.

3.2.2. İstihdamdaki Yeri ve Önemi

Ekonomik yaşamın yaratıcısı insan olduğu için, nüfus ile ekonominin ilişkisi fazladır. Nüfus, hem bütün kesimler için işgücü arzı kaynağını oluşturmakta, hem de bu kesimlerin ürettikleri mal ve hizmetleri tüketmektedir.

Tablo 3.9. Türkiye’de Kırsal ve Kentsel Nüfusun Gelişme Durumu

NÜFUS SAYIMI	GENEL NÜFUS	KIRSAL NÜFUS	GENEL NÜFUSA ORANI(%)	SAYIM YILLARINA GÖRE DEĞİŞİM(%)	KENT NÜFUSU	GENEL NÜFUSA ORANI (%)	SAYIM YILLARINA GÖRE ARTIŞ
1927	13.648.270	10.342391	75.78		3.305.879	24.22	
1935	16.158.018	12.355.376	76.47	19.46	3.802.642	23.53	15.03
1940	17.820.950	13.474.701	75.61	9.06	4.346.249	24.39	14.30
1945	18.790.174	14.103.072	75.06	4.66	4.687.102	24.94	7.84
1950	20.947.188	15.702.851	74.96	11.34	5.244.337	25.04	11.89
1955	24.064.763	17.137.420	71.21	9.14	6.927.343	28.79	32.09
1960	27.754.820	18.895.089	68.08	10.26	8.859.731	31.92	27.90
1965	31.391.421	20.585.604	65.58	8.95	10.805.817	34.42	21.97
1970	35.605.176	21.914.975	61.55	6.46	13.691.101	38.45	26.70
1975	40.347.719	23.478.651	58.19	7.14	16.869.068	41.81	23.21
1980	44.736.957	25.091.950	56.09	6.87	19.645.007	43.91	16.46
1985	50.664.458	23.798.01	46.97	-5.15	26.865.757	53.03	36.76
1990	56.473.035	23.146.684	40.99	-2.74	33.326.351	59.01	24.05
1997	62.810.111	22.179.676	35.31	-4.18	40.630.435	64.68	21.92
2000	67.803.927	23.797.653	35.10	1.07	44.006.274	64.68	10.80
2001	68.529.000	23.803.000	34.70	0.02	44.726.000	65.30	1.63
2002	69.226.000	23.818.000	34.20	0.06	45.808.000	65.80	2.41

Kaynak: DİE, Genel Nüfus Sayımı, 2002, <http://www.die.gov.tr>, (17.10.2003)

Tablo 3.9’da Türkiye’de, ilk nüfus sayımından (1927) günümüze kadar yapılan sayımlarda kırsal ve kentsel nüfusun gelişimi gösterilmiştir. 1927 yılında 13.6 milyon olan Türkiye nüfusu, 2002 yılında yaklaşık 69.3 milyona yükselmiştir. Kırsal alan ve kent nüfusu genel olarak incelendiğinde, sayım yıllarına göre kırsal nüfusun azaldığı, kent nüfusunun ise arttığı görülmektedir. Köyden kente olan iç

³⁵ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, ss.355-356.

göçler kent nüfusunu artırmakla birlikte, son yıllarda bazı köy ve bucakların belediye statüsüne kavuşturulmasının da payı olmuştur.

Türkiye’de 1950’li yıllarda az gelişmiş illerden gelişmiş illere doğru başlayan göçler, 1960’lı yılların başında yurtdışına da taşarak yoğunluğunu günümüze kadar sürdürmüştür. 1960’lı yıllardan başlayan ekonomik ve sosyal kalkınmaya paralel olarak kırsal ve kentsel yörelerde başlayan yapısal değişim kırsalın iticiliğini, kentin çekiciliğini artırmış, nüfusun kentlere doğru yönelmesine neden olmuştur³⁶.

Türkiye’de kırdan kente göçün nedenleri şu şekilde sıralanabilir³⁷:

- Tarım sektöründe teknoloji kullanımının artması ile birlikte bu kesimde ortaya çıkan iş gücü fazlası,
- iş gücü fazlası nedeni ile düşen ücretler ve gelirler,
- kentteki marjinal kesimin yeni göç edenlere yarattığı olanaklar,
- tarım sektöründe verimsizlik nedeniyle kırsal kesimde yaşayanların hane halkını geçindirecek kadar gelir elde edememeleri,
- kentin sunduğu, eğitim, iş güvencesi gibi dışsallıklar,
- kentteki uzmanlaşmanın sağladığı olanaklar,
- kentteki yığınlaşmanın sağladığı ulaştırma, sağlık gibi kamusal olanaklar.

Türkiye’nin ekonomik dinamiğine ve gelir açısından tarım sektörünün GSMH içindeki payına bakıldığında Türkiye’yi bir tarım ülkesi olarak görmek yanlıştır. Ancak durum böyle olmasına karşın tarım kesiminin özellikle kırsal yörelerde istihdam içindeki payı oldukça yüksektir.

Türkiye’de DİE’nin tarım kesimindeki istihdamı ölçmeye yönelik en temel kaynakları Genel Nüfus Sayımı ve Hane halkı anketleridir. Ayrıca Genel Tarım Sayımları’nda istihdamı ölçmeye yönelik sorular da bulunmaktadır. Ancak bu sayımın temel amacı, tarım kesimindeki istihdamı ölçmek değildir. Bu konuda diğer kaynaklar ise Hane halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları ve Hane halkı Gelir Dağılımı Anketleridir.

³⁶ Mümtaz Peker, *Türkiye’de İç Göçün Değişen Yapısı*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1998, s.275.

³⁷ Ömer Faruk Çolak, “Türkiye’de Kayıt Dışı İstihdam”, 2002, <http://www.tisk.org.tr/yyayin/nevsehir-21.htm> (12.02.2003)

1955-1990 yılları arasında Genel Nüfus Sayımı sonuçları incelendiğinde, tarım kesiminin toplam istihdam içindeki payında %3'lük bir düşüş olduğu sanayi kesiminin payında %118'lik ve hizmet sektörünün payında ise %98'lik bir artış olduğu görülür (Tablo 3.10.). Yine bu yıllar arasında sektörlerin içsel istihdam artışlarına bakıldığında tarım kesiminde %33, sanayi kesiminde %315 ve hizmet kesiminde ise %280 artış olduğu görülür. Sanayi ve hizmet kesiminin %300'lere varan istihdam artışı olmasına karşın, bu artışların toplam istihdam içindeki payı hala çok küçüktür.

Tablo 3.10. Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımında Yaşanan Gelişmeler (bin kişi)

Yıllar	İktisadi Faaliyet Kolu			
	Toplam	Tarım	Sanayi	Hizmet
1955	12.205	9.446	1.002	1.754
1960	12.993	9.737	1.268	1.988
1965	13.558	9.750	1.425	2.383
1970	15.119	10.230	1.844	3.044
1975	17.384	11.695	2.122	3.568
1980	18.522	11.105	2.906	4.512
1985	20.557	12.119	3.096	5.342
1990	23.382	12.548	4.177	6.657

Kaynak: DİE Dosyaları, Ankara.

Genel Nüfus Sayımı Sonuçlarına göre tarım kesiminin toplam istihdam içindeki payı 1955 yılında %77.4 iken, 1990 yılında %53.7 olmuştur. Tarım kesiminin istihdam içindeki payının azalmasına karşın, tarım kesiminde istihdam edilenlerin sayısı sürekli artmıştır.

Ülkemizde tarım sektörünün istihdam içindeki payı yıllar itibariyle Tablo 3.11’de verilmiştir. Buna göre tarım sektörünün istihdamdaki payı, giderek düşmekle birlikte, önemini hala korumaktadır. 1923 yılında sivil istihdamın %90’ı tarım sektöründe yer alırken bu oran 2003 yılında %32.6’ye düşmüştür. Bu gelişim Türkiye ekonomisi için olumlu bir gelişmedir.

Tablo 3.11. Türkiye’de Tarım Sektörünün Sivil İstihdamdaki Yeri
(12+Yaş, 1000 kişi)

Yıllar	Toplam İstihdam	Tarım Sektöründeki İstihdam	Toplam İstihdamda Tarımın Payı (%)
1923	5.371	4.850	90.0
1930	6.372	5.605	88.0
1940	7.745	6.699	86.0
1950	9.363	7.939	85.0
1960	11.945	8.940	75.0
1970	13.768	8.835	64.0
1980	16.523	8.960	54.0
1985	17.547	8.837	50.0
1990	19.323	9.233	48.0
1995	20.834	9.880	47.0
1996	21.698	9.962	46.0
1997	21.201	9.607	45.0
1998	21.958	9.534	43.0
1999	21.424	8.872	45.0
2000	20.597	7.103	34.4
2001	20.367	7.217	35.4
2002	21.658	7.618	34.6
2003	20.811	6.799	32.6

Kaynak: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Tarım İstatistikleri”, www.tarim.gov.tr, (17.02.2004), Türkiye İşverenler Sendikası www.tisk.org.tr (20.05.2004)

Fakat bu olumlu gelişmeye üç noktada gölge düşmektedir³⁸:

- Ekonomik gelişmeye bağlı olarak %32.6’ya kadar inen bu oran gelişmiş ülkelerde oldukça düşük düzeydedir. Tablo 3.12’den de görüleceği gibi, gelişmiş ülkelerde tarımda istihdam edilenlerin oranı zaman itibariyle azalış göstermiştir.

Tablo 3.12. Bazı OECD Ülkelerinde Tarım Sektörünün Toplam İstihdamdaki Payları(%)

	1980	1997	2001
Avustralya	6.5	5.2	4.9
Kanada	5.4	3.9	2.6
Fransa	8.7	4.5	4.0
Danimarka	7.1	3.9	3.3
Almanya	5.3	4.5	2.6
İtalya	14.3	6.8	5.2
Japonya	10.4	5.3	4.9
Yunanistan	30.3	20.3	16.0

Kaynak: OECD, “OECD in Figures Statistics on The Member Countries”, 2003, <http://www.oecd.org/STATS/oecd>, (26.04.2004)

- Türk tarım sektörünün istihdamdaki payının milli gelirden aldığı paydaki gelişmelere göre yeterince küçülemediği söylenebilir. Başka bir anlatımla Plânlı Dönemde tarım sektörünün istihdamdaki payı, milli gelirdeki payına

³⁸ Eren, ss.251-252.

göre daha az azalma göstermiştir. Gelir dağılımının da tarım sektörü aleyhine geliştiğini gösteren bu durum, aslında başta sanayi olmak üzere tarım-dışı sektörlerin yeterince istihdam olanağı yaratamamasının bir sonucudur.

- Çalışanlar içinde tarım sektörünün payındaki gerilemenin, 1990'lı yıllara kadar anlamlı olduğu, ancak 1990'lı yıllarda bu gerileme sürecinin adeta durduğu söylenebilir. Özellikle sanayileşmede belirli bir gelişme sağlanamadığı için, tarım sektörünün çalışanlar içindeki payı adeta durağan bir noktaya gelmiş gibi görünmektedir.

Bütün bu olumsuzluklara ek olarak, tarım sektörünün GSMH'deki payından çok daha yüksek istihdam payına sahip olması, tarım sektöründe iş gücü verimliliğinin düşüklüğünden de kaynaklanmaktadır. Ayrıca ülkemizde tarımsal işletmeler genellikle küçük aile işletmesi olup, ücretsiz hane halkı işgücünden yararlanılmaktadır. Bunun sonucunda tarımsal işletmelerde elde edilen gelir, diğer sektörlerden daha düşük kalmaktadır. Ayrıca, tarım sektörünün istihdamdaki payının bu kadar yüksek olmasının bir diğer nedeni, ülkemizde ve genel olarak bütün gelişmekte olan bütün gelişmekte olan ülkelerde görülen yapısal sorunlardır. Tarım sektöründe istihdam, sektörün doğası gereği genellikle mevsimlik olmakta ve gizli işsiz barındırmaktadır.

Ülkemizde aktif nüfusun gelişmiş ülkelere göre büyük oranda tarım sektöründe istihdam edilmesi gelişmişlik göstergesi açısından olumlu görünmese de, işsizliğin ciddi bir problem olduğu Türkiye'de kırsal nüfusa istihdam sağlaması göz ardı edilemez³⁹.

3.2.3. Dış Ticarete Yeri ve Önemi

Tarım sektörünün dış ticaretteki önemini incelerken daha çok bu sektörün ihracata sağladığı katkı ve bu katkının yıllara göre izlediği değişim sürecine bakmak gerekir. Çünkü, tarımsal üretim potansiyeli bakımından büyük ölçüde kendi kendine yeten bir ülke olan Türkiye, 1980'li yıllara gelinceye kadar tarımsal ürün ithalatını

³⁹ Tamer Kıral ve Halis Akder, "Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü", Kongre 2000, www.tmmobzmo, org.tr/kitap.html (10.03.2002).

büyük ölçüde yasaklamış ve arz yetersizliği olan bazı tarım ürünlerinin ithalatına sınırlı da olsa izin vermiştir⁴⁰.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye ekonomisinin ihracat yapısına bakıldığında, tarımsal ürünlerin ihracattaki payının %85'den fazla olduğu görülür. Bu da ekonominin tarıma dayalı yapısının değişmediğinin göstergesidir⁴¹.

1950'li yıllarda başlayan tarım sektöründeki gelişme, Plânlı Dönemde daha da ön plana çıkmıştır. “Birinci Beş Yıllık Kalkınma Plânının” uygulanması sonucunda Türkiye'nin genel ihracatı %42 artarken, tarım ürünleri ihracatındaki artış %48 olmuştur.

Plânlı Dönemle beraber devlet modern girdi kullanımını teşvik etmiş ve başta tahıl olmak üzere zorunlu tüketim ürünlerine, endüstri bitkilerine ve ihracata konu olan ürünlere destekleme alım fiyatı vererek destekleme kapsamına almıştır. Ayrıca ilk üç plân döneminde destekleme alım fiyatlarının yüksek tutulması, iç ticaret haddelerinin tarım lehine bir gelişme göstermesiyle sonuçlanmıştır. Bu durum ihracatta tarımın payının 1980'li yıllara kadar devamlı %50'nin üstünde olmasını sağlamıştır⁴².

Türkiye ekonomisinde ithal ikameci sanayileşme politikası anlayışının hakim olduğu ve dış rekabet ortamına açılmanın söz konusu olmadığı bir dönemde, tarımsal ürün ihracatının toplam ihracat içerisinde önemli bir paya sahip oluşu, tarımdan sanayiye önemli miktarlarda kaynak aktarımının olduğunu gösterir⁴³.

1980 yılı, genel olarak Türkiye ekonomisi açısından bir dönüm noktası olarak gösterilmektedir. 1980 yılı öncesinde ithal ikameci kalkınma stratejisi uygulanırken, 1980 yılındaki 24 Ocak İstikrar Tedbirleri sonrasında ihracata yönelik kalkınma stratejisi uygulamaya başlanmıştır. Bunun sonucu olarak ihracata verilen önem daha da artmıştır. Bu dönemde, özellikle sanayi sektörü ihracatı artırılmaya çalışılmış, geleneksel tarım ürünleri ihracatı ise önemini yitirmiştir. TÜSİAD'ın 1981 yılında yayınladığı “Tarım Raporunda”, tarımla ilgili olarak özetle şu görüşler yer

⁴⁰ Orhan, ss.32-33.

⁴¹ Şahin, s.43.

⁴² Rahim Yeni ve Yıldız Akın, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Alternatif Pazarlar”, *2000'li Yıllara Doğru Türkiye Tarımı Tarım Haftası 92*, Sempozyumuna sunulan bildiri, (7-10 Ocak 1992, Gaziantep),ss.66-67.

⁴³ Orhan, s.33.

almaktadır⁴⁴: Ekonomi dışı açık değilse tarımda endüstride iç talebin sınırlarında yavaşlar, tesadüfen ve alışkanlık sonucu yapılan üretim fazlalıkları ihraç edilmekle yetinilir, bu ise ekonominin gerekli hamleyi yapması için yeterli olmaz. Uluslar arası maliyetlerin üstünde tarıma girdi sağlayan iç endüstri yapısı, tarımın gelişmesini devamlı köstekler, tarım üreticilerinin ihracat dövizlerinin serbest piyasa fiyatları altında TL' sına çevrilmesi Türk tarımının dışı açılmasını gizli bir şekilde önler. Yani TÜSİAD'a göre, 1980 öncesinde izlenen dış ticaret politikaları tarımsal ürün ihracatının ihmaline yol açmıştır.

1980 sonrası dış ticaretin önemli ölçüde serbestleşmesinin de etkisiyle tarım ürünleri ticaretinde önemli bir patlama yaşanmıştır. İhracatın önemli bir artış kaydedemediği bu dönemde, ithalatın bu denli hızlı artması Türkiye'nin tarımsal üretimde kendi kendine yeten ülke olma özelliğini büyük ölçüde kaybetmesine neden olmuştur.

İlk defa 1981 yılında genel ihracat içinde tarımın payı %50'nin altına düşmüştür. Bu durum devletin tarım sektörüne yönelik düzenleyici ve koruyucu tutumunun değiştiğinin de göstergesidir. 1980'li yıllarda tarımda gözlenen duraklama tarımsal ihracata yönelebilecek fazlanın azalmasına ve dolayısıyla ithalat gereksiniminin artmasına neden olmuştur. 1980'li yıllarda ve daha önceki dönemde söz konusu olmayan bir durum da 1990'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Bu da, tarım ürünleri artı tarıma dayalı ürünler ithalatının bu kalemlerin ihracatını aşmasıdır. Türk tarım politikalarında 1980'li yıllardan sonra meydana gelen değişimler, desteklerin azalması ve dünya tarım ürünleri fiyatlarındaki olumsuz gelişmeler, tarımsal ürün ithalatını artırmaya başlamıştır. En keskin dönüşüm hayvancılık ürünlerinde ortaya çıkmıştır⁴⁵. Tablo 3.13'den de görüleceği gibi 1980 yılında tarım sektörünün toplam ihracat içindeki payı %57.4 iken 2003 yılında % 5.0'e düşmüştür. Tarım sektörünün ithalattaki payı, 1980 yılında genel ithalattan aldığı pay %0.64 iken, bu oran 2003 yılında %3.4'e yükselmiştir (Tablo 3.13). 2003 yılında toplam ihracat 46.876 milyar Dolar iken bunun 2.525 milyar Dolarını tarım ürünleri ihracatı oluşturmuştur. Yine aynı dönemde toplam ithalat 68.734 milyar Dolar iken, bunun 2.528 milyar Dolarlık

⁴⁴ TÜSİAD, *Tarım Raporu*, İstanbul: TÜSİAD Yayını, 1981, ss.75-76.

⁴⁵ Gülten Kazgan, "1980'lerde Türk Tarımında Yapısal Değişme", *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1999, ss.33-35.

kısmı tarım ürünlerine ait olmuştur. 2003 yılında tarım ürünleri ithalatı tarım ürünlerinin ithalatı ihracatını aşmış; Türkiye tarım ürünlerinde net dış alımcı konumuna gelmiştir. İthalattaki olumsuzluktan en çok hayvancılık alt sektörü etkilenmiştir. 1984-1996 yılları arasında canlı sığır ihracatı sıfırlanırken, 530 bin ton kasaplık canlı sığır, 250 bin ton kırmızı et, 90 bin ton süt tozu ithal edilmiştir.

Tablo 3.13. Türkiye Tarım Sektörünün Dış Ticaretteki Yeri

Yıllar	Genel İhracat (Milyon Dolar)	Tarım Ürünleri İhracatı (Milyon Dolar)	Tarımın Genel İhracattaki Payı (%)	Genel İthalat (Milyon Dolar)	Tarım Ürünleri İthalatı (Milyon Dolar)	Tarımın Genel İthalattaki Payı(%)
1980	2.910	1.672	57.46	7.909	51	0.64
1981	4.703	2.219	47.18	8.933	125	1.40
1982	5.746	2.140	37.24	8.843	176	1.99
1983	5.728	1.881	32.84	9.235	138	1.49
1984	7.134	1.749	24.52	10.757	418	3.89
1985	7.958	1.719	21.60	11.343	375	3.31
1986	7.457	1.886	25.29	11.105	457	4.12
1987	10.190	1.853	18.18	14.158	782	5.52
1988	11.662	2.341	20.07	14.305	449	3.48
1989	11.627	2.126	18.29	15.792	1.041	6.59
1990	12.959	2.347	18.11	22.302	1.318	5.91
1991	13.594	2.683	19.74	21.047	808	3.84
1992	14.719	2.204	14.97	22.870	1.178	5.15
1993	15.348	2.365	15.41	29.429	1664	5.65
1994	18.105	2.457	13.57	23.270	1.209	5.20
1995	21.636	2.307	10.66	35.708	2.444	6.84
1996	23.224	2.659	11.45	43.627	2.885	6.61
1997	26.261	2.893	11.02	48.559	3.093	6.37
1998	26.974	2.913	10.80	45.921	2.597	5.66
1999	26.588	2.592	9.75	40.687	1.814	4.66
2000	27.775	1.998	7.20	54.503	2.129	3.90
2001	31.334	2.264	7.20	41.399	1.413	3.40
2002	36.059	2.558	7.00	51.554	1.707	3.30
2003	46.878	2.525	5.00	68.734	2.558	3.30

Kaynak: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, "Tarımsal Göstergeler", www.tarim.gov.tr, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, "Dış Ticaret Göstergeleri", www.foreigntrade.gov.tr, 2004.

Türkiye'nin sahip olduğu iklim koşulları çok sayıda ürünün yetiştirilmesine olanak sağlamaktadır. Çok sayıda ürünün yetiştirilmesine uygun koşulları olmasına rağmen, Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatının belirli ürünlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Tarımın ticaret yapısı üç temel nedenden dolayı değişim göstermiştir⁴⁶. Bunlardan ilki, dış ticarete konu olan ürünlerin işlenmişlik düzeylerindeki değişim, ikincisi dış ticarete konu olan malların bileşimindeki

⁴⁶ Haluk Kasnaoğlu ve Erol Çakmak, *Ulusal ve Uluslar arası Gelişmeler Işığında Etken Tarım Politikaları*, Ankara: TİM Yayınları, 2001, s.23.

değişim, üçüncüsü de dış ticaretin yapıldığı ülkelerde yaşanan değişimdir. 2002 yılında işlenmemiş tarım ürünlerinin toplam ihracattaki payı % 4 civarındadır.

İşlenmiş tarım ürünlerinin⁴⁷ payı ise %40'dır. İşlenmemiş tarım ürünlerinin ihracat içindeki payının azalıp, işlenmiş tarım ürünlerinin⁴⁸ payının artması ihracattaki başarının göstergesidir. Fakat, işlenmemiş tarım ürünleri için de pazarın daralması durumu söz konusudur. Türkiye tarımsal ürünler dış ticaretinde büyük ölçüde ülke yoğunlaşmasıyla karşı karşıyadır. Ayrıca, Türkiye'nin ihraç ve ithal ettiği ürün gruplarında da yoğunlaşma söz konusudur⁴⁹. AB ve EFTA ülkeleri, Türkiye'nin tarımsal ürün ihracatında en fazla söz sahibi olan ülkelerdir.

1980'li yıllarda ihracatta önemli paya sahip olan hayvancılık sektörünün payı uluslar arası alanda yaşanan BSE krizi gibi nedenlerle 2000'li yıllara gelindiğinde sıfıra düşmüştür. Aynı şekilde 1990 yılından önce hiç ithalatı yapılmayan pamuk 2000'li yıllarda tarımsal ithalat içinde önemli bir kalem haline gelmiştir. En çok ihraç edilen tarımsal ürünlerin ihracat içindeki payları Tablo 3.14'de verilmiştir.

⁴⁷ İşlenmiş Tarım Ürünleri Sektörü alt sektörler itibariyle, sebze ve meyve işleme sanayi, şeker ve şeker mamulleri sanayi, hububat ve unlu mamuller sanayi, bitkisel yağlar ve mamuller sanayi, tütün ve tütün mamulleri sanayi, içki sanayi, süt ve süt mamulleri sanayinden oluşmaktadır. <http://www.foreigntrade.gov.tr/IHR/madde/tarim.htm>

⁴⁸ değer olarak daha yüksek

⁴⁹ Türker Dölekoğlu, "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti",s.1.

Tablo 3.14. Türkiye'nin En Çok İhraç Edilen Tarımsal Ürünlerin Toplam İhracattaki Payları ve Değerleri

Madde Adı	1996 (%)	1997 (%)	1998 (%)	1999 (%)	2000 (%)	2001 (%)	Ortalama (%)	Ortalama Değer (Milyon Dolar)
Yaprak Tütün	11.7	10.8	10.9	11.4	10.3	8.7	10.7	470.5
Fındık	10.1	12.7	12.7	11.1	10.1	12.8	11.6	512.5
Kuru Baklagiller	5.8	4.9	4.1	3.2	2.9	4.8	4.3	191.4
Bisküvi, Pasta, Kek, V.b	5.1	4.2	3.0	2.1	2.3	2.4	3.2	144.5
İlk Dört Maddenin İhracattaki Payı	32.7	32.6	30.7	27.8	25.6	28.6	29.7	1319.0
Üzüm (taze ve kurutulmuş)	4.5	4.3	4.9	5.5	6.2	4.8	5.0	217.9
Şekerlemeler	4.2	3.6	2.8	2.2	2.5	2.4	3.0	132.7
Sert Kabuklu Meyve Ürünleri	3.8	4.8	5.0	5.2	5.5	5.4	4.9	215.6
Buğday Unu	3.6	4.9	1.9	1.0	1.8	0.8	2.3	107.3
İlk Sekiz Maddenin İhracattaki Payı	48.7	50.1	45.4	41.7	41.6	42.0	44.9	1992.7
Turunçgiller	3.4	2.2	3.3	6.0	4.9	5.2	4.2	177.2
Konserve Domates	2.9	2.6	3.0	3.2	2.8	2.0	2.7	120.4
Margarin	2.7	2.5	2.4	1.9	1.6	1.3	2.1	93.6
Kurutulmuş Meyveler	2.4	2.3	2.7	3.2	3.2	2.3	2.7	116.4
İlk 12 Maddenin İhracattaki Payı	60.2	59.6	56.7	56.0	54.1	52.9	56.6	2500.4

Kaynak: Türker Dölekoğlu, "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti", *T.E.A.E Bakış*, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Sayı:2, Mart 2003. s.3.

Tablo 3.14'den de görüldüğü gibi ortalama olarak 1996-2001 yılları arasında Türkiye'nin toplam ihracatından en fazla payı alan tarım ürünleri, yaprak tütün, fındık ve üzümdür. Fındık, 1996-2001 yılları arasında toplam ihracattan ortalama olarak %11.6 pay alırken, yaprak tütünün aynı dönem içinde payı %10.7 ve üzümün payı % 5.0 olmuştur. Tablo 3.15'de ise, en çok ithal edilen tarımsal ürünlerin toplam ithalat içindeki payını verilmektedir.

Tablo 3.15. Türkiye'nin En Çok İthal Ettiği Tarımsal Ürünlerin Toplam İthalattaki Payları ve Değerleri

Madde Adı	1996 (%)	1997 (%)	1998 (%)	1999 (%)	2000 (%)	2001 (%)	Ortalama (%)	Ortalama Değer (Milyon Dolar)
Ekmeklik Buğday	15.69	15.74	9.43	8.57	5.66	3.24	9.71	245.1
Tütün Yaprağı	7.98	12.31	10.43	11.45	14.11	15.69	12.00	269.3
Ayçiçeği Tohumu	6.28	5.18	7.40	5.63	4.40	2.75	5.27	127.0
Palm Yağı ve Fraksiyonları	3.58	4.82	4.53	3.84	3.36	5.19	4.22	96.8
İlk Dört Maddenin İthalattaki Payı	33.53	38.04	31.80	29.50	27.53	26.78	31.19	738.3
Ayçiçeği, Aspir. Toh. Ham yağı	3.87	4.67	4.28	3.44	1.77	4.05	3.68	86.4
Mısır (diğer)	5.94	4.57	3.74	4.31	6.46	3.97	4.83	113.9
Soya Küspesi	3.45	4.37	3.65	4.48	5.08	5.43	4.41	99.8
İşlenmemiş Soya Yağı	2.08	3.44	4.19	4.04	2.75	3.62	3.35	76.3
İlk Sekiz Maddenin İthalattaki Payı	48.87	55.09	47.66	45.76	43.59	43.85	47.47	376.4
Pirinç tamamen	2.58	3.09	3.58	2.51	2.17	2.14	2.68	63.4
Soya Fasulyesi	1.58	2.96	3.25	3.51	3.56	4.34	3.20	70.9
Sığır, Keçi, Koyun Yağları	2.78	2.72	2.98	2.37	2.27	2.07	2.53	59.9
Mısır Yağ (ham) ve Fraksiyonları	2.02	2.07	1.96	2.55	2.22	2.62	2.24	51.0
İlk 12 Maddenin İthalattaki Payı	57.84	65.93	59.44	56.70	53.81	55.03	58.12	245.2

Kaynak: Türker Dölekoğlu. "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti", *T.E.A.E Bakış*, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Sayı:2, Mart 2003, s.3.

1996-2001 döneminde toplam ithalat içinde en büyük paya sahip olan tarım ürünü ortalama %12'le yaprak tütündür. En çok ithal edilen tarım ürünleri arasında Yağlı tohumların büyük bir ağırlığa sahip olduğu görülmektedir. Bunun nedeni olarak Türkiye'de yağlı tohum ekim alanlarının artmaması gösterilmektedir.

Tablo 3.14 ve Tablo 3.15 bize şu iki olumsuzluğu göstermektedir⁵⁰:

- Türkiye'nin kendi ihtiyacı olan ürünlerini üretemeyecek duruma düşmektedir.

⁵⁰ Güngör Uras, "Tarımda İşler Kötü", Milliyet Gazetesi, 03.02.2002

- Tarım kesiminin dünya pazarlarında talebi düşük ve döviz kazandırıcı ürünleri üretememesi sonucu, hem tarımdaki insanların yoksullaşması hem de ekonomiye ve ihracata bu sektörün katkısını azaltmasıdır.

Türkiye tarımsal üretim potansiyeline rağmen, büyük ihracatçılar ve ithalatçılar arasında yer almamaktadır. Gerek OECD içinde, gerekse DTÖ görüşmelerinde korumacılığın kaldırılarak, liberalizasyonun artması yolundaki çalışmalarda Türkiye'nin adı bile geçmemektedir.

Büyük bir tarımsal üretim potansiyeline sahip olan Türkiye'nin, ihracatçı bir konumdan ithalatçı ülke konumuna gelmesi, tarımsal potansiyelinden gereğince yararlanamadığının açık bir göstergesidir.

3.2.4. Yatırımlarda Yeri ve Önemi

Bir ekonominin büyüme hızını belirleyen en önemli etkenlerden ikisi, yatırımların hacmi ve yatırımların hangi alanlara yapıldığıdır⁵¹. Tarım sektörüne yapılan yatırımlar, tarım kesimin ekstansif üretim yapısından entansif üretime geçilmesinde önemli etkilere sahiptir. Tarımda uygulanan teknolojinin ilerlemesi, tarımın doğa koşullarına bağımlılığını azaltıcı yöndeki gelişmeler, açlık sorununu giderme yolunda atılan önemli adımlar olarak düşünülebilir. Ne var ki, tarım teknolojisindeki gelişmelerin öncülüğünü gelişmiş ülkeler yapmaktadır. Tarımsal üretimde en önemli sorun gelişmekte olan ülkeler için verimlilik sorunudur. Tarımda verimliliğin artması, ancak tarım sektörüne yatırım yapılmasıyla çözümlenebilir. Özellikle 1980'li yıllarda tarımsal desteklerin azaltılması yönündeki düşünceler, tarımsal üretimin sanayi üretimine benzemeye başlamasıyla gündeme gelmiştir.

Türkiye'de tarım sektörüne yapılan yatırımlar, Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımda makineleşmenin artırılması yönünde gerçekleşmiştir. 1930'lu yıllarda toplam yatırımların %10'u tarım sektörüne ayrılırken, 1950'li yıllarda tarımın toplam yatırımlar içindeki payı %22'ye yükselerek sanayi sektörünün payına eşitlenmiştir. Bu duruma Marshall yardımlarının büyük etkisi olmuştur. İkinci Dünya Savaşından sonra, ABD ve DB, az gelişmiş ülkelerin önce tarım sektörünü "modernleştirmeleri"; yani traktör ve diğer modern girdileri kullanmaları gerektiğini, daha sonra da tarım ürünleri ihracatına öncelik tanıyarak kalkınabileceklerini ileri sürmüşlerdir. Türkiye

⁵¹ Öztin Akgüç, *Ekonomide Gerçeği Arayış*, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1991, s.74.

bu stratejiyi benimseyerek ve kalkınmada tarıma öncelik vererek, Marshall Plânı çerçevesinde sağlanan yardım ve kredilerin katkısıyla da tarım kesiminde olağanüstü hızlı bir traktörleşme süreci ve köylerden kentlere göç yaşanmıştır⁵².

Tarım kesiminde zaman içinde teknoloji düzeyi yükselmiş, bunun sonucunda çağdaş sermaye girdileri kullanımında artışlar görülmüştür⁵³. 1963-1972 yıllarını kapsayan ilk iki Kalkınma Plânı Döneminde, 1971 sabit fiyatları ile toplam 33.3 milyar TL; Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı Döneminde de 118 milyar TL tutarında sabit sermaye yatırımı yapılmıştır. Bu miktarın %45'i su kaynaklarının iyileştirilmesi, %33'ü makine ve ekipmana ayrılmıştır⁵⁴. III. ve IV. Beş Yıllık Kalkınma Plânı Dönemlerinde tarım sektörüne toplam yatırımların ancak %9.4 ve %9.2 gibi düşük oranlardaki kısmı ayrılmıştır (Tablo 3.16).

1980'li yıllara gelindiğinde sanayiye daha fazla önem verildiği; tarımsal yatırımlara daha az pay ayrıldığı görülmektedir (Tablo.3.16). Bu duruma, ayrıca ekonominin dışa açılması ve liberal politikaya dayandırılarak sanayileşmenin gerçekleşmesini sağlama düşüncesi de eklenince, ekonomiyi zora sokan sonuçlar ortaya çıkmıştır. Selektif bir politika uygulayarak ithal ikamesinin başarılı olduğu tüketim malları sanayini dışarıya açmak, ara ve yatırım sanayini korumaya almak olanağı en etkin bir biçimde sağlanabildiyse de, sonuçlar istenilenden farklı olmuştur⁵⁵.

Tablo 3.16. Türkiye’de Toplam Yatırımlar İçinde Tarım Sektörüne Ayrılan Payların Kesimlere ve Dönemlere Göre Dağılımı(%)

Sektörler	PLÂN DÖNEMLERİ					
	I.	II.	III.	VI.	V.	VI ve VII.
Özel Kesim	10.5	9.0	9.0	9.2	6.1	3.1
Kamu Kesimi	18.4	13.5	10.1	9.3	8.6	10.3
Genel(Toplam)	13.2	10.5	9.4	9.2	7.0	4.7

Kaynak: DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler.

Yüksek faizlerden kaynaklanan büyük miktarlardaki faiz giderlerinin diğer kamu harcamalarını daraltması, Türkiye’nin son dönemde kamusal yatırımlara yeterli kaynak ayırmasını engellemiş ve bu yüzden son yıllarda sabit sermaye yatırımlarının

⁵² Oya Köymen, “Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları”, *75 Yılda Köylerden Şehirlere*, İş Bankası Kültür Yayınları, 1999, ss.15-16.

⁵³ Şahin, s.147.

⁵⁴ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı(1973-1977)*, Ankara:DPT, 1972, s.217 ve DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Plânı (1979-1983)*, 1978, s.336.

⁵⁵ Yüksel Ülken, *Ekonomide 65 yıl*, Milliyet Gazetesi Eki, 29 Ekim 1988.

GSMH' ye oranı azalma eğilimi göstermiştir⁵⁶. Tarım sektörü de bu gelişmelerden etkilenmiş ve Yedinci Plân Döneminde (1996-2000) toplam sabit sermaye yatırımlarından sadece %5.5'lik bir pay alabilmiştir. Tarım sektörünün ekonomik ve sosyal açıdan önemi dikkate alındığında, bu payın çok düşük düzeyde kaldığı söylenebilir. Kamu yatırımları esas alındığında durum biraz değişmektedir. Kamu yatırımları içinde tarımın payı %9 seviyesinde olmakla birlikte, bunun yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Yeterince cazip olmadığı ve teşvik edilmediği için tarım kesimine yapılan sabit sermaye yatırımları, özel sabit sermaye yatırımlarından %4'lük bir pay alabilmiştir. 2000, 2002 ve 2003 yılları incelendiğinde toplam yatırımlar içinde tarım sektörüne yapılan yatırımların giderek azaldığı görülmektedir (Tablo 3.17). Nitekim ilgili Tablo 3.17'de yer alan 2001-2002 gerçekleştirmeleri ve 2003 gerçekleştirme tahmini rakamlarından görülmektedir ki tarım sektörünün toplam yatırımlardan aldığı pay yaklaşık %4 dolayında, özel sabit sermaye yatırımlardan aldığı pay % 2.5 dolaylarında kalmaktadır.

Tablo 3.17. Türkiye'de Tarım Sektörünün Toplam Yatırımlardan Aldığı Paylar (%)
(Cari Fiyatlara Göre)

	2001	2002	2003 ¹
Kamu	10.0	9.2	7.4
Özel	3.3	1.9	2.7
Toplam	4.8	4.1	4.0

Kaynak:DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler*, Ekim 2003, <http://www.dpt.gov.tr/ekonomi/>. (12.12.2003)

¹Gerçekleştirme Tahmini

Türkiye ekonomisinde tarım sektörü, toplam sabit sermaye yatırımlarından yeterli pay almadığı gibi teşvikli yatırım açısından da çok düşük pay alan bir sektör görüntüsü vermektedir. Tablo 3.18'den de görüldüğü gibi tarım sektörünün teşvikli yatırımdan aldığı pay, 2002 yılında %1.2 dolayındadır. Bu durum, 1980 sonrası genel hakim bir anlayış olan, tarıma ihtiyacı olan desteği vermeden tarımdan diğer sektörlerle kaynak transferi yapılmasının, yanlış uygulanan tarım ve destekleme politikaları ile tarımın gelir getirmeyen ve yapılan yatırımın karşılığı alınamayan bir sektör haline getirilmiş olmasının bir sonucudur⁵⁷.

⁵⁶ Türkiye Ziraat Odaları Birliği (TZOB), "*Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000*", Ankara, 2001, s.34.

⁵⁷ TZOB, "*Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000*", s.35.

Tablo 3.18. Yatırım Teşvik Belgelerinin Sektörel Dağılımı (%)

Sektörler	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tarım	1.8	0.8	2.1	2.0	1.5	0.9	1.2
Madencilik	1.3	1.7	2.2	1.2	0.9	0.9	4.3
İmalat	73.7	63.0	48.7	43.4	39.7	53.4	58.6
Enerji	3.4	7.0	5.1	4.3	24.1	17.4	3.2
Hizmetler	19.8	27.6	41.9	49.0	33.8	27.3	32.7
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı. “Ekonomik Göstergeler”. Tablo 24. 2003, <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/gosterge/gosterge.htm> (11.01.2004)

Türkiye’de yaşanan bu durum tarımda sermaye birikiminin olmamasına, aksine sermayenin aşınmasına ve gelişen teknolojiye ayak uydurulamamasına yol açmıştır. Tarımsal verim ve üretimin arttırılmasını engelleyen temel faktörler arasında yer alan bu durum, tarımın son yirmi yıldır ortalama yıllık büyümesinin nüfus artış oranının da altında ve sadece % 1 dolayında gerçekleşmesinde önemli pay sahibi olmuştur.

3.3. Türkiye’nin Tarım Politikaları ve Genel Özellikleri

Türkiye’de tarım politikalarının resmi ağızdan dile getirildiği en önemli belge, beş yıllık kalkınma plânları ve programlardır⁵⁸. Kalkınma Plânları göz önünde bulundurularak derlenen Türk tarım politikasının amaçları şu şekilde özetlenebilir⁵⁹:

- Tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmek, yeni teknolojilerin ve üstün genetik materyalleri etkin şekilde kullanmak, toprak ve su kaynaklarını geliştirmek ve etkin bir tarımsal örgütlenme yoluyla, tarımsal üretim ve verimliliği artırarak enflasyonist bir etki yaratmaksızın tarımda belirli bir kalkınma hızını sağlamak.
- Halkın beslenme düzeyini (miktar ve kalite, özellikle proteinli ürünler bakımından) iyileştirmek.
- Tarım ürünleri fiyatlarında istikrarı sağlamak.

⁵⁸ Çakmak ve Kasnakoğlu, s. 28.

⁵⁹ Cemil Ertuğrul, “Dünya’da ve Türkiye’de Tarım Politikalarına Yeni Yaklaşımlar”, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, *Tarım Haftası Sempozyumu*, (Ocak 1999, Ankara), ss.87-88.

- Tarıma dayalı sanayilerin hammadde ihtiyacını yurt içinden karşılamak ve tarım ürünleri ihracatını artırmak.
- Kalkınma Plânları'nın sosyal amaçları çerçevesinde; tarım kesiminde çalışanların yaşam düzeyini iyileştirmek, sektörler arasındaki ve tarım sektörü içindeki gelir farklılıklarını azaltmak, işsizliği önlemek ve tarım sektöründen diğer sektörlerle olan işgücü akımını düzenleyerek, tarım sektöründeki toprak-insan dengesini iyileştirmek.
- Tarım ürünlerinin işlenme ve pazarlanmasında etkinliği sağlamak.
- Tarım sektöründe gerek özel (özellikle kooperatifleşme yoluyla), gerek kamu kuruluşları yoluyla etkili bir örgütlenmeyi sağlamak.
- Verimli tarım topraklarının sanayi alanlarına dönüşmesini önlemek.
- Araştırma, yayım ve eğitim hizmetlerini geliştirmek ve kredi kullanımını ucuz kredi sağlama yoluyla yaygınlaştırmak.

Kalkınma plânlarında tarım politikasına dair belirlenen amaçların dökümü Tablo 3.19'da verilmiştir. Tarım politikalarına ilişkin amaçlar yönünden Kalkınma Plânlarının ilk dikkat çeken yönü, belirlenen amaçların ve hedeflerin çokluğudur.

Tablo 3.19. Beş Yıllık Kalkınma Plânlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları

Belirtilen Amaçlar	1.Plân	2.Plân	3.Plân	4.Plân	5.Plân	6.Plân	7.Plân	8.Plân
	1963-67	1968-72	1973-79	1980-84	1985-89	1990-94	1996-00	2001-05
Girdi Verimliliği	+	+	+	+	+	+	+	+
Fiyat İstikrarı	+	+	+		+	+		
Gelir İstikrarı				+		+	+	+
İhracat Artışı		+				+	+	
Kalite Artışı			+		+	+		
Kendine Yeterlilik		+					+	+
Enflasyon Önleyici	+	+	+	+	+	+		
Bütçe Tasarrufu				+	+	+	+	
Görelî Fiyatları Koruma	+	+	+					
Desteklenen Ürün Sayısını Azaltma			+			+	+	
Taban Fiyatlarının Erken Açıklanması			+	+	+	+		
Bazı Ürünlerde Üretim Düşürme			+				+	
Küçük Üreticilere Fazla Destek				+				
Dünya Fiyatlarını Hesaba Katma			+	+	+	+	+	+
Yayım Hizmetlerini Geliştirme			+	+		+		+
Tarım İstatistiklerini Geliştirme					+	+	+	+
Zamanında Destek Ödemeleri					+	+		
Üretici Destek Kurumu İyileştirme				+				
Kooperatifleri Destekleme	+						+	+
Pazarlama Hizmetlerini Geliştirme	+						+	
Bölgesel ve Kırsal Gelişme Politikaları								+
Gelir ve Üretim Riski Yönetimi								+
Üreticilerin Örgütlenmesi								+
Çevrenin Gözetilmesi								

Kaynak: Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve Halis Akder, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TUSİAD Yayın No. Tusiad-T/99-12/275, 1999, s.51 ve Mehmet Tarakçıoğlu, “Uruguay Turu Sonrası Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması İle Ulusal Tarımı Destekleme Politikalarına Getirilen Kısıtların İncelenerek Türkiye İçin Değerlendirilmesi (Plânlama Uzmanlık Tezi, Ankara. 2001), s.49.

Girdi verimliliği amacı plânlı dönemin başlangıcından itibaren önemini korumuştur. Fiyat istikrarı amacı, IV., VII. ve VIII. Plân döneminde önemini kaybetmiştir. Bu amacın yerini gelir istikrar almıştır. Tarımsal örgütlerin, tarımsal istatistiklerin ve yayım hizmetlerinin geliştirilmesi yine önemli tarım politikası

amaçları arasında yer almaktadır. VIII. Beş Yıllık Kalkınma Plânı ile birlikte tarımsal alt yapı ve çevreye yönelik amaçlar da uygulamada yer almaya başlamıştır.

Aynı şekilde tarım politikaları doğrultusunda kullanılan araçlar da oldukça çeşitli ve karmaşıktır. Bitkisel ürünlerde, geçmişte ithalat kısıtlamaları günümüzde ise yüksek tarifelerle birlikte uygulanan fiyat destekleme politikaları, hayvancılıkta ise daha çok sınır önlemleri olarak kendini göstermiştir. Tüketicileri korumak için fiyat kontrolü ve ihracat vergileri kullanılmıştır. Girdi sübvansiyonları ve krediler, üreticilerin verim düzeyini arttırmalarına imkan vermiştir. Bir kaç istisna dışında üretim ve satış miktarlarına sınır konmamıştır.

Söz konusu amaçları gerçekleştirmek üzere kullanılmış olan ve halen kullanılan tarım politikası araçları çok çeşitlidir. Bunlar; pazar fiyat ve pazar gelir desteği şeklindeki fiyat müdahaleleri, girdi destekleri, zirai kredi faiz sübvansiyonları, doğal afet ödemeleri, süt teşvik primleri, araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi genel hizmetler, tarımsal alt yapı yatırımları, yatırım ve ihracat teşvikleri şeklinde gruplandırılabilir (Tablo 3.20).

Tablo 3.20. Türkiye’de Kullanılan Tarım Politikası Araçları

<ul style="list-style-type: none"> • Destekleme-Taban Fiyatları • Hedef Fiyat Farkı Ödeme • Teşvik Primi • İthal-İhraç Sınırlamaları • İthal-İhraç Vergileri • İhracat Sübvansiyonu • İhracat-İthalat Tekelleri • Erken Söküm Teşvik Primi • Üretim Teşvik Primi • Avans Ödeme • Emanet Alım Satım Sistemi • Toplu Konut Fonu • Ekim Alanı Sınırlama • Üretim Kontrolü • Üretim Kısıtlaması Tazminatı • Doğal Afet Yardımları • Ürün Değiştirme Ödemeleri 	<ul style="list-style-type: none"> • Şeker Pancarı Posası İadesi • Yatırımlarda Hibe Yardımlar • Kredi Sübvansiyonu • Gübre Sübvansiyonu • Tohum Destekleme Primi • Tarımsal Mücadele İlaçları Desteği • Su Sübvansiyonu • Elektrik Sübvansiyonu • Yem Destek Primi • Hayvan İrkanı Islah Primleri • Araştırma, Eğitim ve Yayın Hizmetleri • Koruma-Kontrol-Denetim Hizmetleri • Altyapı ve Yapısal Hizmetler • Pazarlama ve Tanıtım Hizmetleri • Stopaj Vergisi • Gelir Vergisi Muafiyeti • Tüketici Fiyatlarına Müdahale • Katma Değer Vergisi
--	--

Kaynak: Halis Akder, Erol Çakmak ve Haluk Kasnakoğlu, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TÜSİAD Yayın No.TÜSİAD-T/99-12/275 1999. s.52.

Geçmişte ve günümüzde tarımsal destekleme politikalarının uygulanmasından sorumlu olan kuruluşlar Tablo 3.21’de özetlenmiştir. Bu tablodan

da görüleceği gibi tarımsal desteklemeler kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT), kooperatifler ve fonlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de devlet, 1980 öncesinde tarım sektörünün yönetiminde, üreticiye girdi sağlamak, tarımsal kredi vermek, tarımsal ürün alımında bulunmak işlevlerini yürütmüştür. Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM), Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. (TÜGSAŞ), İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. (İGSAŞ) gibi kurumlarda girdi üretimi yanında; Türkiye Ziraat Donatım A.Ş. (TZDK), Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği (TKKMB) ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) ile üreticiye dağıtımını da üstlenmiş; Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası (TCZB) ve TKKMB kanalı ile kredi sağlamış; Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR), Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri (TEKEL), Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi (TŞFAŞ), Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB), TSEK, Et Balık Kurumu (EBK) aracılığıyla belirli ürünler için piyasaya alıcı olarak girerek, aldıklarını işleyerek ya da doğrudan depolayarak veya satarak tarımsal üretimi desteklemiş ve yönlendirmiştir⁶⁰.

Tablo 3.21. Tarımsal Desteklemedeki İşlevleri Açısından KİT’ler ve TSKB’leri

Kuruluşlar		Destekleme alımı. stoklama. Pazarlama	İlk işletme ve/veya ileri sınai dönüştürme	Girdi üretimi	Girdi dağıtımı	Finansman temini
KİT’ler						
TMO	Tahıl, Bakliyat	+				
TEKEL	Tütün	+	+			
TŞFAŞ	Şekerpancarı	+	+	+		
ÇAYKUR	Çay yaprağı	+	+			
TİGEM	Damızlık, tohum, Fidan			+		
TÜGSAŞ/İGSAŞ	Yapay gübre			+	+	
TCZB	Kredi					+
KOOPERATİFLER						
TSKB	Pamuk, fındık, Ayçiçeği	+	+	+	+	
TKKMB	Kredi				+	+
FONLAR						
DFİF						+

Kaynak: Oğuz Oyan, “Kalkınma ve Sosyal Adalet”, *Emek Politikaları Sempozyumu* (24-25 Mart 2001-Ankara), s. 128.

⁶⁰ Baki Remzi Suiçmez, “Hayvancılık Sektöründeki Yıkım Sürecinden Kesitler:Türkiye Süt Endüstrisi Kurumunun Özelleştirilmesi”, *Tarım ve Mühendislik*, Ankara, sayı:66-67, 2003, s.36.

Geçmişte Türkiye’de en yaygın olarak kullanılan tarım politikası aracı pazar fiyat desteği olmuştur⁶¹. İlk pazar fiyat desteği uygulamasına 1932 yılında T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla başlanmış, 1938 yılında TMO’nun kurulmasıyla bu görev TMO’ya devredilmiştir⁶². 1960 yılında destekleme alımı kapsamına alınan ürün sayısı 6 iken (buğday, arpa, çavdar, tütün, çay, şeker pancarı), bu sayı 1970’li yılların sonunda 24’e çıkarılmıştır. Bu ürünler; buğday, arpa, çavdar, yulaf, pamuk, tütün, yaş çay yaprağı, şeker pancarı, soya, Ayçiçeği, fındık, Antep fıstığı, kuru incir, çekirdeksiz kuru üzüm, çekirdekli kuru üzüm, zeytin, haşhaş, gül çiçeği, yer fıstığı, kolza, zeytin yağı, tiftik, yapağı, yaş ipek kozasıdır. 24 Ocak Kararları’ndan sonra ürün sayısında azalma görülmüş ve 1990 yılında desteklenen ürün sayısı 10’a düşmüştür (buğday, arpa, çavdar, mısır, çeltik, yulaf, tütün, şeker pancarı, haşhaş, nohut). Daha sonraki popülist uygulamalar nedeniyle bu sayı 1991 yılında 24’e, 1992 yılında ise 26’ya yükselmiştir, 5 Nisan Kararları ile birlikte bu sayı 8’e düşürülmüş ve bu sayıda 2000’li yıllara kadar önemli bir değişim olmamıştır. 2000 yılında ise doğrudan desteklenen ürün sayısı buğday ve şeker olarak ikiye indirilmiş ve 2002 yılında ise destekleme tümüyle kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra IMF ve DB ile yapılan anlaşma gereği tarımda dünya fiyatlarının geçerli olması ve doğrudan gelir desteği ile bazı ürünlerde prim uygulamalarının devam ettirilmesi istenmiştir⁶³.

Fiyat ve pazar politikaları dışında Türkiye’de diğer bir desteklemenin de girdi ve ürün bazında yapıldığı görülmektedir. Belli zaman dilimlerinde gübre, zirai ilaç, tohumluk, fidan, özellikle sığırdan yapay tohumlama gibi girdiler ucuza sağlanmış, süt ve pamuk gibi ürünlere de prim verilmiştir⁶⁴. Tablo 3.22’de Türkiye’de girdi sübvansiyonu olarak yapılan ödemeler ile ilgili veriler yer almaktadır. Tarımsal girdilerin verimi artırıcı etkileri bilinmektedir. Girdi destekleri en sürekli tarım politikası aracı olma özelliğini taşımaktadır. Bununla birlikte destek oranları yalnız zaman içinde artırılma ya da eksiltirme şeklinde değiştirilmekle kalmamış, 1990’lı yılların sonunda bu destek oranları bütçe kısıtlarının getirdiği bir politik yaklaşım

⁶¹ Tülay Yıldırım, H.Furtan and Alper Güzel, A Theoretical and Empirical Analysis of Wheat Policy in Turkey. World Agricultural Trade, (ed.), Tülay Yıldırım, A.Schmitz and W.H. Furtan, Boulder, CO:Westview Press, 1998, s.74.

⁶² Anonim, "Tarımda Yapısal Uyum, Destekleme ve Uluslararası Piyasalara Entegrasyon", VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı ÖİK Raporu, Yayın No:DPT:2409-ÖİK:470, Ankara, 1995.

⁶³ Hazine Müsteşarlığı, Türkiye’nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Ankara, Mayıs 2001, s.87.

⁶⁴ Mustafa Kaymakçı, "Küreselleştirme ve Türkiye Tarımı", Bursa’da Tarım ve Mühendislik, sayı:3, Nisan 2003, s.12.

olarak gittikçe düşürülmüş. bunun sonucunda gübre destekleri çiftçi için önemini kaybetmiştir⁶⁵.

Tablo. 3.22. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler
(Milyar TL)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	2001
Gübre	2.574	3.311	7.924	9.804	44.983	88.769	73.572
Süt	138	96	609	1.825	4.825	6.425	11.700
Zirai İlaç Desteği	117	105	177	1.139	2.574	3.789	15.214
Tohumculuk ve Fidan	19	35	42	70	194	767	1.309
TOPLAM	2.847	3.547	8.773	12.837	52.577	99.750	167.550

Kaynak:DPT

Diğer taraftan, tarım ürünleri dış ticareti; tarife ve tarife dışı önlemlerle düzenlenmiş, böylece iç pazar; arz, talep ve fiyat yönünden dengelenmeye çalışılmıştır.

Bunların dışında tarım kesimi, tercihli ve ayrıcalıklı kredi olanaklarından, T.C Merkez Bankası, Ziraat Bankası, TKK ve Destekleme Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) kanalıyla yararlandırılmıştır. 1980 sonrasında tarımın hem Merkez Bankası hem de mevduat kredileri içindeki payı azalmıştır. 1925-1945 yılları arasında tarım kredilerinin tarım gelirine oranı %2.7 ile %7 arasında değiştiği halde 1950 yılından sonra bu oran %10'nun üstüne çıkmıştır. 1970-1975 yılları arasında ise dörtte birine yaklaşmıştır⁶⁶. 1978 yılından sonra bu oran giderek azalmıştır. T.C Merkez Bankası 1980 yılına kadar tarım finansmanında olağanüstü bir önem taşımıştır. 1980 yılından sonra bu rahat finansman olanağı giderek daralma sürecine girmiş, 1990 yılı sonrasında T.C Merkez Bankası, kamusal kurumlara kredileri keserek, bu kurumların finansmanını özel bankaların yüksek faizli kredilerine veya dış kredilere bırakmıştır. Banka faizlerinin yüksekliğinin yanında, kurumların finansman darboğazları, bazılarının yerli bankalardan %200'ü aşan faizlerle borçlanmalarına yol açmıştır. Bazıları da kullanılan krediler nedeniyle izleyen devalüasyonların yükünü taşımak zorunda bırakılmıştır. DFİF kredileri 1995 yılından itibaren TSKB yapmış oldukları ürün finansmanının sağlanması amacıyla verilmektedir. Türkiye'de devletin tarımı

⁶⁵ Eraktan, *Tarım Politikası Temelleri.....*, s.80.

⁶⁶ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, ss.385-386.

yönlendirmesinde kullanılan bir araç da, tarım hizmetleri adı altında toplanmaktadır. Bunlar; tarımsal araştırma, eğitim ve yayım hizmetleri, denetleme çalışmaları, hastalık ve zararlılarla savaşım, pazarlama ve tanıtım çalışmaları olarak özetlenebilir.

Farklı kuruluşların değişik yaklaşımlarla hesapladıkları tarıma yönelik harcama miktarları arasında, kapsanan harcama kalemlerinin değişikliği nedeniyle önemli farklar bulunmaktadır. 1999 yılında IMF'ye verilen niyet mektubunda desteklerin GSMH'nin %3'ünü oluşturduğu görüşü, değişik çevrelerce şiddetle eleştirilmektedir. Buna göre, tarımsal desteklerin maliyeti, çiftçinin yararlandığı net desteğin çok üzerinde gösteren bu görüş, desteklerde kullanılan kaynakların bütçe dışı fon ve finansman kaynaklarından sağlanması, üreticiye doğrudan yansımayan araştırma ve geliştirme vb., genel hizmet maliyetleri ve resmi kuruluş harcamalarının üreticinin neden olduğu maliyet unsurlarıymış gibi gösterilmektedir. Gerçekten de, desteklerde kullanılan finansmanın maliyeti çok yüksektir. Ama bu maliyetin nedeni üretici değil enflasyondur, enflasyona bağlı yüksek faizdir ve geri dönüşü geciken kredilerin katlanan aşırı faiz yükleridir.

3.3.1. Tarımsal Destekleme Politikalarının Maliyeti

Türkiye'de uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikalarının maliyeti, bütçesel açıdan ele alınabileceği gibi üretici ve tüketiciler açısından da değerlendirilmektedir. Konuyu üreticiler ve tüketiciler açısından değerlendirirken ÜDT ve TDT göstergeleri kullanılacaktır. Uygulanan politikaların bütçe üzerindeki etkilerini daha ayrıntılı değerlendirebilmek için de Toplam Destek Tahminin (TTT) yanı sıra bütçe üzerindeki büyüklüklerden de yararlanılacaktır⁶⁷.

Türkiye'de uygulanmakta olan destekleme politikalarından kaynaklanan toplam transferlerin büyüklüğü, 1986-1988 döneminde 3 milyar TL seviyesinden 1998-2000 döneminde 11 milyar TL seviyesine çıkmıştır. GSYİH içerisindeki payı

⁶⁷ Türkiye için OECD tarafından hesaplanan ÜDT ve TDT göstergeleri öncelikle belirli ürün grupları temelinde hesaplanmakta ve daha sonra toplam üretim içerisindeki paylar dikkate alınarak toplulaştırılmaktadır. Hesaplamalar, toplam üretim değeri içerisinde yüzde 41'lik paya sahip 11 ürün grubu itibariyle yapılmakta iken, 2001 yılında, üretim değeri içerisinde yüzde 64 paya sahip 16 ürün grubu itibariyle yapılmaya başlanmıştır. Böylelikle temel alınan 1986-1988 dönemi ÜDT seviyesi %19'dan %14'e düşmüştür. Söz konusu düşüşün kaynağını ise destekleme politikaları kapsamındaki pamuk ve tütün yanı sıra ürün grubuna yeni eklenen ve destekleme politikaları kapsamında olmayan patates, domates, üzüm ve elmanın üretim değerlerinin görece olarak yüksek olması oluşturmaktadır. Bkz., OECD, "Extending the Commodity Coverage of MPS Calculatin", *Working Party on Agricultural Policies and Markets*, AGR/APM/2001, Paris:OECD, 2001, s.3.

ise aynı dönemler itibariyle yüzde %3.5'ten yüzde %5.7'ye yükselmiştir. Fakat, 2000 yılı itibariyle Makro Ekonomik İstikrar Programları'nın uygulanmaya başlanmasıyla birlikte toplam destek seviyesi düşürülmüş ve 2000 yılında bu oran %3.5'e çekilmiştir. Destekleme politikalarındaki değişimle birlikte bu oranda daha da düşme olmuş ve 2001 yılında %2.2'ye, 2002 yılında da %2'ye gerilemiştir. Tablo 3.23'de ÜDT ve bunun toplam değerine oranı (%) Türkiye için 1986-1988/2002 dönemleri için verilmiştir. Türkiye'de, toplam destek hem ÜDT, hem de yüzde ÜDT açısından oldukça düşük düzeydedir. Türkiye'de 1999 yılında 7.64 milyar Dolar olan ÜDT, 2001 yılında keskin bir düşüşle 2.251 milyar Dolara gerilemiştir. 2002 yılında tekrar artış göstererek, bu rakamın 6.080 milyar Dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir⁶⁸. ÜDT'den destekleme politikalarının bütçe gelirleri üzerindeki etkisini dikkate almayışla farklılaşan TTT⁶⁹ ve bunun GSYİH'e oranı Tablo 3.22'de verilmiştir. Buna göre, Türkiye'de TTT'nin GSYİH'ye oranı 1986-1988'de %3.5 iken, 1999 yılında %6.5'e kadar yükselmiş sonra bu oran 2001 yılındaki kriz nedeniyle %3.6'ya düşmüştür. Bu oranın 2002 yılında %4.2 olacağı beklenmektedir. Türkiye'de toplam desteğin GSYİH'ye oranı diğer OECD ülkelerine göre hala çok yüksek düzeydedir. TDT, tüketiciye yapılan transferlerin miktarını göstermektedir. Eğer tüketiciye yapılan transferler negatif bir değere sahip ise, bu tüketiciden yapılan bir transfer, yani tüketicinin vergilendirilmesi anlamına gelmektedir⁷⁰. 1986-1988 temel dönemdeki TDT, - %13 iken, bu rakam 2000 yılında -%22 oluncaya kadar artmaya devam etmiştir. 2001 yılı tarım reformu ve destekleme kapsamında yer alan ürünler için tespit edilen destekleme alım fiyatının düşük tutulması nedeniyle tüketiciden yapılan transfer değerinde önemli bir azalma meydana gelmiştir. Bu nedenle 2001 yılına kadar, üreticiyi destekleme yükünün, yüksek fiyatlar nedeniyle tüketici tarafından üstlenildiği belirtilmiştir. Gerçekte, bu tüketicilerin çoğunu geçimlik tarzda üretim yapan ve pazarlanabilir üretim fazlası olmadığı içinde destekleme fiyat politikasından yararlanamayan bir kesim oluşturmaktadır.

⁶⁸ Osman Aydoğuş, "Kriz ve Tarım Politikasında Reform Gelişimi", ed. Ömer Faruk Çolak, *Kriz ve IMF Politikaları*, İstanbul:Alkım Yayınları, 2002, ss.186-187.

⁶⁹ Vergi mükellefleri ve tüketicilerin yaptıkları transferlerin miktarından ithalat gelirleri düşüldükten sonra bulunur.

⁷⁰ Eraktan, *Tarım Politikaları*, s.94.

Tablo.3.23. Türkiye'nin Tarım Politikalarından Kaynaklanan Toplam Transferler

	1986-1988	1998-2000	1998	1999	2000	2001	2002 ¹
ÜDT (Milyar Dolar)	2.67	7.13	9.96	7.64	6.766	2.251	6.080
ÜDT(%)	14	20	25	23	21	15	23
TDT (Milyar Dolar)	-1.88	-5.67	-7.57	-6.12	-5.658	-3.14	-4.457
TDT (%)	-13	-20	-25	-22	-22	-8	-19
TTT(Milyar Dolar)	3.02	11.42	13.84	12.09	10.94	5.41	7.733
TTT /GSYİH %	3.5	5.7	6.9	6.5	5.3	3.6	4.1

Kaynak: IMF and World Bank, Market Acces for Developing Country Exports Selected Issues; OECD, *Agricultural Policies In OECD Countries Monitoring and Evoluation 2003 Higlights*, 2003, ss.52-54.

¹ tahmini değerdir.

1998-2000 yılı itibariyle ÜDT'nin en büyük bileşenini yüzde %74 ile pazar fiyat desteği oluştururken, 2001 yılında azalma gösteren bu oran %69'a düşmüş, 2002 yılında tekrar artarak %75'e yükselmiştir. Temel dönemde (1986-1988) uygulanmamasına rağmen, 1990 yılı sonrasında TSKB aracılığıyla ile uygulama kapsamına alınan pazar gelir desteğinin ÜDT' deki yeri 2002 yılında %25'lere ulaşmıştır (Tablo 3.24.).

Tablo.3.24. Üretici Destek Tahminin Dağılımı (%)

	1986-1988	2000-2002	2000	2001	2002
Pazar Fiyat Desteği	65	76	84	69	75
Pazar Gelir Desteği	0	18	4	23	25
Girdi Desteği	35	6	12	8	2

Kaynak: OECD. *Agricultural Policies In OECD Countries Monitoring and Evoluation 2003 Higlights*, Paris:OECD. 2003. s.50.

Toplam transferler içinde başka bir kategori de, Genel Hizmet Destek Tahmini (General Service Support Estimate, GSSE)'dir. Bu kalem, bireysel olarak çiftçiye değil kamunun ya da özeline tarıma sağladığı genel hizmetleri kapsamaktadır. Bu kategorideki en önemli kalem müdahale kuruluşlarının finansal maliyetidir. Toplam transferler ve ÜDT arasında fark olmasının nedeni, müdahale kurumlarının finansal maliyetlerindeki artıştan kaynaklanmaktadır⁷¹. Tablo 3.25'den müdahalenin finansal maliyetlerindeki artış kolayca görülebilir.

⁷¹ Erol Çakmak, "Evaluation of the Past and Future Agricultural Policies in Turkey: Are They Capable to Achieve Sustainability", *CHIEAM- Options Mediteraneennes*, 2003, <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/a52/03> (17.02.2004)

Tablo 3.25. Türkiye’de Tarıma Yapılan Transfer Göstergeleri (%)

	1986-1988	1997-1999	1998	1999	2000	2001	2002 ¹
TTT/GSMH	3.5	6.7	6.9	6.5	5.3	3.6	4.1
ÜDT	14	26.3	25	23	21	15	23
GSSE/TTT	11.1	28.4	28.1	36.8	25.1	58	21
TDT	-12.9	-25.8	-25	-22.0	-22.0	-8	-19

Kaynak: OECD, *Agricultural Policies In OECD Countries Monitoring And Evaluation 2003 Highlight*,. Paris: OECD. 2003. ss. 44-55.

¹Tahmini değer

Tarıma yapılan harcamalar üyesi olunan OECD ortalamaları ile karşılaştırıldığında Türkiye’nin toplam transferlerinde zaman içinde bir artış görülmüştür. OECD’de ise tarım politikası önlemleri nedeniyle bir azalma meydana gelmiştir. 1986-1988 döneminde Türkiye’de tarıma yapılan Dolar bazındaki toplam transferler OECD’de yapılan transferlerin %2’si dolaylarında iken, 1997 yılında bu oran %5’in üstüne çıkmıştır. Bunda Türkiye’de tarım ürünleri destekleme fiyatlarının dünya fiyatlarından daha yüksek olmasının yanında artan piyasa faiz hadleri karşısında tarım kredilerine verilmek zorunda kalınan sübvansiyonların da önemli rolü bulunmaktadır. Buna karşılık üreticilere yapılan toplam desteklerin toplam tarımsal üretim değerine oranı itibariyle bir karşılaştırma yapıldığında OECD ülkelerinde ortalama olarak %38 olan bu oranın, Türkiye’de %42 olduğu görülür. Bu demektir ki Türkiye’de çiftçinin eline geçen paranın %42’sini devlet ve tüketiciler vermekte, gerisini çiftçi kendi çalışması ile elde etmektedir. Bu değerlere göre tarımın Türkiye’de OECD ülkelerine göre daha çok desteklendiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Ancak bu rakamlar gerçekleri yansıtmamaktadır⁷².

Tablo 3.26’da OECD ülkelerinde ÜDT, toplam tarımsal üretim değerinin üçte biri civarında seyretmektedir. 1986-1988’de %38 olan ÜDT, 2002 yılında %31’e gerilemiştir. Tarımdaki toplam destek, aynı dönemde 302,521 milyar Dolardan 318,300 milyar Dolara yükselmekle birlikte, GSYİH’deki payı %2.3’den %1.2’ye gerilemiştir.

⁷² Türkiye Genç İş Adamları Derneği (TÜGİAD), *Tarım Raporu: Tarımda Yeniden Yapılanma*, Ankara, Mayıs 2003, s.40.

Tablo 3.26. OECD Ülkelerinde Tarıma Yapılan Transfer Göstergeleri

	1986-1988	2000-2002	2000	2001	2002
ÜDT Milyar Dolar	240 859	234 686	226 845	242 365	234 847
ÜDT %	38	31	32	31	31
GSSE Milyar Dolar	39 828	53 929	53 324	53 194	55 268
GSSE/TTT %	13	17	17	17	17
TDT Milyar Dolar	-169 350	-138 545 -	-147 796	-130 418	-137 421
TDT %	-33	-24	-25	-23	-24
TTT Milyar Dolar	302 251	315 045	321 335	305 501	318 300
TTT/GSMH	2.3	1.2	1.3	1.2	1.2

Kaynak: OECD, *Agricultural Policies In OECD Countries Monitoring And Evaluation 2003 Highlight*, Paris: OECD. 2003 ss. 44-55.

Türkiye’de destekleme maliyetinin yüksek fiyatlar nedeniyle %71’inin tüketiciler tarafından üstlenildiği farklı kaynaklar tarafından söylenmektedir. Destekler eleştirilirken tüketicinin yalnızca kentlilerden oluştuğu dolayısıyla köylünün kentliyi sömürdüğü değerlendirilmesi yapılmaktadır. Oysa tüketici kitlenin yaklaşık %35’i köylüdür ve köylü de kentli kadar destek maliyetini üstlenmektedir. Çünkü köylü hem bu ürünlerin üreticisi hem de tüketicisidir. Örneğin buğdaydan destek alan köylü yem girdisi olan hububatta da alıcı konumundadır⁷³.

Gelişmiş ülkelerden farklı olarak, Türkiye tarımında büyük bir nüfusun barındırılması, bu kişilerin vergi ödemeleri ve tarım ürünlerinin tüketicileri durumunda olmaları, aslında tarıma sağlanan net transferlerin daha düşük olduğuna işaret etmektedir.

Türkiye’de tarım kesimini desteklemede kullanılan finansman maliyeti çok yüksektir. Örneğin, 1993 yılında üreticiye T.C Ziraat Bankasından pamuk primi olarak ödenen destek, net 4.6 trilyondur. Ne var ki, bu kaynak Banka tarafından Hazine’den zamanında alınmadığı için, 6 katrilyona çıkmıştır⁷⁴. Buna rağmen tarım sektörü istenilen düzeyde gelişme gösterememiştir. Bununla birlikte önemli olan tarım sektörüne kaynak aktarılması değil; kaynakların doğru şekilde aktarılmasıdır. Dünya tarımının yapısında meydana gelen değişimler ve uluslar arası kuruluşların ulusal politikaları belirlemede etken olmaya başlamasıyla, tarım sektörünün desteklenmesi yönündeki düşünceler eski önemini kaybetmiştir. Gelişmiş ülkelerde tarımda çalışanların sayısının giderek azalması aynı zamanda üretim ve verimlilikteki artışlar nedeniyle oluşan fazlalıklar, destekleyici-koruyucu mekanizmaların öneminin giderek azalmasına yol açmıştır. Bu nedenle gelişmiş ülkeler tarım kesiminde üretimi

⁷³ Eraktan, *Tarım Politikaları*, s. 71.

⁷⁴ TÜGİAD, “Tarımda Yeniden ...”, s. 54.

artırma amaçlı değil sosyal amaçlı desteklere (doğrudan gelir desteği gibi) yönelmişlerdir. Bir OECD ülkesi olmasına rağmen nüfusunun yaklaşık %35'lik bir kesimi tarımda istihdam edilen ve ayrıca nüfus artış hızı OECD'ye kıyasla daha yüksek olan Türkiye gibi bir ülkenin, nüfusu beslemek için üretim artışına ihtiyaç vardır.

Türkiye'de tarımsal üretimin artırılmamasının ve yeni bir yapılanmaya gidilmesi yönünde adımlar atılmasının nedenleri şöyle özetlenebilir:

- Tarımda görülen verim düşüklüğü,
- tarım ürünleri fiyatlarının Dünya fiyatlarından daha yüksek olması,
- desteklemeden daha çok büyük üreticilerin yararlanması,
- desteklemenin popülist politikalardan etkilenmesi,
- tarımsal politikaları yöneten birimlerin çok dağınık ve birbiriyle koordineli olarak çalışmaması,
- desteklenen ürünlerde görülen üretim fazlalıkları ve desteklenmeyen ürünlerde görülen sorunlar.

Bütün bu olumsuzluklar tarımda çalışanların gelirlerinin düşük olmasına, tarımsal gelirin düşüklüğüne ve tarımda çalışan nüfusun giderek yoksullaşmasına yol açmaktadır.

3.3.2. İstikrar Programları ve Tarım Sektörünün Yeniden Yapılanması

Dünya ekonomisinde ağırlığı olan gelişmiş ülkelerde ve 1970'li ve 1980'li yıllarda, Türk tarımında olduğu gibi benzeri destekleme ve fiyat politikalarının uygulanıyor olması zaten üretim ve pazarlama konularında güçsüz ve devlete muhtaç tarım üreticilerin de aynı dönemlerde benzeri politikalarla gözetilmesini olağan kılmıştır. Ayrıca, özellikle 1980'li yıllardan başlayarak gelişmiş ülkelerin ürün fazlalarını dünya piyasalarına akıtmaya başlamaları, Dünya piyasalarında artan arz baskısına neden olmuştur. Dolayısıyla ülkeler, tarımsal ürünlerini ancak sübvansede ederek satabilmişlerdir. Sübvansiyonlar nedeniyle Dünya tarım ürünleri fiyatları 1980'li yıllarda hızlı bir gerileme eğilimi içine girmiştir. Bunun sonucu olarak, Türkiye'de düşük verim nedeniyle üretim maliyetleri yükselen tarım ürünlerine Dünya fiyatlarının çok üzerinde fiyat verilmesi tarım üreticisinin varlığını sürdürebilmesi açısından kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu da bir taraftan Dünya

fiyatlarının üstünde bir fiyattan gıda maddesi tüketen tüketicilerin aleyhine olmuştur. Diğer taraftan zaten düşük verim düzeyleri nedeniyle gelirleri yükseltilemeyen tarım üreticilerine dünya piyasalarında rekabet gücü kazandırıcı bir uygulama olmaktan da çok uzak kalmıştır. Destekleme politikaları kapsamında bir taraftan devletin, diğer taraftan tüketicilerin yaptığı harcamalardan beklenen verim ve refah artışı sağlanamamıştır.

1980’li yıllarda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin ekonomi politikalarında önemli değişimler meydana gelmiştir. Devletin ekonomideki büyüklüğünün azaltılması, piyasa ekonomisinin işlerlik kazandırılması ve ticarete engellerin kaldırılması bu değişimin önemli uygulamaları arasında yer almaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkeler 1973 Petrol Krizinin ardından yaşadıkları ekonomik darboğazlar ve özellikle de borçları nedeniyle uluslar arası kuruluşlar olan DB ve IMF’nin desteğine ihtiyaç duymuşlar ve bu kuruluşların etkisiyle de ekonomi politikalarında müdahalecilikten serbestliğe doğru bir tercih yapmışlardır.

1980 sonrası dönemde Türkiye’de izlenen ekonomi politikalarının temeli, serbest piyasa ekonomisi tercihinin dayandırılmıştır⁷⁵. 24 Ocak 1980 İstikrar Tedbirleri’yle başlatılan bu yeni yaklaşım ile ithal ikamesine yönelik sanayileşme stratejisi yerini ihracata dayalı sanayileşmeye bırakmıştır. Serbest piyasa ekonomisi ile dışa açılmayı gerçekleştirebilmek için devlet müdahaleleri en aza indirilmiş, KİT’lere fiyat belirleme yetkisi verilmiş, döviz kurlarında sabit kur politikası terk edilerek esnek kur politikasına geçilmek istenmiştir. Faiz oranları enflasyonun üzerinde ve serbestçe belirlenmiş, fiyat denetimleri ve sübvansiyon uygulamalarının azaltılması amaçlanmıştır.

1980’li yıllara kadar destekleyici koruyucu tarım politikası izleyen Türkiye ilk olarak 24 Ocak 1980 İstikrar politikaları ve dünyada meydana gelen değişimlerin de etkisiyle tarım sektöründe piyasa mekanizmasının işlerlik kazandırılmasına yönelik uygulamalara gitmiştir. Dünya ile bütünleşme politikası gereğince sermayenin yerli ya da yabancı olması çok fazla önem taşımamıştır. Dış ticaret korumacılığı çok azalmış, girdi sübvansiyonları (kimyasal gübreye verilen küçük sübvansiyon dışında) kaldırılmış, ürün fiyat desteği neredeyse son bulmuş ve

⁷⁵ A.İlkin Baray, Temel Ergun, *1980 Sonrası Dönemde Türkiye’nin Tarımsal Yapısında Ortaya Çıkan Değişmeler*, İstanbul: Friedrich Ebet Vakfı, 1990, s.69.

kapsamı daraltılmıştır⁷⁶. Tarımda ikinci olarak tarım piyasalarını düzenleyici kamu kurumları dönemin sonuna doğru daha önce sahip oldukları kredi avantajlarını yitirmişler, diğer kamu kurumları gibi bunların da özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Bazılarının sahip oldukları tekel gücüne ise son verilmiştir. Üçüncü olarak yabancı sermayeye kapalı olan tohum olayı iç ve dış sermayeye neredeyse tamamıyla açılmış ve kamunun buradaki işlevine son verilmiştir. Bu arada tarım sektöründe piyasa ekonomisinin işlerlik kazandırılması için DB'den 1985 yılında 300 milyon Dolar yapısal uyarılama kredisi (SECAL) alınmıştır. Bu kredi tarımda kamusal ağırlık taşıyan girdi sistemini kredi sistemini ve sulama alt yapı hizmetlerini derinden etkilemiştir. 1985 yılında SECAL ile başlayan bu süreç 2000 yılında imzalanan Ekonomik Reform Kredisi Anlaşması (ERL) ve bunu izleyen 2001 kurumsal reform kredisi anlaşmasıyla yeni bir evreye girmiştir⁷⁷.

Destekleme politikasının kamu finansmanı üzerine ek maliyet getirdiği ve yaşanan enflasyonun temel nedenlerinden biri olduğu düşüncesi 1990'lı yıllarda ön plana çıkmıştır. 1994 ekonomik krizi öncesi destekleme politikalarının yükünü azaltmak amacıyla pamukta 1993/1994 yılında prim sistemi uygulamasına geçilmiş; başta çay ve fındık ve tütün gibi arz fazlası olan ürünlerde ekim alanlarının sınırlandırılması gibi bir takım köklü düzenlemelere gidilmiştir⁷⁸.

1994 krizi sonrası alınan "5 Nisan Kararları" çerçevesinde yine tarım politikalarıyla ilgili bir dizi önlem alınmıştır. Bu kararlar doğrultusunda desteklenen ürün sayısı 24'ten 8'e indirilmiş fındık, ayçiçeği, pamuk, gibi TSKB alanında kalan ürünler için Hazine garantili alım yapılmasına dönük eski uygulama terkedilmiş, Birliklerin alım fiyatlarını kendileri açıklayarak kendi mali sorumluluklarında alım yapmaları esasına geçilmiştir. Ayrıca, girdi desteği ve prim uygulamasına yönelik destekler bütçe kapsamına alınmıştır.

Tarımsal desteklemelerin yükünü hafifletmeye yönelik bu tedbirlerin bazıları kısa bir süre için uygulanmıştır. Fakat özellikle 1997 yılından sonra eski sisteme geri dönmüştür. Bu çerçevede 1995 yılında gübre sübvansiyonu yükseltilmiş, 1997

⁷⁶ Birgül Ayman Güler, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Yapısal Uyarılama Politikaları*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1996, s.112.

⁷⁷ Birgül Ayman Güler, "Dünya Bankası ve Tarım Sektörü Kredileri", Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, Tarım Haftası Sempozyumu, (7-8 Ocak 2002, Ankara), ss.68-69.

⁷⁸ Bülent Gökdemir, *Tarımsal Reform ve Rekabet Politikası*, Rekabet Dergisi, 2001, s.15.

yılında tütün kotası kaldırılmış ve aynı yıl izlenen taban fiyat politikası nedeniyle bu ürünlerin fiyatları Dünya fiyatlarından uzaklaşmaya başlamıştır. Bu yöndeki uygulamalar 1999 yılına kadar sürdürülmüştür.

1980’li yıllardan itibaren tarım sektöründe politikalar belirlenirken tarımsal ürün fiyatlarının yüksek tutulmasının tarımsal girdilere verilen sübvansiyonların ve düşük faizli kredilerin parasal genişleme üzerindeki etkisinin yaşanan enflasyona neden olduğu görüşü gerekçe olarak gösterilmiştir. Bir başka deyişle tarım sektörü enflasyonun kaynağı olarak gösterilmiştir. Öte yandan tarımsal destekleme politikalarından hangi kesimlerin en çok yararlandığı konusunda çeşitli araştırmalar gündeme gelmiş, desteklerin geçimlik kesimdeki üreticiden çok ticari kesimdeki üreticiye ve büyük tarım işletmelerine yaradığı ileri sürülmüştür⁷⁹. Tarımsal alt yapı çalışmalarının hızlandırılması, tohum ve tarımsal girdi ithaline getirilen kolaylıklar ile tarımda verimin artacağı iddia edilmiştir. Son olarak sağlanan teşvikler ve kur uygulamalarıyla artan ihracatın tarım sektörü üretimi üzerinde uyarıcı etki yaratacağı beklentisi gündeme getirilmiştir⁸⁰. 1980’li yılların başında ithal ikameci sanayileşmeye dayalı kalkıncı politikaların yerini ihracata dayalı büyüme politikalarının almasına paralel olarak tarım ve gıda sektörünün bir yeniden yapılanma sürecine girdiği söylenebilir. Bu dönemde Türk tarımındaki dönüşümlerin genel olarak dünyadaki uluslar arası gıda düzenindeki deregülasyon ve uluslar arasılaşma eğilimlerine koşut bir şekilde gelişmiştir⁸¹.

1980’li yıllardan itibaren tarımda gerçekleştirilen liberalleşme eğilimlerinin en kapsamlısı 9 Aralık 1999 tarihinde IMF’ye verilen “Niyet Mektubu” ile başlamıştır. Gerçi VII. Beş Yıllık Kalkınma Plânında da tarıma yönelik desteklemeler sonucunda istenen yapısal gelişmelerin sağlanamadığı üretimde dengesizliklerin olduğu tarıma hizmet götüren kuruluşların sayısındaki fazlalık ve koordinasyon eksikliği görüldüğü gibi konular üzerinde durulmuştur⁸². VII. Beş Yıllık Kalkınma Plânında ayrıca tarım politikalarının; DTÖ Tarım Anlaşması ve AB tarım politikalarında beklenen gelişmelere göre düzenleneceği üretimin serbest

⁷⁹ Köymen, “Cumhuriyet Döneminde Tarımsal ...”, ss.1-30.

⁸⁰ Hülya Kendir, “Küreselleşen Tarım ve Türkiye’de Tarım Reformu”, Ankara :*Praksis*, sayı:9, 2002, s.284.

⁸¹ N. Zafer Yenal, “Türkiye’de Tarım ve Gıda Üretiminin Yeniden Yapılanması ve Uluslar arasılaşması”, *Toplum ve Bilim*, İstanbul, Sayı:88, 2001, s.39.

⁸² DPT, *VII. Beş Yıllık Kalkınma Plânı*, 1996-2000, Ankara: DPT, 1995, ss.57-58.

piyasa koşullarına uygun olarak gelişmesi gereği ve bu şekilde kaynak dağılımının daha rasyonel olacağı belirtilmiştir⁸³. Bu kalkınma döneminde tarımsal KİT'lerden Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu Et ve Balık Kurumu ve Yem Sanayi A.Ş. özelleştirilmiştir.

9 Aralık 1999 tarihli stand-by anlaşması ve bunu izleyen diğer anlaşmalar tarım sektöründe köklü değişimler öngörülmüştür. Niyet Mektubunda ekonomik alanda yürütülecek yeni politikalar yanında tarım politikalarındaki düzenlemeler yer almaktadır. Niyet mektubunun tarım alanında yürütülecek politikaları kapsayan bölümü belki de ekonomik programın en zor tarafını oluşturmakta idi. Bu bölümü tamamen devlet destekleri ile ilgilidir. Destekleme sistemine ilişkin en temel üç değişimden biri fiyat desteklerinden doğrudan desteklere geçiştir. İkincisi tarımsal kredi sübvansiyonları ve üçüncüsü de girdi sübvansiyonlarıyla olmuştur. Ayrıca tarım sektöründe yer alan Tarımsal KİT'lerin ve işletmelerin özelleştirilmesi ve destekleme alımlarından sorumlu olan TSKB'ne mali özerklik kazandırma düşüncesine de yer verilmiştir.

Tarımsal fiyatlar krediler ve girdilere yönelik önlemler tamamıyla kamu finansman yükünü hafifletmeyi amaçlamaktadır. Kamu harcamalarının kısılması yönündeki bu programda ileri sürülen temel düşünce tarım politikalarının bütçe üzerindeki yükünü azaltmaktır. Yapılan yorumlarda, önceki yıllarda Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının yükünü üretici sübvansiyonları nedeniyle yükselen iç fiyatlardan dolayı tüketicilerin ödediği belirtilmektedir⁸⁴. Ayrıca, tarımsal destekleme politikalarının yoksul çiftçilere destek vermek için kullanılabilir en etkin yol olmadığı da belirtilerek bu uygulamaların pazar fiyat sinyallerini bozduğu vurgulanmaktadır. Desteklerin zengin çiftçilere yöneldiği ve hizmet dağılımına yol açtığı dile getirilmekte ve GSMH'nin %3'üne yakın seviyede bütçeye mali yük getirdiği de ifade edilmektedir (Mektubun tarımla ilgili hükümler taşıyan 40 ve 41. maddeleri EK 5: Tarım Politikaları bölümünde verilmiştir).

IMF ile yürütülen ekonomik programın finansmanında kullanılmak üzere DB ile 27 Mayıs 2000 tarihinde 7596 milyon Dolar'lık bir "Ekonomik Reform Kredi

⁸³ DPT, *VII. Beş Yıllık ...*, s.60.

⁸⁴ Çakmak, Kasnakoğlu ve Akder, s.58.

Anlaşması” (ERL) imzalanmıştır⁸⁵. Kredi sağlamanın amacının IMF ile imzalanan stand-by düzenlemesi çerçevesinde uygulanan programa destek olduğu ifade edilmiştir. TSKB Yasası’nın çıkarılması ERL’nin yürürlüğe girmesi için bir ön koşul olarak ileri sürülmüştür. Ayrıca tarım reformuna ilişkin olarak 2001 yılı içinde DB ile bir kredi anlaşması imzalanmıştır⁸⁶. Son olarak DB ile ortaklaşa “Tarım Reformu Uygulama Projesi⁸⁷” adı altında (TRUP) söz konusu yapısal değişimi hayata geçirmeyi amaçlayan bir proje başlatılmıştır. 12 Temmuz 2001 tarihinde bu proje hayata geçirilmiştir. Proje ayrıca AB’ye giriş taahhütleriyle uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır⁸⁸. TRUP’un dört unsuru vardır. Bunlar; doğrudan gelir desteği ödemeleri, alternatif ürün ödemeleri, TSKB’nin yeniden yapılanması ve destek hizmetlerinin geliştirilmesidir. TRUP altında DB’den 600 milyon Dolar kredi alınması öngörülmüştür. Verilen bu kredinin ilk dilimini oluşturan 397 milyon Dolarının 166 milyon Dolarlık kısmı TSKB’lerin yeniden yapılandırılmasında kullanılacaktı. DB, 250 milyon Dolarlık çiftçi kayıt sistemi programı için 52 milyon Dolar destek sağlayacaktı. Toplam tutarı 545 milyon Dolar olan üç yıllık alternatif ürün plânlaması programı kapsamında DB tütün ve fındık ekim alanlarının daraltılması için 180 milyon Dolar doğrudan gelir ödemesinin yaygınlaştırılması için de 200 milyon Dolar kaynak sağlamayı öngörmekte idi. DB’den sağlanacak kredinin 10-12 milyon Dolarlık bölümü de projenin tanıtım hizmetlerinde ve çalışmalarında kullanılacaktı⁸⁹.

TRUP kapsamında yer alan ilk unsur doğrudan gelir desteği ödemeleridir. Doğrudan gelir desteği ödemeleri bugün Türk tarımının temel destekleme aracı olmuştur. Ayrıca, toplam tarımsal desteklerin bugün %75’ini oluşturur hale gelmiştir. Türkiye’de uygulanmaya başlayan doğrudan gelir desteği modeli 2000/267 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ulusal çapta daha çok fakir üretici hedefli doğrudan gelir desteği uygulamasının ilk yıl seçilen bölgelerde pilot proje olarak başlatılmıştır. Söz konusu pilot projenin görevi üretici kayıt sisteminin oluşturulması ve ödeme için uygun

⁸⁵ Resmi gazete, 13.06.2000, sayı:24079.

⁸⁶ Resmi Gazete, 13.7.200, 24461

⁸⁷ Agricultural Reform Implementation Project

⁸⁸ WTO, Trade Policy Review Turkey Report by Government, WT/TPR/S/125, 19 November 2003, s.84.

⁸⁹ NTVMSNBC, “Tarıma Doğrudan Gelir Desteğinde Sona Gelindi”, 06.06.2000, <http://www.ntv.com.tr/news/13852.asp>, (22.01.2002)

yöntemin (toprak sahibi ya da işleyici) saptanmasını içermektedir. İkinci ve üçüncü yılda ise söz konusu pilot projenin uygulama sonuçları göz önüne alınarak uygulamanın ulusal düzeyde yaygınlaştırılacağı belirtilmiştir. Plânlanan Program kapsamında 2000 yılında doğrudan gelir desteği pilot projesi Ankara-Polatlı Adıyaman-Merkez ve Kahta ilçeleri Antalya-Manavgat ve Serik ilçeleri ile Trabzon-Akçaabat ve Sürmene ilçeleri ve bu ilçelere bağlı köylerde başlatılmıştır. Ülke genelinde kadastro çalışmalarının tamamlanmamış olması nedeniyle üretici kayıtları ve ödemeler pilot bölgelerden Ankara ve Antalya’da tapu ve kadastro kayıtlarında arazi sahibi olarak görülenlere; diğer bölgelerde ise ilgili kurumdan üretici belgesi almış kişilere yapılmıştır. Doğrudan gelir desteği sistemiyle 1 dekar ile 199 dekar arasında araziye sahip çiftçilere (fazlasına sahip olanlarda 199 dekar kadar olan bölümüne) tapulu birim arazi başına (dekar başına) geri dönüşsüz hibe biçiminde parasal yardım yapılmasını öngörülmüştür. Ödemeler dekara (dönüme) 5 Dolar olarak saptanmış ve iki eşit dilim halinde ödenmiştir⁹⁰. Hazırlanan “Doğrudan Gelir Desteği Yapılması ve Bu Amaçla Oluşturulacak Çiftçi Kayıt Sistemine İlişkin Uyguma Tebliği” 21 Haziran 2001 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Söz konusu tebliğ ile uygulamanın pilot projedeki gibi arazi sahipliği ya da işleyiciliği durumunda kira belgesine dayalı olarak yapılması ve 200 dekar sınırı konması karara bağlanmıştır. Ödeme miktarı tarımsal üretimle uğraşan her üretici için o yıl işledikleri tarım arazisi toplamı dikkate alınarak dekar başına 10 milyon TL olarak belirlenmiştir. 5 Dekarın altındaki araziler için 5 Dekarın üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir. 2001 yılında çiftçiye 500 trilyon 850 milyar TL ödeme yapılmıştır. Ayrıca 2 milyon 182 bin çiftçi de kayıt altına alınmıştır⁹¹. Bu uygulamanın devamı olarak 2002 yılı “Doğrudan Gelir Desteği Uygulama Tebliği” 31 Temmuz 2002 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. 2002 yılı için ödeme miktarı dekar başına 13.5 milyon TL olarak tespit edilmiştir. Desteklemeye esas oluşturan arazi limiti de 200 dekardan 500 dekara çıkarılmış ödemenin üst limitinin de 6 milyar 750 milyon TL olacağı belirtilmiştir. 2002 yılında yaklaşık 2 milyon 590 bin çiftçiye 1 katrilyon 469 trilyon TL ödeme yapılmıştır.

⁹⁰ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Pilot Alanlarda Doğrudan Gelir Desteği ve Çiftçi Kayıt Sisteminin Oluşturulması Projesi Sonuç Raporu”, Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü Proje Merkez Uygulama Birimi, Kasım 2000, s.3.

⁹¹ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, “Çiftçiye Doğrudan Gelir Desteği Müjdesi”, 2002, <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/5/haberayrintisi.asp?ID=33> (08.02.2003).

2003 yılında “Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması” ile ilgili tebliğe göre tarımsal üretim yapılan tarım arazisi için ödeme yapılan miktarın dekar başına 16 milyon TL olacağı bildirilmiştir⁹². 2003 yılında çiftçilere bütçeden yapılan doğrudan gelir desteği ödemesinin 2 katrilyon 32 trilyon TL olması öngörülmüştür. 2004 yılı için tarımsal destekleme için bütçeden 3 katrilyon 795 trilyon TL ödenek ayrılmış bu ödeneğin 3 katrilyon TL’si doğrudan gelir desteği ödemesi olarak belirlenmiştir⁹³.

TRUP projesinin ikinci boyutunu, stok fazlası olan ürünler yerine devletin bu ürünlerin üretimini yapan çiftçileri alternatif ve daha kârlı faaliyetlere yönlendirmesine yardım etmesi oluşturmaktadır. Tütün ve fındıkta önemli oranda stok bulunması, bu ürünlerin yerini yurtiçinde üretim açığı olan ve dışarıyla rekabet edebilecek yeni ürünlerin almasını gerektirmiştir. Şubat 2002 tarihinde çıkarılan “Tütün Kanunu” ile tütün üretiminde yaşanan bu sorunu aşmanın daha kolay olması beklenmektedir. Fındık ekim alanınının 13 bölgede ve 57.000 hektar alanla sınırlandırılması kararı alınmıştır. TRUP’un ikinci kısmının finansmanı 2001-2005 yılları arasında 186 milyon Dolar olarak sabitlenmiştir. 180.7 milyon Doları DB kredisiyle geri kalan 5.3 milyon Doları ise yurtiçi kaynaklardan sağlanması öngörülmüştür. Ayrılan bu paranın 156.2 milyon Doları fındık, 16.4 milyon Doları tütün. ve 13.3 milyon Doları ise diğer destek programları için harcanacaktır. Temmuz 2003 yılına kadar TRUP’un ikinci kısmı için üreticilere yapılan ödeme 2 milyon Dolarken, bunun 1.8 milyonu Dolarlık kısmı, 2002 yılında belirlenen tütün üreticilerine dağıtılmıştır.

TRUP’nin üçüncü boyutu olarak belirtilen TSKB’nin bağımsızlaştırılması ve yeniden yapılanmasına dair kanun değişikliği tamamlanmıştır. TSKB’nin satın aldığı ürünler destekleme alımları kapsamının dışında tutulmuştur. Bu kuruluşların alımları için gerekli finansman ihtiyacının olanaklar ölçüsünde DFİF’den aktarılmasına devam edilmektedir. TSKB’nin bağımsızlaştırılmasına yönelik olarak 1.6.2000 tarihli 4572 Sayılı Yasa Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Bu yasa da TSKB’nin ürün işleme faaliyetlerinden çekilmesi ve yalnızca üyelerin ürünlerinin pazarlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca TSKB kontrollerinin üreticilere bırakılması ve diğer özel firmalarla rekabet edebilme yeterliliğinin kazandırılması amaçlanmıştır. 2002 yılında

⁹² Resmi Gazete, 25096 No’lu Tebliğ

⁹³ DPT, 2004 yılı Programı, s.52.

TRUP'nden anlaşma gereğince ayrılan 178 Milyon Doların 40 milyon Doları burada çalışanların sayısının 7.561'e indirilmesi için harcanmıştır.

TRUP'un dördüncü boyutunu, eğitim, yönetim ve araştırma faaliyetlerinin desteklenmesi oluşturmaktadır. Bu kısım ile amaçlanan tarımsal düzenlemeyi kolaylaştırmak, tarım sektöründe verimliliği ve etkinliği artırarak şu anki var olan sorunları en aza indirmektir.

2002 yılında prim sisteminin tamamen kaldırılması öngörülmüştür. Fakat buna rağmen, 2003/10-11-12 sayılı Tebliğler ile 2002 yılı ürünü ve 2003/6197 sayılı Kararname ile de 2003 yılı ürünü zeytinyağı, kütlü pamuk, ayçiçeği, soya fasulyesi ve kanolanın TSKB ve diğer alıcılara satışında üreticilere destekleme primi ödenmesine ilişkin esaslar belirlenmiştir. Ayrıca 2003/6199 sayılı Kararnameyle yaş çay üreticilerine 2003 yılı ürünü destekleme primi ödenmesine karar verilmiştir. 2003/5658 sayılı Kararnameyle tiftik üreticisinin desteklenmesi ve üreticilere yapılacak doğrudan destek ödemesi için gerekli finansmanın DFİF'ten karşılanması kararlaştırılmıştır. 2003/5514 sayılı Kararnameyle tarımsal faaliyette kullanılan mazot için çiftçilere destekleme ödemesi yapılmasına karar verilmiştir. Bu çerçevede çiftçi kayıt sistemine dahil olan çiftçilere 2003 yılında 500 dekar kadar olan araziler için dekar başına 39 milyon TL mazot desteği ödeneceği belirtilmiştir⁹⁴.

Hayvancılık teşvik ödemeleri, sağlık nedeniyle kesilen hayvanlar için çiftçilerin zararlarını telafi etmek için yapılan ödemelerdir. Buna ek olarak, 2000 ve 2001 yılında, çiftçilere doğal afetler sonucunda ölen hayvanları için ödeme yapılması kararlaştırılmıştır. Çiftçilere, ölen hayvanları için 2000 yılında 1 trilyon 248 milyar TL 2001 yılında da 216 milyar TL ödeme yapılmıştır. Süt üreticilerini desteklemek, üreticilerin gelir düzeyini artırmak, üretim teknolojisini geliştirmek ve daha kaliteli süt üretiminden tüketicilerin faydalanmasını sağlamak için teşvik verilmesi kararlaştırılmıştır. Litre başına destek primi 20.000 TL olarak belirlenmiştir. Üreticilere verilen toplam süt teşvik primi 1998-2002 yılları arasında 62.252 milyar TL'dir. Çay üreticilerine ekim alanlarını sınırlandırmak gerekçesiyle prim ödemeleri yapılmıştır.

⁹⁴ DPT, 2004 Programı, s.57.

Tarımsal KİT'lerin uzun dönemde özelleştirilmesini sağlamak için stand-by Düzenlemesi çerçevesinde ve TRUP'dan sonra sermaye transferleri ve kredi garantileri gibi bütçe kısıtlarını kapsayan performans kriterleri uygulamaya konulmuştur. Ek olarak şeker ve tütün sektörlerinde özelleştirmeye ilişkin hukuki çerçevenin 2000 yılı içersisinde tamamlanması ve 2001 yılında ÇAYKUR, TŞFAŞ ve TEKEL'in işleme tesislerinin özelleştirmeye başlanması plânlanmıştır. 2003 yılında özelleştirme stratejisi belirlenerek TEKEL Genel Müdürlüğü'nün özelleştirme işlemleri başlatılmıştır. Bu kapsamda TEKEL Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticaret A.Ş. Sigara Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. Alkollü İçkiler Sanayii ve Ticaret A.Ş. ve Alkollü İçkiler Pazarlama ve Dağıtım A.Ş. olarak kurulmuştur. Tütün Kanunuyla devletin TEKEL yoluyla gerçekleştirdiği pazar fiyat desteği uygulamasına son verilmiştir. Tütün, Tütün Ürünleri ve Alkollü İçecekler Piyasa Düzenleme Kurulu piyasada rekabeti teşvik etmek için 2002 yılında kurulmuştur. 2003 yılının Haziran ayında ticaret düzenlemeleri yoluyla etil alkol ve alkollü içeceklerin ithalatı libere edilmiştir. TRUP'un ardından 4634 Sayılı Şeker Kanunu kabul edilmiş ve 4 Nisan 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Şeker Kanunu'nun amacı pancar ve şeker için rekabetçi bir piyasa oluşturmaktır. Şeker Kanuna göre pancar şekerinde zorunlu stoklama olmakta ve pancar satın alım fiyatları şeker üreticileri ve şirketler arasında belirlenmektedir. 2002/2003 pazarlama yılından beri şeker pancarı fiyatları, şirketler tarafından serbestçe belirlenmektedir. Özelleştirme Yüksek Kurulunun 2003/40 sayılı karar ile TŞFAŞ'nin özelleştirme işlemlerinin 2004 yılı sonuna kadar tamamlanmasına karar verilmiştir. Şeker Kurulu üretim kotalarının yönetiminden sorumlu olmak üzere kurulmuştur. Şeker kotalarının amacı düşük verimde çalışan şirketleri desteklemeyi amaçlamaktadır⁹⁵. Başka bir tarımsal KİT olan TİGEM de, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 2003/59 Sayılı Kararı ile özelleştirme kapsamına alınmıştır.

Mevcut destekleme yöntemlerinin 2002 yılından itibaren tamamen kaldırılması konusunda Stand-by düzenlemesinde yer alan destekleme fiyatlarının Dünya fiyatlarına yaklaştırılmasına ve desteklemenin doğrudan gelir desteği yoluyla yapılmasına dair IMF'ye verilen taahhütlere yakın politikalar uygulanmıştır. Örneğin buğdayda 2000 yılı için Dünya fiyatlarından farklılaşmanın en fazla yüzde 35 olması

⁹⁵ WTO, *Trade Policy*....., s.87.

(156 Dolar/ton) taahhüdü kapsamında buğday destekleme alım fiyatı 167 Dolar/ton olarak uygulanmıştır. 2001 yılında ise buğday destekleme alım fiyatı dünya fiyatlarından farklılaşma oranının en fazla yüzde 20 olması (yaklaşık 163 Dolar/ton) şeklindeki taahhüde uygun olarak 150 Dolar/ton olarak ilan edilmiştir. 2002 yılında pazarlama fiyat destekleri tamamen kaldırılmıştır. Bununla birlikte satın alma kampanyasından önce tahıl fiyatları oluşturulmaya devam edilmektedir. TMO AB'deki sisteme benzer bir şekilde yeniden oluşturulmaya çalışılmaktadır. TMO, gıda güvencesi açısından yeterli stoku bulundurmaya zorunlu tutulmakta ve bu amaçla görevlendirilmektedir⁹⁶.

30 Haziran 2000 tarihinden itibaren %37.5 faiz oranından döner sermaye şeklinde yeni bir kredi düzenlemesine gidilmiştir. Bu krediden, TSKB'nin üreticilerden tahıl ve seçilmiş bazı ürünleri satın alırken yararlandırılmaktadır. Bu fonun toplam miktarı 400 Milyar TL'dir. Krediler Ziraat Bankası yoluyla aktarılmaktadır. Ek olarak Ziraat Bankası ormancılık ve balıkçılık faaliyetlerini kolaylaştırmak için kredi vermektedir. Gübre sübvansiyonları 1997-2001 yılları arasındaki satış fiyatı üzerinden %50'den %10-12 oranında azaltılmış ve sübvansiyon uygulamasına 21 Eylül 2001 tarihinde son verilmiştir. Bununla birlikte çeşitli bitkisel ürünlerde sertifikalı tohumlardan daha iyi yararlanılmasını teşvik etmek için 1985-2001 tarihleri arasında sübvansiyonlu fiyatlardan satış yapılmıştır (Tohum satış fiyatlarına %25 oranında sübvansiyon sağlanmıştır).

Tarımda kullanılan elektrik hiçbir zaman sübvansiyon edilmemiştir. Devlet Su İşlerine sulama idaresi ve işlemleri için yıllık bazda parasal transfer yapılmaktadır. Enflasyon düzeyi yüksek olmasına rağmen 1999 yılından beri girdi sübvansiyonları için yapılan toplam devlet harcamaları 2/3 oranında azaltılmıştır.

2003 yılında 2003/5514 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde doğrudan gelir desteği ödemelerinden yararlanmak üzere Çiftçi Kayıt Sistemine dahil olan çiftçilere dekar başına 39 milyon TL mazot desteği ödenmesi kararlaştırılmıştır. Finansmanı doğrudan gelir desteği için ayrılan bütçe kaleminden karşılanan, uygulama için iki eşit dilim halinde ödeme öngörülen mazot desteği ile ilgili ilk dilim

⁹⁶ WTO, *Trade Policy*, s.94.

ödemeleri 2003 yılı içinde tamamlanmıştır. Toplam maliyeti 670 trilyon TL olan mazot desteğinin ikinci dilimi ise 2004 yılında ödeneceği belirtilmektedir.

1999 yılından itibaren Türkiye’de uygulanan ekonomik programın önemli bir bölümünü kapsayan tarım reformunun bütçe üzerine etkileri Tablo 3.27’de verilmiştir. Bu tablo tarımsal reformun sonuçlarını açık olarak göstermektedir.

Tablo 3.27. Tarımsal Reformun Bütçe Etkisi (Milyon Dolar)

	1999	2000	2001	2002	2003
Kredi Sübvansiyonları	956	130	182	0	0
Gübre	183	141	51	0	0
KİT Açıkları	2.213	1354	676	355	-
Pamuk ve Yağlı Tohumlar Prim Ödemeleri	205	240	199	58	125
Tarım Satış Kooperatifleri	450	260	0	0	0
Doğrudan Gelir Desteği Ödeme	0	0	58	628	1.190
Toplam	4.268	2711	1367	1.179	-

Kaynak: European Commision Directorate Agriculture Agricultural Situation Candidates Countries Country Report Turkey November 2003. s.20.
<http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/publi/countryrep/turkey.pdf> (19.03.2004)

Tarımın yeniden yapılanması sonucunda tarım kesiminde üretim yönünden olumsuzluklar yaşanmaya başlanmış ve kriz sonrasında desteklemelerinde ortadan kaldırılmasıyla birlikte çoğu ürünün üretiminde önemli düşüşler meydana gelmiştir (Tablo 3.28). Ekim alanı itibariyle de (2000-2001) döneminde 500 bin hektar tarım alanı ekim dışı kalmıştır. Üretimi özendirilmeyen hatta caydırıcı etki yapan gelişmeler şu şekilde özetlenebilir:

- Son “Tarım Reformuyla” birlikte destekleme alımları yoluyla fiyat destekleri, girdi sübvansiyonları ve kredi destekleri kaldırılmış ve yalnızca 3 çiftçiden birinin yararlanabildiği doğrudan gelir desteği sistemine geçilmiştir⁹⁷. Bu araç piyasa mekanizmasının işleyişini bozmamakla birlikte, nüfus artış hızının yüksek, üretimde artış sağlamak gibi bir sorunu da olan Türkiye’nin doğrudan gelir desteği gibi yalnızca sosyal amaçlı destekleme sistemiyle tarımsal üretime yön vermeye çalışmasının mümkün olmayacağını göstermektedir.

⁹⁷ TZOB, “Ziraat Odalarının Tarihçesi”, 14 Aralık 2003,
http://www.tzob.org.tr/tzob/tzob_basin_bulteni/tzob_basinbulteni_14_12_2003.htm , (13.02.2004)

- DTÖ'ye verdiği bildirimlerde Türkiye'nin 44 ürün grubunda ihracat desteği verebilme hakkı olmasına rağmen, kamu finansman sorunu nedeniyle bunun çok azı için ihracat desteği kullanılmaktadır.
- Sübvansiyonlu ithal ürünler, tarife kontenjanı çerçevesinde gümrük vergisiz ve düşük vergili ürünler ile dahilde işleme rejimi çerçevesinde işlenen ürünler ithalatta haksız rekabet yaratmaktadır.
- Yaşanan krizler nedeniyle satın alma gücü azalan çiftçi tarımda verimliliği artıracak girdiyi temin etmekte güçlüklerle karşılaşmaktadır.

Tablo 3.28. Seçilmiş Ürünlerin Tarım Reformu Sonrasında Üretim Miktarları (Bin Ton)

	2001	2002	2003	2002-03 % Değişim
Zeytin	600	1.800	900	-50.0
Şeker Pancarı	12.633	16.396	13.090	-20.2
Fındık	625	600	490	-18.3
Soğan (Kuru)	2.150	2.050	1.800	-12.2
Ayçiçeği	650	850	800	-5.9
Tütün	145	161	152	-5.6
Turunçgiller	2.478	2.493	2.423	-2.8
Çay	825	792	770	-2.8
Buğday	19.000	19.500	19.000	-2.6
Arpa	7.500	8.300	8.100	-2.4
Pamuk	900	979	959	-2.0
Elma	2.450	2.200	2.500	13.6
Mısır	2.200	2.100	2.800	33.3

Kaynak: FAO, değişim değerleri tarafımızdan hesaplanmıştır. <http://faostat.fao.org>

Tarımsal üretim verilerinde buğday hariç tüm ürünlerde düşüşler yaşanmıştır.

2002-2003 döneminde mısır üretiminde %33'lük bir artış olmasına karşın, zeytin üretiminde %50, şeker pancarı da %20 ve fındık üretimin de %18'lik bir düşüş gözlenmiştir (Tablo 3.29).

Tablo 3. 29. Seçilmiş Ürünlerin Tarım Reformu Sonrasında İthalatı (Bin Ton)

	2001	2002	Değişim(%)
Hububat	1.151.854	2.645.500	130
Zeytin yağı	29	2.281	78
Yağlı Tohumlar	578.322	867.647	50
Pirinç	225.762	325.457	44
Soya fasulyesi	321.252	612.497	90

Kaynak:FAO, değişim değerleri tarafımızdan hesaplanmıştır. <http://faostat.fao.org>

Buna karşılık 2001-2002 döneminde. hububat ithalatında %130, yağlı tohumlar ithalatında %50 ve soya fasulyesi ithalatında da %90'lık bir artış görülmüştür (Tablo 3.29).

Türkiye’de reform yapılırken yalnızca ülkenin makro ekonomik koşulları dikkate bulundurulmamıştır. Ayrıca DTÖ üyesi ve AB’ye aday bir ülke olarak da tarım politikalarını gözden geçirmesi gerekmiştir.

3.4. DTÖ Tarım Anlaşmasının Türkiye’nin Tarım Politikaları Üzerine Etkileri

1950’li yıllardan bu yana dünyada uluslar arası işbirliğinin sağlanması ve uluslararası ticaretin liberalleşmesi gibi temel amaçlarla GATT çerçevesinde müzakereler yapılmaktadır. Türkiye III. GATT Konferansına katılarak GATT sözleşmesini imzalamış ve bu sözleşme 1953 yılında Parlamento tarafından onaylanarak yasalaşmıştır. Dünya ticaretinin liberalleşmesini sürdürmek ve liberalleşme dışında kalan bazı sektörlerin GATT sözleşmesine katılımını sağlamak amacıyla gerçekleştirilen Uruguay Raundu Nihai Metni’ne Türkiye de imza atmıştır. Uruguay Raundu Nihai Metni’nin en önemli bölümlerinden birini tarım ve dış ticaret politikaları oluşturmaktadır. Bu alanda genel eğilim, tarım politikalarının devlet müdahalesinden arındırılıp tarımsal üretim ve değişimin piyasa mekanizmasının yönlendirmesine bırakma yönündedir. Ancak şu aşamada DTÖ sorumluluğunda yürütülen Tarım Anlaşması’yla tarım ürünleri dış ticaretine tam bir serbesti getirmekten daha çok, serbest ticareti engelleyen ve çarpıtan unsurları tespit edip, bunları denetim altına almak ve ardından da söz konusu unsurları aşamalı olarak sınırlandırmak amaçlanmaktadır.

Türkiye DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde tarım ürünlerinin tümünde saptadığı yeni koruma oranlarını belirleyenler, bunları DTÖ’ye kabul ettirmiştir. Ayrıca gümrük vergilerinde ortalama %24, her bir ürün için en az %10’luk indirim yapmayı taahhüt ederek, yükümlülüklerini yerine getirmek için ilk adımını atmıştır. İhracat sübvansiyonları ve yurt içi destekler için izin verilen sınırlar altında kaldığından herhangi bir indirim taahhüdünde bulunulmamıştır.

DTÖ Tarım Anlaşması dünya tarım politikaları ve ticareti üzerinde olduğu gibi tarım sektörünün kendine özgü koşulları nedeniyle oluşturulan destekleyici ve koruyucu tarım politikalarına sahip Türkiye’nin tarım politikaları ve ticareti üzerinde de önemli etkileri söz konusudur. Aşağıda Türkiye’nin taahhütlerinin Türkiye tarım

politikaları ve ticareti üzerindeki etkileri incelenecektir. Tarım Anlaşmasının Türkiye tarım politikaları ve ticareti üzerine etkileri ele alınacaktır.

Türkiye GATT üyesi gelişmekte olan bir ülke olarak 10 yıl içerisinde pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi destekler alanındaki taahhütlerini indirim oranları ve takvimlerine uygun olarak yerine getirmektedir. Söz konusu taahhütler 1994 yılında hazırlanmış ve 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye gelişmekte olan bir ülke olarak tarımsal ürünler konusunda DTÖ'de devam eden görüşmelere öncelikle önem verdiğini belirtmiştir. Çünkü Türkiye'nin nüfusunun önemli bir kısmı tarım sektöründe istihdam edilmektedir⁹⁸.

3.4.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkileri

Türkiye'nin ithalat politikasının genel çerçevesini, üyesi olunan DTÖ taahhütleri, 1996 yılında AB ile varılan GB Anlaşması ve buna bağlı olarak geliştirilen Serbest Ticaret Anlaşmaları belirlemektedir. DTÖ Anlaşması, genel olarak ithalatta yapılacak tarife ve tarife dışı uygulamaların sınırlarını belirlemektedir. Bir DTÖ üyesi ülke olan Türkiye, ithalat sınıflandırılmasında Harmonize Tarife Sistemini uygular. Anlaşma uyarınca Türkiye tarım ve sanayi ürünlerinde tarife indirimi taahhüdünde bulunmuştur. Bu doğrultuda sanayi ürünlerinde 2000 yılına kadar % 30, tarım ürünlerinde ise 2004 yılına kadar % 24 oranında tarife indirimine gidilmiştir. GB anlaşması ise yalnızca sanayi ürünleri ve işlenmiş tarım ürünlerinin sanayi paylarını kapsamaktadır. Bu çerçevede Türkiye AB'den yapılan sanayi ürünleri ithalatındaki gümrük vergileri ve Toplu Konut Fonunu (TKF) kaldırmış, üçüncü ülkelere ise Ortak Gümrük Tarifelerini (OGT) uygulamaya başlamıştır. Bu anlaşmayla birlikte, işlenmiş tarım ürünlerinde AB sistemi üstlenilmiş, bu ürünlerin ithalatında tarım payı bütün ülkelerden (AB dahil) alınırken, sanayi payı AB'ye sıfırlanmıştır. AB'nin tekstil ve konfeksiyon ürünlerinde uyguladığı miktar kısıtlamaları ve gözetim önlemleri de aynı şekilde üstlenilmiştir. GB'nin bir sonucu olarak Türkiye birçok ülkeyle Serbest Ticaret Anlaşması (STA) imzalamış ve bu anlaşmalar kapsamındaki ürünler için tarife

⁹⁸ WTO, *Trade Policy Review* s.14.

düzenlemeleri ve kontenjanları belirlemiştir⁹⁹. İthalat Rejimi, ithal edilecek malların tabi olacakları politikaları ve bunların uygulama esaslarını belirleyen temel mevzuattır. Rejim, bu konudaki kararnamelemler, yönetmelikler ve tebliğlerden oluşmaktadır. Kararın eki olan listelerde ise gümrük vergisi oranları gösterilmektedir.

İthalat rejiminde tarım sektörüne yönelik 2004 yılı için alınan kararlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Tarım ürünlerinin gümrük vergilerinde indirime gidilmiştir.
- DTÖ'ye üyeliğimizin başladığı 1995 yılından 2004 yılına kadar % 24 düşürülmesi taahhüdünde bulunulan tarım ürünleri gümrük vergilerinin, bu taahhüde yönelik olan son dilimi % 2.4 oranında gerçekleştirilmiştir.
- Bazı tarım ürünlerinin taahhütleri ise DTÖ taahhütleri seviyesine yükseltilmiştir.

GB kapsamına girmeyen (işlenmemiş) tarım ürünlerine konulan gümrük vergileri listelerde 1-24 arası fasıllarda yer alan ürünlerdir. Bu ürünlerin büyük bir bölümü için yüksek vergi oranları belirlenmiştir. 2003 yılında tarım ürünleri için uygulanan ortalama koruma oranları AB ve EFTA için % 54.4, üçüncü ülkeler içinse %55.4'tür¹⁰⁰.

DTÖ Tarım Anlaşmasının pazara giriş şartları karşısında Türkiye tarife dışı engeli bulunmadığı için tarifeleştirme yapmamıştır. Nedeni ise 1986 yılında tanımlanmış yeni mal sınıflarının ortaya çıkmış olması diğer bir neden ise dış ticarete liberalleşme eğilimidir¹⁰¹. Bunun yanı sıra Türkiye ithalata cari ve asgari giriş taahhüdünde bulunmadığından özel koruma önlemlerine de başvuramamıştır¹⁰². Böylece Türkiye yurtiçinde önemli olan hassas ürünlerde en yüksek düzeyi diğer ürünlerde de Eylül 1986 tarihini temel alan tarifeleri benimsenmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uyguladıkları indirimleri uygulamaya başlamıştır. Dolayısıyla önemli

⁹⁹ Ufuk Çıplak ve M.Eray Yücel, "İthalatta Koruma Önlemleri İle Tarım ve Gıda Fiyatları", Ankara: T.C. Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü Çalışma Tebliği No: 04/01, Ocak 2004. <http://www.tcmb.gov.tr/~research/discus/WP0401TUR.pdf>

¹⁰⁰ Mustafa Sönmez, "Cumhuriyetin 80. Yılında Genel İthalat Politikası", *Dış Ticaret Dergisi*, Ekim 2003, s.24.

¹⁰¹ Eraktan, *Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası*, s.148.

¹⁰² Halis Akder, "Dünya Ticaret Örgütünün Tarım Anlaşması ve Türkiye'de Tarımsal Desteklemenin Geleceği", *Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye*, İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung Ekonomi Forumu, 1998, s.12.

ürünlerde tarife indirim taahhütleri en düşük düzeyde tutulmuş ve çay, tahıllar, buğday unu, şeker, domates ve işlenmiş tütünde yüksek gümrük vergileri bağlanmıştır¹⁰³ (Tablo 3.30).

Türkiye 2004 yılına kadar DTÖ'ne (genel) ortalama %24'lük bir indirim her bir üründe de en az %10'luk bir indirim taahhüt etmiştir. Örneğin tarifelerdeki üst sınır sığır etinde %250 mega tarifeyle (%100'ün üzerindeki gümrük vergisine) bağlanmıştır. 2004 yılında tarife oranı %225 olacaktır. Gelişmiş ülkelerin uyguladıkları ihracat sübvansiyonları nedeniyle çok düşük düzeyde oluşan dünya fiyatları karşısında %225 oranında bir gümrük vergisi bile sığır etinde bir koruma sağlayamadığı için, sığırlarda BSE hastalığı bahane edilerek ithalat yapılmamaktadır. Yine sığır eti birincil ürün olduğu halde, normalde sığır etinin işlenmesi ile elde edilen ürünler için, daha yüksek gümrük tarifesi ile ithal edilmeleri gerekirken ters basamaklandırma yapılmış işleme derecesi arttıkça gümrük vergisi oranı azaltılmıştır¹⁰⁴.

Türkiye'nin taahhüt cetveli bildirimini uygulanmakta olan oranlar ile TKF eşdeğerleri kullanılarak hazırlanmıştır. Türkiye AT ilişkiler nedeniyle 1986 yılında TKF'leri balıkçılık ürünleri hariç tek taraflı ad valorem oranlara dönüştürülüp yasal tarife oranlarına eklemiştir¹⁰⁵. DTÖ'nün yaklaşımı da üye ülkelerde spesifik vergilerden ad valorem vergilere geçiş şeklindedir. Böylece daha şeffaf bir uygulama ve daha az etkin bir koruma sağlanmış olmaktadır¹⁰⁶. Türkiye 1996 sonrası tarifelerini tamamen ad valorem vergilere dönüştürerek daha şeffaf bir tarife yapısına sahip olsa da, toplam 3357 tarife kalemi ve %0 ile %225 arasında 144 değişik tarife oranı ile oldukça karışık bir tarife sistemine sahip bir ülke konumundadır¹⁰⁷. Türkiye'nin Tarım Anlaşmasının uygulama dönemi sonu olan 2005 yılı itibarıyla bağlı tarife oranı basit ortalama ile %66.5'dir ve bu oran yüksek değişim aralığına sahiptir. Halen tarım ürünlerinde uygulanan ortalama tarife oranı %49.5

¹⁰³ Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği (TÜSİAD), *Dünya Ticaret Örgütü 5. Bakanlar Konferansı Meksika: Cancun, 10-14 Eylül 2003: Küresel Kalkınmaya Doğru*, Yayın No: TÜSİAD-T/2003/9/360, Eylül 2003, s.16.

¹⁰⁴ Eraktan, s.148.

¹⁰⁵ Tarakçıoğlu, *Uruguay Turu Sonrası...*, s.124.

¹⁰⁶ Eraktan, s.148.

¹⁰⁷ Dış Ticaret Müsteşarlığı, "DTÖ Tarım Anlaşması ve Pazara Giriş", *DTÖ Tarım Anlaşması Ulusal Çalışma Grubu Hazırlık Belgesi*, 2000, s.30.

düzeyindedir¹⁰⁸. Buna rağmen Türkiye'nin hala yüksek tarifelerle yurtiçi üreticiyi koruduğu düşünülmektedir¹⁰⁹.

Türkiye'nin temel dönemde uyguladığı tavan konsolidasyonu nedeniyle temel yıldaki tarifelerin %78'i, %25 ve daha yüksek tarife oranlarında bulunmaktadır. Pazara giriş indirimlerinin toplamda olması nedeniyle de söz konusu yüksek tarife oranlarından indirimi düşük tutmuştur¹¹⁰.

Türkiye'nin tarife indirimi konusunda hassasiyeti bulunmaktadır. Belli bir taahhüt çerçevesinde koruma oranları azaltılırken, bazı tarım ürünlerinde Dünya fiyatlarının bu koruma oranlarının etkisini ortadan kaldıracak kadar düşmesi, ithalatta yüksek oranlı artışların meydana gelmesine neden olabilecektir. Ayrıca, gelişmiş ülkelerin piyasayı bozucu fiyat ve destek uygulamaları bir çok gelişmekte olan ülkede tarım sektörünü tehdit eder konuma gelebilecektir. Özellikle Türkiye açısından önemi büyük olan şeker ve gıda güvencesi yönüyle buğday gibi ürünler, bu kapsamda ilk akla gelen ürünler olmaktadır. Bu ürünlerin fiyatlarının arz fazlası stoklar veya gelişmiş ülkelerin üretim ve ihracat destekleriyle düşmesi Türkiye için ithalat baskısı yaratabilecektir¹¹¹.

Özellikle 2001 yılındaki ara dönemde Türkiye, DTÖ üyesi ülkelere tarife indirimleri konusunda yapılan eleştirilere yanıt olarak, gelişmiş ülkeler yurtiçi desteklerde ve ihracat sübvansiyonlarında indirim yapmamaları durumunda tarife indirimlerinin konuşulmasının çok anlamlı olmadığını belirtmiştir¹¹². Türkiye, gelişmiş ülkelerin tarife dışı engelleri tarifelere dönüştürürken, öncekinden daha yüksek koruma düzeylerine sahip olduklarını müzakere pozisyonunda ifade etmiştir¹¹³. İndirime esas teşkil edecek temel seviyelerin yüksek tutulmasına imkan veren bu uygulama sonucunda, GÜ'ler bir ölçüde pazarlarını koruyabilirlerken, GOÜ

¹⁰⁸ World Bank, "Agricultural Policies and Trade", *Global Economic Prospects 2004*, Washington, 2004, s.119.

¹⁰⁹ USTR, Turkey Trade Summary, 2003, <http://www.ustr.gov/reports/nte/2003/turkey.pdf> (14.04.2004)

¹¹⁰ İndirim yapılanlar toplam tarifelerin yüzde 18'ini oluşturmaktadır.

¹¹¹ Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği (TMMOB), "Küreselleşme ve AB Süreçlerinin Ülke Sanayii ve Mühendislerine Etkisi", Gıda Sanayii Raporu, TMMOB Sanayi Kongresi, 2003. http://www.gidamo.org.tr/GIDA%20SANAYII_rapor.pdf (19.01.2004).

¹¹² Chakravarthi Raghavan, "Agriculture talks focus on Tariffs, TRQs, Amber Box Subsidies" 2000,, <http://www.twinside.org.sg/title/amber.htm> (19.04.2002)

¹¹³ WTO, Committee on Agriculture Special Session, Türkiye'nin G/AG/NG/W/106 numaralı teklif metni

pazarlarını daha fazla açmak zorunda kalmışlardır. Dolayısıyla GÜ'ler GOÜ'lere kıyasla daha fazla pazara giriş imkanı elde etmişlerdir. Bu durumda Türkiye'nin GOÜ'ler yanında tavır takındığı söylenebilir. Çünkü GOÜ'ler müzakere metinlerinde, yüksek bağlanan tarife oranlarını eleştirmişler ve bu oranların ikinci turda revize edilmesini talep etmişlerdir. Bu görüşü ile Türkiye, DTÖ görüşmelerinde GOÜ'lerin safında yer almıştır.

Pazara giriş çerçevesinde, Türkiye'nin bazı ürünlerde net dış alımcı konumunda olduğu için anlaşmada belirtilen minimum giriş kuralına uyum şartını otomatik olarak gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu bir örnekle açıklanırsa, 1986-96 yılları arasında, Türkiye'nin mısır tüketimi toplam 2.7 milyon ton olmuştur. Buna karşılık, üretim 2 milyon tonda kalmıştır. Aradaki fark, ithalatla karşılanmış ve örneğin ABD'nin 1991-1996 yılları Türkiye'ye yaptığı mısır ihracatı 525.000 ton olarak gerçekleşmiştir. Bu ithalatın toplam değeri 86 milyon Dolar, toplam mısır ithalatındaki payı ise %79 olmuştur¹¹⁴. Aynı şekilde, et ve süt ürünlerinde GATT'ın istediği asgari giriş şartının çok üzerinde yabancı ürün tüketen Türkiye, tahıl ürünleri konusunda da herhangi ek bir dışalım yükümlülüğü ile karşılaşmamıştır. Çünkü Türkiye GATT'ın zorunlu kıldığı ve 1999 yılı itibariyle 600-700 bin ton tahıla eşdeğer alım miktarını, her yıl gerek iç pazarlardaki açığı, gerekse de sanayinin makarnada olduğu gibi özgün hammadde ihtiyacını karşılamak için zaten ithal etmektedir¹¹⁵.

DTÖ'nün tarım sektörüne bakış açısı ve AB konusunda yapılan değerlendirmelerin ışığında ihracat açısından Türkiye'nin tarife indirimlerine çok fazla ümit bağlamaması gerektiği ileri sürülebilir¹¹⁶. Zira AB üyeliği gerçekleşmeksizin Türkiye'nin tarımsal mallar ihracatında kirli tarife engeline takılması ihtimali önümüzdeki dönemler için olası gözükmektedir. Tarımsal ürün ihracatıyla alınması gereken önlemler, SBS önlemleri ve çevre ile ilgili düzenlemelerdir. Çünkü AB ülkeleri ve diğer gelişmiş ülkeler tarımsal ürün ithalatında dayatmakta oldukları SBS önlemlerini daha da karmaşık hale getirmektedirler. Çevre konusunda Türkiye biyolojik çeşitlilik açısından sahip

¹¹⁴ M Safavian, and S Osborne, "Turkey's Financial Crisis:How Will It Shake Out?", *U.S.Department of Agriculture Economic Research Service Article*, 3p, Washington,. 2001.

¹¹⁵ Ertuğrul, "Dünya'da ve Türkiye'de Tarım Politikalarına Yeni Yaklaşımlar" s.304.

¹¹⁶ Teoman, "DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler", ss.226.

olduğu şansı değerlendirmek zorundadır. Son olarak ihracata yönelik tarımsal ürünlerin paketlenmesi, etiketlenmesi ve yeniden dönüşümünü içeren uluslar arası standartlara uygunluğun sağlanabilmesi için ihracatçı firmalara çevre standartlarına uygun bir sertifika ya da belgeye sahip olma zorunluluğu getirilmesi önümüzdeki dönemlerde tarife dışı engellerin aşılmasında gerekli şart olarak gözükmektedir.

Tablo 3.30. Tarım Anlaşmasında Belirlenen Tarife Oranları, Türkiye (%)

Tarife No.		Temel Yıl Oran	2004 Üst Sınırı	Tarife İndirimlerinin	
				Ortalaması	Ağırlığı
01	Canlı hayvan	43.5	37.6	12.9	10-33
02	Et ve diğer	195.1	175.3	10.2	10-22
04	Süt mamülleri ve diğer	131.5	117.2	10.8	10-23
05	Diğer et ürünleri	21.0	10.6	49.5	22-72
06	Ağaç kök çiçek ve diğ.	33.0	28.8	12.6	10-27
07	Yenilebilir sebze kök ve yumru	35.6	30.0	15.8	10-23
08	Yenilebilir sebze ve sert kabuk	64.1	53.4	16.7	10-60
09	Kahve çay ve diğ.	85.3	56.8	33.7	22-50
10	Tahıllar	161.1	145.0	10.0	10
11	Değirmencilik Mamulleri	50.4	43.3	14.1	10-23
12	Yağlı tohumlar tohum saman	34.1	22.1	35.2	14-67
13	Resin ve diğer sebze müstah.	59.5	29.7	50.1	48-54
14	Diğer sebze	41.3	16.9	59.1	56-60
15	Hayvan ve bitkisel yağlar	40.6	29.4	27.5	22-50
16	Et ve balık mamül.	90.3	82.1	10.0	10
17	Şeker ve mamül	113.1	90.7	19.8	10-39
18	Kakao ve mamül.	69.2	51.0	26.2	10-38
19	Tahıl un süt mamül.	64.1	55.4	13.6	10-22
20	Sebze ve meyve mamül.	73.8	59.6	19.3	10-22
21	Diğer yenilebilir mamül	70.5	51.4	27.0	20-34
22	Alkollü ve alkolsüz içki	87.6	70.7	19.2	15-37
23	Gıda end. Kalıntıları	11.3	10.0	11.0	10-17
24	Tütün ve mamül.	150.0	113.1	24.6	10-28
52.01	Pamuk ham	10.0	6.0	40.0	40
52.02	Pamuk artığı	20.0	12.0	40.0	40
52.03	Pamuk taranmış	20.0	12.6	37.0	37

Kaynak:Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve Halis Akder, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, İstanbul: TÜSİAD, Yayın No.TÜSİAD-T/99-12/275, 1999, s.82.

Ayrıca Türkiye'nin tarım ürünleri dış ticareti daha çok belirli ürünlerde ve pazarlarda yoğunlaşmış durumdadır. Bu duruma yurtiçi tarımsal destekleme politikalarının yanı sıra. dış pazarlardaki talep değişmelerinin yarattığı dalgalanmalar da etki etmektedir.

3.4.2. İhracat Rekabeti Alanındaki Etkileri

Türkiye'nin ihracat sübvansiyonu taahhütleri, bir çok ülkenin aksine oldukça ayrıntılı olarak 44 ürün/ürün grubunda bildirilmiştir. İhracat sübvansiyonları ile ilgili olarak Türkiye'nin 1986-1990 döneminde DFİF ve vergi iadesi yoluyla veya 1991-

1992 döneminde bütçe yoluyla tarım ürünleri dış ticaretine uyguladığı sübvansiyonların ortalama değeri, ABD Doları olarak hesaplanmış ve indirimlerin bu oranlar üzerinden yapılması öngörülmüştür¹¹⁷. Temel dönem bildirimleri yaklaşık 140 milyon Dolar olup, buğday için bildirilen sübvansiyon değeri toplam değer % 26'sı ile en büyük payı almıştır. Buğdayı %14 ile işlenmiş meyve ve sebze, %7'lik pay ile turunçgiller takip etmiştir.

Tarım Anlaşması uygulama dönemi sonu olan 2005 yılı itibariyle bütçe harcamaları yüzde 34 azaltılarak 105 Milyon Dolar seviyesine inecektir. Fakat halen bazı tarım ürünü/ürün grubu için dönemsel nakit işlenmiş tarım ürün/ürün grubuna ise kamu kuruluşlarına olan borçlar karşılığı "mahsup sistemi" kapsamında verilen ihracat sübvansiyonu olduğundan düşük seviyededir. DTÖ'ye verilen bildirimlerde Türkiye tarımına, yıllık ortalama 28 Milyon Dolar sübvansiyon vereceğini taahhüt edilmiştir. Mevcut bütçedeki kısıtlar bir tarafa bırakılırsa sübvansiyon seviyesinin düşük kalmasının ana nedeni buğdayda TMO'nun yapacağı ihracatın sübvansiyonsuz gerçekleştiriliyor olmasıdır.

Türkiye'nin ihracat kompozisyonunda son on yıl içinde ciddi değişiklik olmamıştır. Taahhüt listesinde yer alan sübvansiyonların pratikte kullanılamaması ve ayrıca bazı tarım ürünlerinin ihracatında kaydedilen önemli artışlar nedeniyle söz konusu sübvansiyon taahhütleri düşük düzeyde kalmıştır. Öte yandan yasal olarak uygulanabilir olmasına karşın, bütçe kısıtları nedeniyle bazı ürünler sübvansiyon edilememiştir¹¹⁸.

Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde DTÖ'ye verilen taahhütler arasında uyum söz konusu olması açısından önemlidir. Türkiye'nin ve AB'nin DTÖ'ye taahhüt ettikleri ürün gruplarına dair ihracat sübvansiyonları "Çalışma Dokümanlarında (Modalities)" belirtilmiştir¹¹⁹.

Türkiye DTÖ'ye tarım ürünleri için yapacağı ihracat sübvansiyon harcamalarının 95 Milyon Dolar olacağını bildirmiştir. Bu miktar tarımsal ürün yıllık ihracat değerinin %4'ne ve toplam tarımsal üretim değerinin de %0.25'ine karşılık

¹¹⁷ Ertuğrul, "Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü", s.93.

¹¹⁸ Ulusoy, Tarım Ürünleri Ticaretinde Yeni Düzenlemeler", s.434.

¹¹⁹ Harald Grethe, "Effects of Including Agricultural Products in the Customs Union between Turkey and the EU, A Partial Equilibrium Analysis for Turkey, Dissertation, Göttingen, April 2003, ss.82-83. <http://www.webdoc.sub.gwdg.de/diss/2004/grethe.pdf>

gelmektedir. Aksine AB'nin ihracat sübvansiyonuna dair DTÖ'ye taahhüdü 7 Milyar Dolar'dır. Bu miktar tarımsal ürün ihracat değerinin %20'sine ve toplam tarımsal üretim değerinin de %3.5'ine karşılık gelmektedir. AB ve Türkiye'nin ihracat sübvansiyon değerleri ve ürün sayıları Tablo 3.31'de verilmiştir.

Tablo 3.31. Yıllar İtibariyle Türkiye ve AB'nin İhracat Sübvansiyonları İçin Yaptıkları Bütçe Harcamalardaki Gelişmeler

Yıllar	Türkiye		Yıllar	AB	
	Harcamalar (Milyon Dolar)	Ürün Sayısı		Harcamalar (Milyon Dolar)	Ürün Sayısı
1995	30	20	1995/1996	6.292	19
1996	19	5	1996/1997	5.565	19
1997	39	18	1997/1998	4.915	18
1998	29	15	1998/1999	5.843	17
1999	28	15	1999/2000	5.614	17
2000	27	16	2000/2001	2.763	17

Kaynak: WTO. G/AG/NG/S/12/Rev.1 Members Usage Of Domestic Support Categories Export Subsidies And Export Credits , 12 Marc 2001.

Tablo 3.32'de Türkiye'nin ihracat sübvansiyonu harcamaları düşük ve 19 ilâ 30 Milyon Dolar arasında farklı bir seyir izlemektedir. Ayrıca verilen bu sübvansiyonlar tüm yıllarda AB'nin verdiği ihracat sübvansiyon düzeyinin %1'inden daha azdır. AB ile Türkiye'nin ürün bazında ihracat sübvansiyonları Tablo 3.32'de karşılaştırmalı olarak verilmiştir

Tablo 3.32. AB ve Türkiye'nin Belirlenen Ürün Grupları için DTÖ'ye Bildirilen İhracat Sübvansiyonları Taahhütlerinin Karşılaştırılması

AB tarafından belirlenen ürünler	Çalışma Dokümanlarında Belirlenen Ürün Grupları	Türkiye Tarafından Belirlenen Ürün Grupları
Buğday ve buğday unu	Buğday ve buğday unu	Buğday buğday unu irmik
Pirinç	Pirinç	Pirinç
Kaba hububat	Kaba hububat	Arpa mısır biralık arpa
	Yağlı tohumlar	Fındık
Tereyağı	Tereyağı	Tereyağı
Köpüğü alınmış süt	Köpüğü alınmış süt	
Şeker	Şeker	
Peynir	Peynir	Peynir
Diğer süt ürünleri	Diğer süt ürünleri	Süt krema yoğurt
İnek eti		İnek eti
Domuz eti	Domuz eti	
	Koyun eti	Koyun eti
Kümes hayvanları eti	Kümes hayvanları eti	Kümes hayvanları eti
Yumurtalar	Yumurtalar	Yumurtalar
Şarap	Şarap	Şarap
Taze meyve ve sebzeler	Taze meyve ve sebzeler	Taze meyve ve sebzeler
İşlenmiş meyve ve sebzeler	İşlenmiş meyve ve sebzeler	İşlenmiş meyve ve sebzeler
Ham tütün	Ham tütün	Tütün
Alkol ve alkollü içecekler	Çalışma dokümanlarında belirtilmemiş	Alkol ve alkollü içecekler
	Tarım Anlaşması kapsamında değil	İşlenmiş balık ürünleri

Kaynak: Harald Grethe, "Effects of Including Agricultural Products in the Customs Union between Turkey and the EU, A Partial Equilibrium Analysis for Turkey", *Dissertation*, Göttingen. April 2003.
<http://www.webdoc.sub.gwdg.de/diss/2004/grethe.pdf>

ABD, Türkiye'nin 2000 yılında buğday için taahhüt ettiği ihracat sübvansiyonu bildiriminden daha fazla sübvansiyon verdiğini DTÖ'ye bildirmiştir. Türkiye 2000 yılında TMO'nun 1.2 milyon için buğday ihracatı gerçekleştireceğini taahhüt etmiş; fakat TMO'nun 1.4 milyon ton ihracat yapmıştır. Bu nedenle ABD Türkiye'den bu konuda açıklama yapmasını istemiştir¹²⁰.

DTÖ kuralları uyarınca ihracat sübvansiyonlarından indirimlerin gerçekleştirilmesinin sonucunda, tarım ürünlerinin Dünya fiyatlarının artması ve Türkiye'nin ithal ettiği ürünleri daha pahalıya alması beklenmektedir¹²¹. Çünkü son yıllarda değer ve miktar olarak artan oranda ithalatçısı olduğumuz et ve et ürünleri, süt ve süt ürünleri, yağlı tohumlar ve hububat ürünlerinin Dünya piyasa fiyatları ancak uygulanan ihracat sübvansiyonları sayesinde düşük tutulabilmektedir. Türkiye'nin tarım ve tarıma dayalı sanayi ürünleri ticaretinde önemli yeri olan AB'nin ihracat sübvansiyonlarında indirimde bulunması, bu ürünlerin fiyatlarının yükselmesine neden olabilecek ve Türkiye'nin ithalat maliyetlerinde artışlar görülebilecektir. Et ithalatı serbest bırakıldığı takdirde, Türkiye'nin ithalat maliyetlerinde önemli artışlar olması beklenmektedir.

3.4.3.Yurtiçi Destekler Alanındaki Etkileri

Türkiye, gelişmekte olan ülkeler arasında “de minimis” destek bildiriminde bulunan 8 ülkeden biridir. Bildirime göre Türkiye indirime tabi olan politikalar kapsamında 14 üründe pazar fiyat desteğinde bulunmuştur. Ek olarak girdi destekleri ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hayvancılık projesi kapsamında yapılan ödemelerden oluşan özel ve ayrıcalıklı uygulama kapsamında destek yaptığı da belirtilmiştir (Tablo 3.33).

Türkiye tarafından indirime tabi olan politikalar için bildirilen “de minimis” taahhüdü içerisinde; tütün için düşük kaliteli tütünün imhası amacıyla piyasa fiyat desteği ile destekleme alımı yapıldığı, şeker pancarı ve haşhaş kapsülü için de özel alıcısı bulunmadığı için TDÖ'nün hesaplanmadığı bildirilmiştir. Ayrıca konulan dipnotta da AB ile üyelik kapsamında OTP'ye uyum nedeniyle olabilecek “de minimisten” sapma hakkını saklı tuttuğunu belirtmiştir.

¹²⁰ WTO, G/AG/R/25, Summary Of The Meeting Held On 14 November 2000.

¹²¹ Teoman, s.238.

Temel dönem bildirimının diğer bölümünü oluşturan indirim tabi olmayan destekler ise girdi desteklerine ilişkin taahhüt, gelişmekte olan ülkeler için kullanımı indirim tabi olmayan özel ve ayrıcalıklı uygulama politikaları kapsamında verilmektedir. Tarım Anlaşması'nın özellikle sektör geneline yapılan yatırım yardımları ile girdi desteklerini kapsayan özel ve ayrıcalıklı uygulama hükmünde desteklerin “düşük gelirli ve dezavantajlı bölgelerdeki üreticilere” yapılması koşulu ile indirimden muaf tutulacağı belirtilmektedir. Bu çerçevede Türkiye'nin temel dönemdeki söz konusu bildirimini tartışılabilir görünmektedir.

Türkiye indirim tabi olan politikalar kapsamında ise, uygulamakta olduğu bütün destekleri pazar fiyat desteği şeklinde belirtmiş ve desteklerin söz konusu her bir ürünün toplam üretim değerinin %10'unun altında olduğunu belirterek “de minimis” taahhüdünde bulunmuştur. Bildirimde desteklerin hesaplanmasında Eşdeğer Destek Ölçümü (EDÖ) kullanıldığı ifade edilmekte ve TDÖ hesaplanamamasının nedeni olarak da istatistiksel yetersizlik gösterilmektedir.

Tablo 3.33. Türkiye'nin Temel Dönem Bildirimi (1986-1988)

Destek Sınıfı	Destek Türü	Destek Değeri
İndirime Tabi Destekler		
Eşdeğer İç Destek Taahhütleri		de minimis oranı %
Buğday	Pazar fiyat desteği	0.74
Arpa	Pazar fiyat desteği	0.8
Çavdar	Pazar fiyat desteği	0.69
Mısır	Pazar fiyat desteği	1.05
Yulaf ⁽¹⁾	Destek yok	-
Tütün ⁽²⁾	Pazar fiyat desteği	5
Şeker kamışı ⁽³⁾	Pazar fiyat desteği	Özel alıcısı yok
Ayçiçeği	Pazar fiyat desteği	0.36
Tiftik	Destek yok	-
Haşhaş kellesi ⁽¹⁾	Pazar fiyat desteği	Özel alıcısı yok
Pamuk	Pazar fiyat desteği	0.77
Fındık	Pazar fiyat desteği	1.25
Kuru incir	Pazar fiyat desteği	0.04
Sultani üzüm	Pazar fiyat desteği	0.17
Zeytinyağı	Pazar fiyat desteği	0.05
Antep fıstığı ⁽¹⁾	Destek yok	-
Soya Fasulyesi	Pazar fiyat desteği	3.3
İndirime Tabi Olmayan Destekler		
Özel ve Ayrıcalıklı Uygulama		TL
Projeli Hayvancılık	Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca onaylanan projeler çerçevesinde ithal edilen hayvanlar için yapılan doğrudan ödemeler	6. 223.553 000
Süt üretimi	Sübvansiyon	12. 888.412.000
Suni Tohumlama	Yardım	9.703. 000
Pestisit ve Herbisit Sübvansiyonları	Vergi iadesi	5. 678. 281. 000
Yem	Vergi iadesi	127.823.000. 000
Gübre	Sübvansiyon	294.394 .000. 000
Tohum	Sübvansiyon	5. 477. 311. 000

Kaynak: Resmi Gazete 1995, "Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması ve Ekleri" 23 Şubat 1995 Tarih ve 22213 Mükerrer Sayı s.424.

⁽¹⁾ Türkiye'nin bir önceki ülke listesinde belirtilen (1990) destek ne temel alınan dönem de ne de günümüzde uygulanmaktadır.

⁽²⁾ Düşük kaliteli tütün imhası amacıyla yapılan destekleme alımı.

⁽³⁾ Temel alınan dönemde bütün şeker fabrikaları devlete aitti.

^(*) Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasının kabulüne yönelik gelişmelerle ilgili olarak Türkiye'de "de minimis" hükmünden sapma hakkını saklı tutmaktadır.

Uygulamada 1995-2000 yılları arasını kapsayan dönemde, Türkiye yıllık olarak bildirimlerini düzenli olarak yapmıştır. Türkiye sadece temel dönemde taahhüt etmiş olduğu indirime tabi olan destekler konusunda bildirimde bulunmuştur. Fakat indirime tabi olmayan ve özel ve ayrıcalıklı uygulama kapsamında temel dönemde taahhüt ettiği desteklere ilişkin bildirimlere ise, 1996 yılı hariç rastlanmamıştır. 1996 yılında 6.789 Milyon Dolarlık destek bildiriminde bulunmuştur (Tablo 3.34.)

Tablo 3.34. Türkiye'nin İç Destek Bildiriminin Dağılımı (Milyon Dolar)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Özel ve Ayrıcalıklı Uygulama Destekleri	0	678.9	0	0	0	0
Mavi Kutu Politikaları Destekleri	0	0	0	0	0	0
De minimis Destekleri	41.8	293.7	470.3	594.2	401.3	164.55
Cari TTDÖ	-	-	-	-	-	-
Toplam İç Destekler	41.8	972.6	470.3	594.2	401.3	164.55

Kaynak: Türkiye'nin bildirimlerinden hazırlanmıştır.

Türkiye'nin iç desteklere ilişkin bildirimlerinin girdi desteklerine ilişkin indirime tabi olmayan politikalar ile indirime tabi olan desteklerdeki hesaplama yöntemi, hesaplama için kullanılan para birimi ve şeker pancarıyla ilgili TDÖ konularında tartışılır taraflar bulunmaktadır.

Türkiye 2000 yılı bildirimine kadar iç destek hesaplamalarında istatistiki veri eksikliği nedeniyle TDÖ yerine EDÖ yönteminin kullanıldığını ve hesaplamaların da bu yöntemle göre yapıldığını belirtmiştir (EK 6: İç Destekler Konusunda Türkiye'nin Yapmış Olduğu Bildirimler).

TDÖ için gerekli olan iki temel veri pazar fiyat desteğine ilişkin olarak cari idari fiyat (destekleme fiyatı) ile temel dönem dış referans fiyatıdır. EDÖ ölçütü ise söz konusu bu iki fiyattan birinin özellikle de idari fiyatın bulunamaması durumunda kullanılmakta ve temsili idari fiyat üzerinden bütçeden yapılan toplam harcamayı göstermektedir.

Bu durumda hem idari hem de dış referans fiyatın bulunduğu Türkiye örneğinde TDÖ kullanılmalıdır. Zaten Türkiye'nin bildirimleri incelendiğinde EDÖ adı altında yapılanın TDÖ hesaplaması olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye 2000 yılı bildirimini ile birlikte TDÖ adını kullanmaya başlamıştır.

Türkiye, Anlaşmaya uyum açısından iç destek hesaplamalarını Dolar üzerinden yapmaktadır. Gerçi Türkiye temel dönem bildirimlerini TL üzerinden yapmasına karşın uygulama döneminden itibaren, yaşanan yüksek oranlı enflasyon nedeniyle, Dolar üzerinden bildirimde bulunmaya devam etmektedir. Türkiye'nin kullanmış olduğu yöntem 2000 yılı Haziran ayı DTÖ Tarım Komitesi toplantısında Yeni Zelanda ve Avustralya tarafından eleştirilmiştir. Türkiye söz konusu bu eleştirilere toplantıda yanıt olarak halen bir reform programının yürütülmekte olduğunu ve enflasyonun kontrol altına alınmaya başlandığını ifade etmiş ve 2000

yılı bildiriminden itibaren iç desteklere ilişkin bildirimlerin ulusal para birimi üzerinden yapılacağını belirtmiştir. Fakat Türkiye hem 11 Mayıs 2001, hem de 30 Mayıs 2002 tarihli bildirimlerinde, bildirimlerini yine Dolar üzerinden yapmıştır¹²².

Türkiye TDÖ hesaplamaları için gereken idari fiyat ve temel dönem döviz kuru ile ulusal para birimine çevrilmiş olan sabit dış referans fiyatı arasında sadece dış referans fiyatı uygulama dönemi içerisinde enflasyon etkisinde kalmaktadır. Bu nedenle cari yıl TDÖ hesaplamalarında kullanılması gereken sabit dış referans fiyatı seçilecek bir enflasyon endeksi ile temel dönemden cari yıl değerine getirilmelidir¹²³.

Şeker pancarına (temel dönem taahhüt bildiriminde şeker kamışı olarak geçmektedir) ilişkin uygulamada temel dönem taahhüt bildiriminde “özel alıcısı bulunmaması” nedeniyle TDÖ hesabı yapılmadığı belirtilmektedir. Uygulama dönemine ait 1995 ve 1996 yılı ile 2001 ve 2002 bildirimlerinde de buna devam edilmiştir. Bununla birlikte TDÖ hesaplanarak 1997 yılı bildirimine dahil edilmiş fakat yine de “özel alıcısı olmaması nedeniyle” de “de minimis” taahhütleri dışında gösterilmiştir. Şeker pancarına ait TDÖ, “de minimis” oranının (yüzde 10) oldukça üzerinde olup yüzde 50’ler seviyesindedir. “De minimis” sınırının düzenli olarak ihlal edilmesi özellikle ABD tarafından sürekli gündeme getirilmekte ve taahhütlerin ihlalinin önlenmesi istemektedir. Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda, Türkiye’nin şeker pancarı TDÖ hesapları bildiriminin %40.93 olduğu belirtilmişlerdir. Bu destek “de minimis” oranının çok üzerindedir. Türkiye 2002 yılı itibariyle şeker pancarı fiyatlarının serbest piyasa koşulları altında belirlenmeye başladığını, savunma amacıyla dile getirmiştir¹²⁴. Avustralya ve Kanada, Türkiye’deki şeker sanayinin hem özel hem de devlete ait olduğunu, bu nedenle piyasa fiyat düzeyinin cari toplam destek ölçümüne dahil edilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Ayrıca Kanada, Türkiye’nin “TRUP” adı altında çiftçilere doğrudan gelir desteği ödemesi yaptığını ve diğer destekleri de verdiğini belirtmiş ve bu konuda neden bildirimde bulunmadığı konusunu DTÖ’ye taşımıştır. Türkiye ise, TRUP’un 2001-2005 dönemini kapsadığını ve pazar fiyat desteklerinin ve diğer destek türlerinin ortadan

¹²²WTO, Committee on Agriculture –Notification –Turkey- Domestic Support, 30/05/2002. <http://docsonline.wto.org>. (31.05.2003)

¹²³ Tarakçıoğlu, s.15.

¹²⁴ WTO, Committee on Agriculture - Summary Report of the Meeting Held on 28 June 2002 - Note by the Secretariat, G/AG/R/31, 27/08/2002.

kaldırıldığını bunun yerine doğrudan gelir desteği ödemelerine geçildiğini belirtmiş ve programın yansımalarının 2002 yılında olacağını vurgulamıştır. Ayrıca Kanada, OECD'nin 2001 yılı izleme raporuna göre, Türkiye'nin 2001 yılında gübreye, ilaçlara, tohumlara, litre başına süte, çay, pamuk, ayçiçeği, soya fasulyesi, zeytin yağı ve tütüne destek verdiğini de belirtmiştir. Bütün bu desteklerin bunların neden bildirilmediğini DTÖ'ye rapor etmiştir. Türkiye ise, verilen bu desteklerin Tarım Anlaşması Madde 6.2 kapsamında olduğunu, düşük gelirli ve fakir bölgelerdeki üreticilere yapıldığını belirtmiştir. Pazar fiyat desteği uygulamasının ve "TRUP" la birlikte girdi desteklerinin de kaldırıldığını vurgulamıştır. Ayrıca, Türkiye 2001 yılında DTÖ'ye verdiği bildirimde "de minimis" üzerinde yer alan kırmızı kutu desteklerini de azaltacağını da taahhüt etmiştir.

3.5. Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyum Çabaları

Avrupa Topluluğu¹²⁵ üyesi ülkelerin tarım politikalarının gerek ekonomik gerek siyasi anlamda ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanan OTP, AB'nin ilk ortak politikasıdır¹²⁶. Avrupa'da 1943 ile 1950 yılları arasında yaşanan gıda sıkıntısının, OTP'nin oluşturulmasına büyük etkisi olduğu düşünülmektedir¹²⁷. Öte yandan, AT ülkelerinin aktif nüfusunun çok önemli bir kısmını oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelir düzeyinin korunması ve üye ülkelerin ulusal tarım politikaları arasındaki derin farklılıkların giderilmesi gerekliliği, OTP'nin oluşturulmasına etki eden diğer nedenler olarak gösterilmektedir¹²⁸.

¹²⁵ İlk nesil ortaklık anlaşmalarından olan Ankara Ortaklık Antlaşması, Roma Antlaşması temelinde yapıldığı için Anlaşma kapsamında oluşturulan gümrük birliği de AB ile değil AB'nin ekonomik konulardaki sacayağını oluşturan AT ile yapılmıştır. İlişkinin temel organı olan Ortaklık Konseyi'nin de tam adı "Türkiye-AT Ortaklık Konseyi'dir". Ancak, Türkiye'nin Ankara Antlaşmasına dayalı olarak ortaklık ilişkisi yerine Avrupalı devlet olma hakkından yararlanarak doğrudan Roma Antlaşmasına dayanarak tam üyelik başvurusunu yapması sonrasındaki tam üyelik ilişkileri ise AB ile yürütülmektedir. Bu çerçevede, çalışma boyunca tam üyelik ilişkileri kapsamında AB, ortaklık ilişkileri kapsamında ise AT adlandırmaları kullanılacaktır. Bkz, Tarakçıoğlu, s.33.

¹²⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi, s.2., 2003, [http:// www.kobinet.org/kosgebamb/yayınlar/docs/AB_tarim.pdf](http://www.kobinet.org/kosgebamb/yayınlar/docs/AB_tarim.pdf), 2002

¹²⁷ Rosemary Fennel, *The Common Agricultural Policy- Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford, 1997, s.5.

¹²⁸ S.F. Goodman, *The European Union*, Third Edition, Edited:Andrew Leoke, Macmillian, London, 1996, s.115.

Her biri büyük sanayi ülkesi olan Batı Avrupa ülkelerinde, tarım üzerinde anlaşmazlık çıkması ve öncelikle bir tarım politikasının oluşturulması gereği şaşırtıcı görülmüştür. AET kurulurken ülkeler arasında büyük farklar bulunması, özellikle Fransa ve Almanya gibi ülkelerin bir araya gelmesini zorlaştırmıştır.

Mansholt'a göre Batı Avrupa'nın ekonomik bütünleşme sürecine tarımı dahil etmesinin dört önemli gerekçesi vardır. Bunları şu şekilde sıralanabilir¹²⁹:

- Bütünleşmiş bir piyasa içinde tarım sektörünün kapsam dışı bırakılmasının uygulamada zor olmasıdır. Çünkü tarım ve sanayi ürünleri arasındaki kesin bir ayırım yapmak olanaksızdır.
- Altı kurucu üye ülke ekonomisi için tarım, önemli bir sektördür. Nitekim, 1955 yılında Fransa aktif nüfusunun %26.9'u ve İtalya'nın aktif nüfusunun %40'ı tarımda çalışmaktadır¹³⁰.
- Ulusal bir ekonomide gıda fiyatlarındaki dalgalanmaların tarım piyasaları ve tarım politikalarından önemli ölçüde etkilenmektedir. Bu da tarım dışı sektörler için önemli bir maliyet unsurudur.
- Bütünleşme sürecinde tarım sektöründeki düzenlemeler ve değişmelerin genel ekonomik büyümeyi etkilemesi söz konusudur¹³¹.

Roma Antlaşmasınının 38 ila 47. maddeleri tarıma ilişkin çeşitli hükümler içermektedir. OTP amaç ve ilkelerinin ortaya konduğu Anlaşma kapsamında tarım ürünlerinin tanımı da yapılmaktadır.

Roma Antlaşması'nda yer alan hedefleri uygulamaya koymak üzere 1958 Temmuz Ayı'nda "Sterasa Konferansı" ile başlayan çalışmalar, 1960 yılında topluluk Bakanlar Konseyi'nin politika ilkelerini benimsemesiyle sonuçlanmıştır. İlk ortak piyasa düzeni, 1962 yılında hububat sektöründe yürürlüğe girmiştir.

OTP'nin genel amaçları Roma Antlaşması'nın 39. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre OTP'nin genel amaçları şöyle özetlenebilir:

¹²⁹ S. Mansholt, "Regional Agreement for Agricultural Markets", Proceedings of the Eleventh International Conference of Agricultural Economics. Oxford University Press, London, 1963, ss.83-89.

¹³⁰ Henrik Zobbe, "The Economic and Historical Foundation of Common Agricultural Policy in Europe", *Fourth European Historical Economics Society Conference*, September 2001, Metron College, , <http://ecsocman.edu.ru/db/msg/110757> (22.08.2003)

¹³¹ J. S. Marsh, *Redesigning the CAP for 21 st Century, Agriculture and World Trade Liberalization*, Editor Micheal R. Redclift, Joseph N. Lekasis, George P. Zonnes, CABI Publishing, 1999, s.88.

- Teknolojik ilerlemenin özendirilmesi, tarımsal üretimin rasyonelleştirilmesi ve üretim faktörlerinin optimal kullanımının sağlanması yoluyla tarımda verimliliğin artırılması,
- tarımsal nüfusun yaşam düzeyinin yükseltilmesi,
- düzenli bir ürün arzının garanti altına alınması.
- tarımsal ürünlerin tüketicilere uygun fiyatlarla ulaştırılmasının sağlanması.

Öte yandan OTP üç temel ilke üzerine yapılanmıştır¹³²:

- **Tek pazar ilkesi:** Bu prensibin amacı AB’de tarımsal alanda bir ortak pazarın tesisi ve tarımsal ürünlerin üye ülkeler arasında serbestçe dolaşabilmesinin sağlanmasıdır. Dolayısıyla bu prensip Birlik içi ticarete gümrük vergilerinin, ticaretteki diğer engellerin ve rekabeti bozabilecek sübvansiyonların kaldırılmasını ifade etmektedir.
- **Topluluk tercihi ilkesi:** Bu ilke ile, Topluluk içinde üretilen ürünlere öncelik tanınmasını amaçlamakta, bunun için ise AT tarım ürünlerinin ithalata karşı korunması, ihracatının ise sübvansiyon edilmesi gerekmektedir.
- **Mali dayanışma ilkesi:** OTP’ye ilişkin tüm harcamaların Birlik üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilmesini amaçlamaktadır.

3.5.1. OTP’nin İşleyiş Mekanizması

AT’de diğer sektörler için serbest bir pazar yapısı amaçlanırken, tarım için daha çok yönetilen bir pazar yapısı amaçlanmıştır¹³³. Bu temel ilkenin ışığında OTP’nin temel mekanizmaları, 1960-1962 yılları arasında oluşturulmuştur. Bu mekanizmalardan ilki ürün bazında belirlenen “Ortak Piyasa Düzenlemeleri (OPD, Common Market Organisations, CMO)”dır. OPD; fiyat düzenlemelerinden, tarımsal desteklemelerden, müdahale alımlarının organizasyonundan, ihracat sübvansiyonları kadar stok yönetiminden sorumlu olan bir OTP mekanizmasıdır¹³⁴. Tarım ürünleri fiyatlarının düşmesi ve üreticilerin gelirlerinin azalmasını engellemek amacıyla 1962

¹³² İlkay Dellal ve Sibel Tan, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, Sayı:1, *T.E.A.E Bakış*, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Sayı:3, Mart 2003, s.2.

¹³³ Erkan Rehber ve Bahattin Çetin, *Tarım Ekonomisi*, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No:134, Bursa, 1998, s.296.

¹³⁴ Günter Heiduk and Kerstin Wolter, “Common Agricultural Policy”, <http://www.uni-duisburg.de/FB5/VWL/IWB/docs/studium/download/scripte/Best%20Part%204.pdf>

yılından bu yana OPD kapsamında yer alan ürünler için her yıl ortak fiyatlar saptanmaktadır¹³⁵. Başlangıçta, tarımsal ürünlerin hemen hemen yarısı bu düzenlemelerin içinde yer alırken, bugün patates, bal ve alkol hariç tüm tarımsal ürünler bu düzenlemelerin kapsamına dahil edilmiştir. 1992 ve 1999 reformları sonucunda OPD'nin yalnızca araçları ve amaçları değil, şekli de değişmiştir. Söz konusu OPD'nin genel özellikleri bakımından üç ana grupta incelenebilir:

- **İç piyasada müdahale:** Fiyatların belirli bir seviyenin altına inmesi engellemek amacıyla Topluluğun müdahale kurumları tarafından yapılan müdahale alımları ve düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı uygulanan ithalat vergileri yada ihracat iadelerini kapsamaktadır.
- **Dış rekabete karşı koruma düzenlemeleri:** Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı oluşturulan bu mekanizmada esasen gümrük vergileri, fiyatların belirli bir düzeyin altına inmesi durumunda ise ek vergiler tahsil edilmektedir. Dış piyasa düzenlemeleri içerisinde yer alan ve ithalat koruması sağlayan eşik fiyat ve prelevman uygulamaları 1995 yılı itibarıyla yürürlükten kaldırılarak tarifeleştirilmiştir.
- **Ürünlere doğrudan destek sağlayan düzenlemeler:** GATT gereğince dış rekabete karşı korunamayan ürünler ile üretimi uzmanlık gerektiren ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağını oluşturan ürünler için üreticilere yapılan doğrudan yardımları kapsamaktadır.

İkinci temel mekanizma, mali dayanışma ilkesinin doğal sonucu olarak Topluluğun bir tarımsal bütçe oluşturmasıdır. Roma Antlaşması'nın 40. ve 43. maddeleri doğrultusunda, Topluluğu kuran altı üye ülke tarafından 4 Nisan 1967 tarihinde Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonunu kurulmuştur¹³⁶. Fon, uzun yıllardır AB bütçesinin en büyük kalemini oluşturmaktadır. FEOGA'nın yönlendirme bölümüyle yapısal fonların finansmanı, garanti bölümüyle de fiyat ve pazar politikalarının finansmanı gerçekleştirilmektedir. Yıllardan yıla değişmekle birlikte FEOGA kaynaklarının yaklaşık %95'i garanti bölümü giderlerine ayrılmakta iken, son yıllarda %10 dolaylı yön verme bölümüne ayrılır hale gelmiştir.

¹³⁵ Sinan Varol, "Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB'nin Yönetim Yapısı", AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, (8-9 Ocak 2003, Ankara), s.110.

¹³⁶ İngilizce'den kısaltması EAGGF, Fransızca'dan kısaltması FEOGA

FEOGA Garanti Bölümü, iç piyasa müdahale giderleri, ihracat sübvansiyonları ve telafi edici meblağları kapsar.

FEOGA yön verme bölümü ise; OTP'nin hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak ortak eylemleri finanse etmektedir. FEOGA yönverme bölümü, iki tür finansman kullanımını sağlar:

Dolaylı finansman: Topluluk kurallarına uygun olarak üye ülkelerce finanse edilen harcamaların %25'i, geri kalmış yörelerde %65'i geri ödenmektedir.

Doğrudan Finansman: Üye ülkelerin onayladığı ve finansmanına katkıda bulunacağı yatırım projeleri ile başvuran kuruluşa doğrudan yardımda bulunur. Yardımın oranı bölgelere göre değişir ve her iki tür finansmanda da Topluluğun katkısı, projelerin tamamlanmasından sonra ödenmektedir.

Tarımsal ürünlerin fiyat düzenlemeleri, üretim ve pazarlama aşamasında verilen sübvansiyonlar, müdahale alımları, kalite kriterleri ve fiyatlardaki aylık artışlar, stoklama, dış ticaret düzenlemeleri vb. tüm süreç, ortak piyasa düzeni çerçevesinde yönlendirilip düzenlenmektedir. Bu süreci yürüten ve yöneten ise, Ortak Pazar kuruluşlarıdır. Ortak Pazar kurumlarının tarım pazarlarını düzenleme biçimleri ise, fiyat destekleme sistemi, iç pazarı korumaya yönelik müdahaleler, fark giderici yardımlar, götürü yardımlar şeklinde dört ana grupta toplanabilir.

Üreticiye uygun gelir temin edip, tarım ürünleri arzında sürekliliği sağlayarak tarım piyasalarını istikrara kavuşturmayı amaçlayan ödemeler, destekleme fiyatları sistemi ve doğrudan ödemeler olmak üzere başlıca iki farklı sistemi içermektedir. Destekleme fiyatları sisteminin finansman kaynağı tüketicilerdir. Çünkü bu sisteme konu olan ürünlerin büyük bölümü, garanti edilen müdahale fiyatları düzeyinden piyasada alıcı bulmakta, böylece üretici gelirleri tüketicilere ödetilmiş olmaktadır. Fark giderici yardımlarla bu ürünlerin fiyatlarının düşük olmasını sağlanırken, finansman yükünü devlet bütçesi, dolayısıyla vergi mükellefleri üzerine aktarmaktadır. Götürü yardımlar da aynı sonucu doğurmaktadır. Fark giderici yardımlardan farklı olarak götürü yardımlarda, yardıma konu olan ürünlerin özendirilmesi söz konusudur.

3.5.2. OTP'nin Sonuçları ve Reform Gereksinimi

OTP, Roma Antlaşmasıyla belirlenen amaçlarına ulaşma konusunda başarılı olmuştur. Buna göre hem verimliliği hem de üretimi teşvik etmiş, Dünya piyasalarındaki fiyat dalgalanmalarından üreticilerini korumuş ve gıda güvencesini sağlamıştır. 1962 yılında Topluluk kendi gıda ihtiyacının ancak %80'ini üretirken, bugün bu oran %120 dolayına ulaşmıştır¹³⁷.

1960'lı yıllarda AT'de tarım işletmelerinin küçük ve parçalı oluşunun tarım sektörünün en büyük sorunu olduğu, tarımsal nüfus azalmadıkça bu sorunun çözümlenmeyeceği, fiyat ve pazar politikasının marjinal nitelikteki küçük ve verimsiz işletmelerin varlığını korumasına olanak verdiği dolayısıyla verimliliği artırma gayretlerinin, bu gelişmelerden olumsuz etkilendiği anlaşılmıştır. Bu nedenle tarımsal nüfusun azaltılarak işletme büyüklüğünün artırılması, rekabet gücü yüksek modern üretim birimlerinin oluşturulması, rantabl çalışabilecek nitelikteki işletmelerin yatırım yardımları ile desteklenmesi öngörülmüştür. Bu aşamada yapısal önlemlerle ilgili tartışmalar, fiyat politikası ile ilgili tartışmaları da gündeme getirmiş, ancak zaman içinde tarımsal yapının iyileştirilmesi konusu ikinci plânda kalırken, uygulamada pazar ve fiyat politikaları daha önemli bir yere sahip olmuştur. Böylece, yüksek fiyat politikaları, marjinal verimlilikteki işletmelerin varlığını korumasına olanak sağlayarak yapısal politikalarla çelişir bir durum almıştır.

1970'li yılların başına kadar Topluluk üyesi ülkeler şeker ve tahılın içerisinde bulunduğu bir grup üründe net ithalatçı durumundaydılar. Ancak, tüketicilere tüketimi azaltacak, üreticilere üretimi artıracak şekilde yansıyan yüksek fiyatlar nüfus artış hızının¹³⁸ üretim artışından¹³⁹ düşük oluşu ve dünya piyasalarında tarım ürünlerine olan talebin yetersizliği nedeniyle, arz ve talep arasında önemli bir dengesizlik ortaya çıkmış ve elden çıkarılmayan bir çok tarım ürünü, Topluluk için önemli bir yük oluşturmaya başlamıştır. Bu politikalar, artan üretimin depolanması

¹³⁷ Common Agricultural Policy in European Union, <http://www.referaty.sk/index.php?referat=5320>, 06.01.2004.

¹³⁸ 1970'li yıllarda %0.8, 1980'li yıllarda %0.2 ve 1990'lı yıllarda da %0.3

¹³⁹ yılda yaklaşık %2

ve elden çıkarılması çok yüksek maliyetlere ulaşan “ürün dağlarının” oluşmasına yol açmıştır¹⁴⁰.

İlk defa 1973 yılında OTP'nin iyileştirilmesi¹⁴¹ konusunda AT Komisyonu tarafından bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda, gelir dağılımının çarpıklığı ve elden çıkarılmayan ürün stoklarının yarattığı sorunlar belirtilmiş ve bu sorunlara çözüm önerileri getirilmiştir. Ancak o yıllarda yaşanan petrol krizi öngörülen amaçlara ulaşılmasını engellemiştir.

İzleyen dönemde OTP'nin amaçlarına ulaşması ile hemen hemen tüm ürünlerde Topluluğun kendine yeterliliğinin ve uygun fiyatlarla tüketiciye sunulan ürün çeşitliliğinin artması söz konusu olmuştur. Öte yandan, OTP'nin getirdiği üretim ve fiyat garantileri hububat, süt ürünleri gibi temel ürünlerde stok birikimlerine neden olurken, üreticilerin tarımda uyguladığı yeni teknolojiler, ürün verimliliğini artırmaya devam etmiştir. Bu koşullarda OTP'nin maliyeti artmaya başlamış, bu durum OTP'de reform yapılması yönündeki çalışmaların hız kazanmasına yol açmıştır. Tablo 3.35'de görüldüğü gibi 1985 yılında 18.5 milyon ton tahıl stoku oluşmuştur. Bugünkü bakış açısıyla, her 9 AB vatandaşına 70 kg tahıl düşüyor demektir¹⁴².

Tablo 3.35. 1983-1990 Yılları Arasında AB'de Gıda Stokları (Müdahale Stokları 1000 ton)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Tahıllar	4.335	13.927	18.502	14.271	11.748	9.146	11.795	18.729
Tereyağı			1.122	1.188	640	64	820	324
Süt Ürünleri			646	765	240	7	21	354

Kaynak: European Commisison. “EC Agricultural Policy for the 21 st century” *European Economy. Reports and Studies. No.4. Table. 19.* 1994.

1985 yılında Komisyon tarafından “OTP'nin Geleceği” başlığı ile yayınlanan “Yeşil Kitapta” özetle şu görüşlere yer verilmiştir¹⁴³:

- Üretim kotası önlemleri yerine fiyat düzenlemeleri etkili kılınacaktır.

¹⁴⁰ Fatma Doğruel, *Tarımsal Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye*, İstanbul: İTO, Yayın No:1993-29, 1993,s.25.

¹⁴¹ OTP uygulamalarının başlarında bulunduğundan reform terimi kullanılmamıştır.

¹⁴² R Baldwin and C.Wyploz, “The Common Agricultural Policy”, 2003, http://heiwwww.unige.ch/~baldwin/papers/BW/Chap8_CAP_Jul03.PDF, (25.02.2004)

¹⁴³ Commission of the European Communities, *The Perspectives for the Common Agricultural Policy*, Green Paper, Brussels, 1985. s.10.

- OTP harcamalarına üreticilerin katkılarını sağlamak amacıyla, bazı ürünlerde ortak sorumluluk vergisi uygulanacaktır.
- İlk aşamada sınırlı bir fiyat destekleme politikası, uzun dönemde serbest piyasa ekonomisi koşulları hayat geçirilecektir.
- Fiyat politikasından olumsuz etkilenecek işletmelere doğrudan yardımlar yapılacaktır.

Aynı yıl, AT Komisyonu tarafından yayınlanan Avrupa Tarımı için Bir Gelecek (A Future for European Agriculture) isimli raporla, OTP'nin reform ilkeleri büyük ölçüde belirlenmiştir. Bu ilkeler şu şekilde özetlenebilir:

- Aşırı ürün stoklarının oluştuğu ve vergi mükelleflerine yük olan ürünlerin üretimin aşamalı olarak azaltılması,
- iç ve dış piyasalara ve tüketici tercihlerine göre ürün çeşitliliğinin artırılarak ürün kalitesi iyileştirilmesi,
- küçük aile işletmelerinin gelir sorununa fiyat politikaları ve destekleme politikalarından daha çok doğrudan yardımlarla çözüm aranması,
- tarım ürünlerini işleyen sanayilerin gelişmelerinin teşvik edilerek ileri teknoloji kullanımının sağlanması.

Bu gelişmelere paralel olarak OTP'nin reformu çerçevesinde çeşitli düzenlemeler öngörülmüştür. Bu düzenlemeler içerisinde;

- Dengeleyiciler uygulaması çerçevesinde, bir çok üründe “En Yüksek Garanti Miktarları” olarak tanımlanan ve yıllara göre değişen üretim eşikleri belirlenmiş, üretimin bu miktarları aşması durumunda ürüne göre çeşitli şekillerde hesaplanan ortak sorumluluk vergisi üreticiden alınmaya başlamıştır.
- Üretimden vazgeçme (set-aside) uygulaması, çiftçilere çeşitli kıstaslara göre belirlenmiş prim ve vergi muafiyetleri şeklinde verilen destekler yoluyla teşvik edilmiştir.
- Ekstansif tarım uygulaması tüm ürünleri kapsamakta olup, diğer ürünlerde herhangi bir artışa neden olmaksızın, üretimin %20 oranında azaltılmış; bunun karşılığında üreticilere doğrudan destek verilmeye başlanmıştır.

Bunların yanı sıra, üretimden vazgeçerek toprağını tarım dışı faaliyetlerde değerlendiren üreticilere erken emeklilik yardımı yapılması, üretim kotalarının getirilmesi, üretimde kaliteye öncelik verilmesi, küçük aile işletmelerinin Topluluk tercihleri doğrultusunda alternatif üretim kotalarına yönlendirilmesi gibi konularda etkin düzenlemelere gidilmiştir¹⁴⁴.

İspanya ve Portekiz'in Topluluğa katılması, harcamaları azaltmaya yönelik reform çalışmalarını hızlandırmış ve tarım ürünleri fiyatları düşük bir seviyede belirlenmiştir. 1987/1988 üretim dönemi için pek çok üründe fiyatlar dondurulmuştur. 1985 yılından sonra, 1990 yılındaki artış hariç, tarımla uğraşanlara ödenen fiyatlar sabit kalmıştır. OTP'de reform zorunluluğunu doğuran etkenler, sadece tarımsal üretim fazlası ve bütçe zorlukları ile sınırlı değildir. Ayrıca, Topluluk üyesi bazı ülkelerin, OTP bütçesine yaptıkları katkı ve OTP bütçesinden aldıkları pay arasında fark olmasının üye ülkeler arasında yarattığı gerginlikte, reform çalışmalarının bir başka gerekçesidir. Özellikle tarımda istihdam edilen nüfusu daha az olan ülkeler bu rahatsızlıklarını sürekli gündeme getirmişlerdir. Otuz yıllık uygulama döneminde gerçekten de OTP'den büyük işletmeler küçük işletmeler göre; süt-et ve tahıl üretiminde uzmanlaşan Kuzey Avrupalı çiftçiler daha çok meyve, sebze ve şarap üreten Güney Avrupalı çiftçilere göre daha çok mali yardım görmüşlerdir. Dolayısıyla Belçikalı, Hollandalı, Danimarkalı ve İrlandalı tarım üreticileri FEOGA fonlarından en çok yararlanan üreticiler olmuşlardır. Örneğin, 1980'li yılların başında yapılan bir araştırma, Hollanda'da çiftçi başına düşen yıllık ortalama garanti desteğinin Fransız çiftçilerine sağlanandan dört kat daha fazla olduğunu ortaya koymuştur¹⁴⁵.

Sermaye yoğun üretim tekniklerinin yol açtığı çevre kirlenmesi ve insan sağlığı sorunları, tarımsal nüfusun aşırı derecede azalması ve yaşlanması, tarımsal destekleme sisteminin çiftçiler arasındaki farklılaşmayı derinleştirilmesi¹⁴⁶ ve nihayet dünya tarım pazarlarında yaşanan "sübvansiyonlar savaşının" sorumluluğunun

¹⁴⁴ Cemil Ertuğrul, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımı", *DPT AB İlişkiler Genel Müdürlüğü*, Ankara, 1996, ss.4-8.

¹⁴⁵ Gökhan Günaydın, "Küreselleşme Koşullarında AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye Tarımı", *T.C. Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu ve Uygulama Merkezi 6. Dönem Ortak Tarım Politikası Kursu*, Ankara, 2000, ss.5-6.

¹⁴⁶ FEOGA'nın yaptığı mali desteğin %80'i Topluluğun toplam çiftçi sayısının %20'sini oluşturan en büyük işletme sahiplerine gitmektedir.

OTP'ye yüklenmesi, Toplulukta yeni tarım politikası arayışlarının diğer temel nedenlerini oluşturmuştur. Köster ve Tangermann OTP krizini yaratan faktörleri şöyle belirtmektedirler¹⁴⁷:

- AB'nin ılıman iklim bölgesi tarımsal ürünlerinde dünyanın en büyük ithalatçısı konumundan, dünyanın en büyük ikinci ihracatçısı konumuna gelmesi,
- GATT görüşmeleri,
- Tarımsal harcamaların AB'nin iflasına yol açacak kadar artması,
- Kırsal ve kent çalışanları arasındaki gelir farklılıklarının azaltılmasına yönelik girişimler,
- Politika oluşturma hataları,
- Temel OTP mekanizmasını ortadan kaldırmaya veya değiştirmeye yönelik iç baskılar,
- Çevresel grupların tavırları.

Belirtilen bu nedenlerden dolayı, OTP'nin oluşturulmasından 30 yıl sonra 12 üye ülkenin tarım bakanları Mayıs 1992 tarihinde tarım politikalarında reform yapılması konusunda anlaşmaya varmışlardır

OTP'nin bütçe maliyetleri, 1992'de MacSharry reformlarının gerçekleşmesinde en önemli baskı kaynağı olmuştur (Tablo 3.36). 1980 yılında 9 üye ülkede toplam vergi transferi GSYİH %0.77'si kadar olduğu halde 1989 yılında 12 üye ülke için bu oran %1.03'e ulaşmıştır. Bölgesel ve sosyal politikalara yapılan yardımların yaygınlaşması nedeniyle, AT'nin OTP için bütçe harcamaları 1980 yılında %73'ten, 1989 yılında %66'ya düşmüştür¹⁴⁸.

¹⁴⁷ S. Weywebrock, "Reform of the European Union's Common Agricultural Policy: How to reach GATT-compatibility", *European Economic Review*, Vol.42, 1998, s.379.

¹⁴⁸ David. Colman and D. Roberts, *Economics of The CAP Transition*, Oxford University Press, 1997, s. 95.

Tablo 3.36. Bazı Yıllardaki FEOGA Harcamaları (Milyon Ecu.)

Yıllar	Ülke Sayısı	Garanti Bölümü Harcamaları			
		İhracat İadeleri	Diğerleri ¹	Toplam	Yönverme Bölümü Harcamaları
1971	6	879	1.129	2.008	
1972	6	1.186	1.514	2.700	376
1973	9	1.026	2.807	3.833	182
1977	9	2.191	4.794	6.585	157
1980	9	5.441	5.850	11.291	479
1982	10	4.739	7.632	12.371	563
1984	10	6.202	12.128	18.330	702
1985	10	6.587	13.141	19.728	243
1987	12	9.147	13.802	22.950	895
1989	12	9.708	16.164	25.872	1.348
1991	12	10.029	22.306	32.335	2.128

Kaynak: CEC. Official Journal

¹Stoklar dahil. piyasalardan çekilenler, fiyat sübvansiyonları ve garanti primleri toplamı

Tablo 3.36’da bütün OTP sisteminin toplam tahmini maliyetleri gösterilmiştir. AB genişledikçe, OTP için yapılan harcamalar artmıştır. Bu harcamalar içinde yön FEOGA’nın yön verme bölümü harcamaları zaman içinde artış göstermiştir. Tablo 3.37’de Roningen ve Dixit tarafından AB için tahminler geliştirilmiştir. 1986 yılında yüksek gıda harcamalarının tüketicilere maliyeti, desteklenen tarımın bütçe maliyetlerinden iki kat daha fazladır ve bu değer neredeyse üreticilerin net faydasına eşittir.

Tablo 3.37. Tarımsal Desteklerin Faydaları ve Maliyeti,1986/87

Ülkeler	Üretici Faydaları (Milyar Dolar)	Tüketici Maliyeti (Milyar Dolar)	Vergi Ödeyenlere Maliyeti (Milyar Dolar)	Net Ekonomik Maliyet ¹ (Milyar Dolar)	Transfer ² Oranı %
ABD	26.3	6.0	30.0	9.2	1.4
AB	33.3	32.6	15.6	14.9	1.5
Japonya	22.6	27.7	5.7	8.6	1.5

Kaynak: V.O .Roningen and P.M. Dixit, *How Level is the Playing Field, An Economic Analysis of Agricultural Policy Reforms In Industrial Market Economies* (United States Department of Agriculture. ERS. FAE Report 239; Washington), 1991. s.5.

¹Tüketici maliyetleri+vergi ödeyenlere maliyeti-üretici faydaları

²(vergi ödeyenlere maliyeti+tüketici maliyeti/Üretici faydaları

Vergi ödeyenler ile toplumun en fakir kesimleri bu maliyetin %60’ına katlanmak zorunda kalırken, daha zengin olanlar ve büyük tarım işletmeleri en fazla fayda sağlayan kesimler olmuşlardır. AB’de toplumun en fakir kesimlerinden zengin kesimlerine transfer edilen bu fonlar, OTP’nin eleştirilmesine neden olan en büyük etkenlerden biridir.

1960'lı yıllardan itibaren tarım sektöründeki teknik ilerlemeler, özellikle Kuzey ülkelerinde, ters çevresel etkilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. İnorganik gübrelerin artan kullanımı sonucunda toprakta, yüzey ve yer altı sularında kirlenmeler meydana gelmiştir. Tarımsal alanların genişletilmesi neticesinde, orman alanları tahrip edilmiş ve vahşi yaşam tehlikeye girmiştir. Bitki öldürücü ilaçlar ve pestisitlerin yoğun olarak kullanımı, vahşi yaşamı tehlikeye atmış ve gıda zincirinde yer alan toksit maddelerde artışlar görülmüştür. Tarımsal alanların genişletilmesi ve aşırı kirlenme sonucunda, bu alanlardaki nüfus bulunduğu yeri terk etmek zorunda kalmıştır. AB'de çevresel baskı grupları fiyat desteklemeleriyle teşvik edilen yoğun üretimi tarımsal politikalarda reform yapılmasının gerekli olduğu yönünde eleştiriler getirmeye başlamışlardır.

AB'yi, OTP'yi reforme etmesi doğrultusunda zorlayan etkenler, yalnız AB içi sorunlarla sınırlı kalmıştır. GATT Uruguay Raundu görüşmelerinde de AB'nin sübvansiyonlu tarım ürünleri ticareti; AB'yi, OTP'de reform yapmaya zorlayan en önemli nedenlerden biri olmuştur¹⁴⁹. Uluslar arası alanda görülen çıkar farklılıkları, AB'nin tarım politikalarını yeniden gözden geçirmesine ve gelişmelerden en yüksek çıkar sağlayacak şekilde reform yapmasına neden olmuştur. O zamanın Tarım Komisyoneri olan MacSharry tarafından 1992 yılında sunulan reform paketi OTP için radikal değişiklikleri kapsamıştır. Bu değişiklikler şu şekilde özetlenebilir¹⁵⁰:

- Destekleme fiyatlarının indirilmesi ve hektar başına yapılan ödemelerin teşviki,
- toprağı ekim dışı bırakma,
- teşviklerin azaltılması yoluyla üretimin azaltılması,
- GATT anlaşmasının sonuçlanmasının gerçekleştirmek için tarım politikalarında ABD ile benzerlik gösterme,
- ek düzenlemeler, toprağı ekim dışı bırakmaya uyma ve telafi programlarının yönetimi,
- önemli piyasa bozulmaları nedeniyle önceki OTP'ye dönmenin kesinlikle olanaksız olması.

¹⁴⁹ R.Howarth, The CAP:History and Attempts at Reform, *Economic Affairs*, Oxford, (June 2000), s.6

¹⁵⁰ T. Josling, s.65.

Yapılan reformla tarım ürünleri fiyatlarının düşürülmesi, yeni gelir destekleme araçlarının kullanılarak ekim alanına ve hayvan sayısına bağlı telafi edici ödemelerin yerleştirilmesine çalışılmıştır.

Reform sonucunda, hayvancılığın bölgesel dağılımında uzun süreli iyileşmelere yönelik teşvikler ve ekim alanı sınırlandırılmasıyla çevre açısından faydalar sağlanmıştır. Bununla birlikte, çevre açısından bir takım negatif etkiler de oluşmuştur. Bunların başında da tahıl, yağlı tohumlar ve protein içerikli bitkilerde doğrudan ödemelere geçilmesi ve tahıl fiyatlarının düşmesi sonucu hayvancılıkta entansif yetiştiriciliğin yaygınlaşması gelmektedir.

Reformun tüketiciler üzerinde olumlu etkilerinin olduğundan bahsedilmektedir. Fiyat desteklemelerinin düşmesi ve üreticilere doğrudan ödemelerin yapılması sonucunda tüketiciler lehine olumlu bir gelişme ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda doğrudan ödemeler yoluyla destekleme yapılması, üreticileri desteklemenin şeffaflaşmasını sağlamıştır¹⁵¹.

MacSharry reformu gerçekleştirildikten sonra, bir çok faktörün etki ettiği nedenlerden dolayı yakın gelecek için düzenlemeler yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu etkenler şöyle özetlenebilir:

- 1992 yılında ekimi sınırlandırmayı amaçlayan önlemlere rağmen, AB'de tarımsal üretim fazlasının oluşmaya devam etmiştir¹⁵².
- Devam eden DTÖ görüşmelerinde AB, durumunu güçlendirmek için sübvansiyonlu ihracatını elimine etmek ve piyasaya girişi geliştirmeyi amaçlamayan önlemler almak ihtiyacını hissetmiştir.
- OTP'de daha fazla reform yapılması gereğinin bir diğer nedeni olarak; bütçe baskısı gösterilmektedir. AB'nin genişlemesinin getireceği finansal zorluklar OTP'de reform yapılmasını kaçınılmaz hale getirmiştir¹⁵³.
- OTP'de reform yapılmasını öngörenler, genel itibarıyla ticaretin liberalleşmesi taraftarları ekonomistler ve tüketici temsilcileri olmuşlardır. Bu

¹⁵¹ European Commission, Agenda 2000, Temmuz 1997, www.eurpa.eu.int (21.03.2002)

¹⁵² Stefan. Tangermann, "An Ex-post Review of the 1992 MacSharry Reform", K.A Ingersent, A.J Rayner and R.C Hine (eds.), *The Reform of the Common Agricultural Policy*, Macmillian, London, 1998, ss.28-29.

¹⁵³ A.K. Ingersent, A.J.Rayner and R.C. Hine (ed.), *The Reform of the Common Agricultural Policy*, Macmillian, London, 1993, s.373.

kesimler, ekonomik küreselleşme sürecinde OTP'nin piyasa koşullarına uygun olmadığını ve kaynak yapısını bozduğunu iddia etmişlerdir. Buna ek olarak; OTP, 1990'lı yıllardan itibaren çevreciler ve hayvan hakları savunucuları tarafından da eleştirilir hale gelmiştir. Ayrıca, daha önce çok fazla gündemde olmayan yeni eleştiriler de yapılmıştır. Örneğin, büyük ölçekli işletmelere daha yoğun destek verilmesi önemli bir sorun haline gelmeye başlamıştır. BSE krizi 1990'lı yılların ortalarında patlak vermiştir. Bu krizin başlaması geleneksel OTP politikasının değişmesi gerektiği konusunda son hamle olmuştur.

Bütün bu etkenler nedeniyle, AB Komisyonu, OTP reform önerilerini Gündem 2000 önerileri olarak sunmuştur. Gündem 2000'in özünde şu yatmaktadır: OTP'nin varlığının sürdürülmesi; hem eski hem de yeni eleştirileri dikkate alacak değişimleri gerçekleştirmesine ayrıca yeni taleplere yanıt oluşturacak reformlara bağlıdır. Bunu sağlamak için 1995 yılında "Tarımsal Strateji Çalışması" gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın amacı, OTP'nin negatif etkilerini ortadan kaldırmaktır¹⁵⁴.

MacSharry reformunun devamı niteliğinde olan ve Temmuz 1997 tarihinde yayınlanan Gündem 2000 raporunda, bir yandan desteklenebilir büyüme ve istihdam koşullarını oluşturmak ve Avrupa vatandaşlarının yaşam düzeyini iyileştirmek, öte yandan Birliğe olacak katılımlar için hazırlık amacıyla öneriler getirilmektedir.

Gündem 2000 kapsamında 1992 yılında yapılan reforma uygun olarak, fiyat destekleme politikalarının doğrudan ödemelere kaydırılmasının derinleştirilmesi ve devam ettirilmesi gerekliliğine dikkat çekilmiştir. OTP'nin amaçlarındaki değişiklikler ise şöyle olmuştur:

- Düşük fiyatlar yoluyla rekabet gücünün artırılması,
- gıda maddelerinin güvenilirliğinin ve kalitesinin artırılması,
- tarımda uğraşanların hayat standardının güvence altına alınması ve istikrarlı bir gelir temin edilmesi,

¹⁵⁴ European Commission, "Study alternative strategies for the development of relations in the field of agriculture between the EU and the associated countries with a view to future accession of these countries", *Agricultural Strategy Paper*, 1995 CSE(95) 607, s.15.

- OTP'nin çevre ile ilgili hedefleri içermesi; çevreye yönelik yöntemlerin kullanılması ve bu konuda üreticilerin rolünün geliştirilmesi.

Gündem 2000 amaçlarını gerçekleştirmek için aşağıdaki alanlarda düzenlemeler öngörülmüştür¹⁵⁵:

- Fiyat desteklerinin hububatta %15 et ürünlerinde %20 oranında azaltılması, 2003 yılından başlamak üzere süt ürünleri fiyat desteklerinden %15 indirim gerçekleştirilmesi.
- Üreticilere telafi ödemelerinin artırılması.
- Ekim dışı bırakma politikalarının devam ettirilmesi.
- Süt ürünlerine uygulanan kotanın Gündem 2000 reformuyla %2.4 oranında artırılması.
- AB toplam tarımsal harcamalarının 2000-2006 dönemi için sabitlenmesi ve harcama miktarının 40.5 milyar Euro (37.5 milyar Dolar) olarak sınırlandırılması.

Gündem 2000'de, AB'nin genişleme süreci ve bu genişleme sürecinde OTP'nin geleceği de tartışılmaktadır. 2002 yılında Kopenhag Anlaşmasının kabulüyle birlikte AB, 10 yeni üye ile görüşmelerini tamamlamıştır. Bu ülkelerden sekizi Merkez ve Doğu Avrupa ülkeleri (Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya, Litvanya, Letonya, Macaristan); diğer iki ülke de Kıbrıs ve Malta'dır¹⁵⁶. Bu ülkelerin AB'ye kesin giriş tarihleri Mayıs 2004 olarak belirlenmiştir. 10 yeni katılımcı ülkeyle birlikte AB nüfusunun %28 ve ekilebilir alanlarında %38 oranında artması beklenmektedir. Katılımcı ülkelerin büyük kısmında ekonomi ve istihdam şu anki üye ülkelere göre daha fazla tarıma dayalıdır. Ayrıca yeni katılacak ülkelerde tarımsal yapı da birbirinden oldukça farklı özellikler göstermektedir. Aday ülkelerden Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'ın tarım sektöründe büyük ölçekli işletmeler, devlet ve kooperatif çiftlikleri daha baskın iken, Polonya, Slovenya ve Slovakya'da daha çok küçük tarım işletmeciliği ve işletmesi

¹⁵⁵ Susan. Leetma, "Effects of Eliminating EU Export Subsidies", *Agricultural Policy Reform-The Road Ahead AER/802*, USDA, 2001, s.85.

¹⁵⁶ Nancy Cochrane, "A Historic Enlargement: Ten Countries Prepare to Join the European Union", *Amber Waves, U.S Department of Agriculture Economic Research Service*, February 2004, <http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/scripts/print.asp?pa> , (27.04.2004)

bulunmaktadır¹⁵⁷. Gündem 2000’de Merkez ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (MDAÜ) çiftçilerin doğrudan ödemelerden faydalanmasının anlamlı olmadığı belirtilmektedir¹⁵⁸. Mart 1999 tarihli Berlin Zirvesi’nde imzalanan ve Gündem 2000’de yer alan yeni tarım reformu, MacSharry reformunun devamı niteliğinde bir içeriğe sahiptir¹⁵⁹. Çoğu uzman, Berlin Anlaşmasının; genişlemenin doğuracağı tarım politikaları sorunuyla başa çıkmada, OTP’nin yeni amaçlarıyla uyumunda ve 2006 yılından sonra doğacak olan bütçe problemlerini çözmede başarısız olduğunu düşünmektedir. Bunlardan dolayı, 30 Ocak 2002 tarihinde AB Komisyonu tarafından global çerçevede finansal genişlemeyle ilgili olarak yeni bir öneri sunulmuştur. Bu öneri 2000-2006 dönemini içeren Berlin Anlaşmasına dayanmaktadır. Buna göre 8 aday ülkenin (MDAÜ, Malta ve Kıbrıs’da dahil) AB’nin tarımsal desteklerinden yararlanması ancak 2004 yılında gerçekleşebilecektir. Bulgaristan ve Romanya 2008 yılından önce AB üyeliğine kabul edilmeyeceği için, bu ülkelerle ilgili bir sorun yoktur. Berlin Anlaşması’nda tarımla ilgili olarak üç sorun tartışmaya açık değildir. Bunlar; doğrudan ödemeler, üretim kotaları ve kırsal gelişme ile ilgili önlemlerdir. AB doğrudan ödemelerin aşamalı yapılmasında ısrarcı gözükmektedir. Buna göre yeni üye ülkelerin, şu anki doğrudan ödemelerin 2004 yılında %25’ini, 2005 yılında %30’unu, 2006 yılında da %35’ini, 2006-2013 yılları arasında da geri kalanını alması gerektiği savunulmaktadır. Aday ülkelerin üyeliğe kabulünden üç yıl sonra. bölgesel yardım paketinden tamamıyla yararlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, genişleme sürecinden sonra DTÖ’ye verilen tarımsal destekleme ile ilgili taahhütlere MDAÜ ülkelerindeki tarımsal destekleri de ekleyeceğinden AB, DTÖ karşısında zor duruma düşmekten çekinmektedir. Üçüncü olarak da kırsal gelişme ile ilgili önlemler yer almaktadır. Fakat AB, MDAÜ ülkelerinin OTP’ye uyumundan önce harcamaları düzenlemek ve tarımdaki yapısal problemlerini azaltmak için iki politika geliştirmiştir. Bunlardan birincisi¹⁶⁰ Special Accession Programme for Rural and

¹⁵⁷ Nancy Cochrane, “EU Enlargement : Implications for U.S.- EU Agricultural Relations”, *US-EU Food and Agricultural Comparisons /WRS-04-04*, (January 2004), s.78.

<http://www.ers.usda.gov/publications/WRS0404/WRS0404fm.pdf> , (27.04.2004)

¹⁵⁸ Genişleme ve Tarım: AB’ye Yeni Ülkeler için Bir Bütünleşme Stratejisi, Brüksel, Ocak 2002

http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/press/176_tr.pdf (17.03.2003)

¹⁵⁹ Ahmet ŞAHİNÖZ, “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişme Eğilimi”, s.137.

¹⁶⁰ AB, MDAÜ’lerin Birliğe katılmaları sürecinde, söz konusu ülkelerin tarımının Topluluk tarımına uyumunu kolaylaştırmak amacıyla 2000-2006 yıllarını kapsamak üzere, FEOGA kanalıyla yılda 520 milyon EURO tutarında, SAPARD(Türkçesi, Tarım ve Kırsal Gelişim İçin Özel Katılım Programı) olarak tanımlanan bir mali destek programı geliştirmiştir.

Agricultural Development (SAPARD) ikincisi de Structural Policy Assistance (ISPA)'dır. Bu politikalarla aday ülkelerdeki kırsal yaşamı iyileştirmek ve yapısal problemleri çözmek amaçlanmıştır¹⁶¹. Üye olduktan sonra bu politikaların yapısal fonlarda da desteklenmesi öngörülmüştür. MDAÜ'lerinin en azından 2004 yılına kadar doğrudan ödemelerin dışında yer almaları aday ülkelerle görüşmelere gölge düşürmektedir. Diğer üye ülkelerin yararlandıkları doğrudan ödemelerden 2004 yılından önce aday ülkelerin yararlanamaması, aday ülkelerdeki çiftçileri AB'nin zengin üreticilerine karşı korumasız bırakacaktır. Çünkü, bu ülkelerde tarım sektörü hala ekonominin can damarıdır. Tablo 3.38' den de görüldüğü üzere aday ülkelerde tarımda istihdam edilenlerin oranı AB'nin neredeyse 5 katıdır. Hane halkı gıda harcamaları AB ortalamasından neredeyse %50 daha fazladır.

Tablo 3.38. 2001 Yılında Aday Ülkelerdeki Ekonomik ve Tarımsal Göstergeler

Ülke	Nüfus (1.000)	AB ortalaması olarak Kişi Başına Milli Gelir (%)	GSMH büyüme (%)	Yıllık enflasyon (%)	İşsizlik oranı(%)	Tarımın katmadığı erdeki payı (%)	Tarımın istihdamdaki payı (%)	Ekilebilir Alan(1000 hektar)	Ortalama Arazi Büyüklüğü (hektar)
Bulgaristan	8.100	22	2.4	2.6	16.0	15.4	24.4		
Estonya	1.400	36	-1.1	4.6	12.3	6.3	9.9	1.120	1.6
Macaristan	10.000	51	4.5	10.0	7.0	3.8	7.9	4.614	1.6
Letonya	2.400	27	0.1	2.4	14.4	7.4	18.3	1.841	2.6
Litvanya	3.700	29	-4.1	0.8	14.1	12.7	21.9	2.930	-
Slovenya	2.000	71	4.9	6.1	7.4	4.4	10.1	285	0.7
Slovakya	5.400	49	3.5	10.6	19.2	6.0	18.6	1.450	1.5
Polonya	38.700	37	4.2	7.2	13.0	5.9	20.5	13.974	1.5
Malta	392					2.6	2.3	9	
Kıbrıs	790	83				4.0	4.8	72	0.7
Romanya	22.300	27	-3.2	45.8	11.5	20.1	39.0		
Çek Cumhuriyeti	10.300	59	-0.2	2.0	9.4	5.0	5.8	3.07	1.1
AB-15	375.400					1.5	4.7	74.470	18.7

Kaynak: Table 2.0.1.2 in "Agriculture in the EU- Statistics and Economic Information". 2002. European Commission.

1990'lı yılların başında yaşanan dönüşüm şokları, fiyat ve ticaretteki liberalleşme, bu ülkelerin çoğunun korumacı politikalara geri dönüş yapmasına neden olmuştur. Korumacı uygulamaların boyutu ve doğası ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin Macaristan, çoğunlukla çiftçiyi ve çoğu ürünü yurtiçi fiyat desteği sistemi ile ya da doğrudan piyasa müdahaleleri ile korumuştur. MDAÜ'de ÜDT, AB'deki düzeyin altında kalmıştır. Buna karşın MDAÜ'de son iki yıldır artan düzeyde tarıma müdahale edilmesi, AB'nin koruma düzeyiyle olan farkın

¹⁶¹ W. A. Brusse, "Facing The Fifth Enlargement Dilemmas and Prospects For The Common Agricultural Policy", 2002, www.colombia.edu/cu/ces/conference2002/papers/a5_brusse.doc, (17.10.2002).

kapamasına yol açmıştır. Aday ülkeler arasında en önemli tarım üreticileri, Polonya ve Romanya'dır. Polonya tarımı; tahıl, süt ürünleri, patates, şeker pancarı, et ve domuz eti üretimine dayanırken, Romanyalı üreticiler; tahıl, yağlı tohum, süt, sebze ve meyve üretiminde etkilidirler. Bu ülkeleri Macaristan ve Baltık ülkeleri takip etmektedir. AB'nin OTP'ye dahil olma sürecinde aday ülkeler, öncelikle arazilerin özelleştirmesini tamamlamak zorundadırlar. Bunun için de mülkiyet haklarıyla ilgili yasaların oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca, gıda koruma, veterinerlik hizmetlerinin geliştirilmesi de gerekmektedir. Bu süreçte aday ülkelerde tarım sektöründe verimliliğin artırılması, tarımsal müteşebbisin güçlendirilmesi ve kırsaldaki nüfusun azaltılmasının önemi vurgulanmaktadır. AB, 1980'li yıllardan itibaren yapısal politikalarla tarımsal üretim azaltılmaya çalışmaktadır. Sonuç olarak, daha az desteklenen AB çiftçileri, tarım dışı işlere yönelmektedir. Özellikle İspanya ve Portekiz çiftçileri, AB üyeliği sonrasında tarım sektöründen tarım dışı sektörlere yönelmişlerdir. Aynı durum, MDAÜ içinde geçerli olabilir ve bu ülkelerde sosyal gerilimleri artırabilir.

Görüşmelerdeki diğer sorunlardan biri olan üretim sınırlandırılmasıdır. OTP'nin uyguladığı bu sistemin yeni katılacak ülkelerde uygulanmasını sağlamak için çalışmalar yapılmaktadır. Şu anda, AB-15'de süt ve şeker üretimi, üretim kotaları tarafından belirlenmektedir. Buna ek olarak, AB'deki doğrudan ödemeler çeşitli arz kontrolleriyle birlikte yapılmaktadır.

Polonya'nın gelecek DTÖ tarım müzakerelerinde AB'nin en önemli görüşmecilerinden birisi olacağı beklenmektedir. Fransa, İtalya ile birlikte Polonya ve Macaristan da, doğrudan gelir ödemelerinin azaltılmasını istememektedirler. Üstelik Macaristan'da çok büyük bir tarım lobisi bulunmakta ve gelecekte de OTP'nin bu ülkeler tarafından yönlendirilmesi beklenmektedir. Beşinci genişlemeden önce önemli politik reformlara karşı çalışmalar bulunmaktadır. AB-15'lerde bütçe baskısı çok büyük değildir. Sekiz MDAÜ ülkesinin üyeliğe kabulü 2004'de gerçekleşirse, harcamalar 2000-2006 dönemi için Berlin anlaşmasıyla kabul edilen finansal çerçeveye sınırlı kalacaktır(Tablo 3.39).

Tablo 3.39. Berlin Anlaşmasıyla Kabul Edilen FEOGA Harcamaları (Milyon Euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
FEOGA Harcaması	40.920	42.800	43.900	43.770	42.760	41.930	41.660

Kaynak: Commission of the European Communities, 2000 Financial Year, 2001, www.europa.eu.int/comm/agricultural/fin/finrepor/en.pdf (12.09.2002)

Ayrıca AB üyesi ülkelerde de 1999 Berlin Anlaşmasında genişlemenin geleceği hakkında gerçekte bir fikir birliğine varılmamıştır. Örneğin Alman Tarım Bakanı öncelikle organik tarım ve kırsalı korumanın daha önemli olduğuna değinirken, sübvansiyonların bölüşümünün ikinci planda olduğunu belirtmiştir. En büyük tarım ihracatçıları ve net ödeyiciler olan İngiltere ve Hollanda, genişlemenin liberalleşme yolunda atılan adımlara ket vuracağı görüşündedirler. Ayrıca Doğu Avrupa ülkeleri AB'nin bütçesine yapacakları katkının kendilerine verilen tarım sübvansiyonlarından daha fazla olması durumunda, AB'ye katılmanın gereksiz olduğunu belirtmişlerdir. Çünkü ülke, üyeliğinin ilk gününden itibaren AB bütçesine katkıda bulunmak zorunludur¹⁶².

Genişlemenin getireceği finansal baskılar ve DTÖ'ye verilen taahhütler nedeniyle AB üyeleri, OTP'de reform yapılması konusunda anlaşmaya varmışlar ve bu anlaşma 2003 yılında onaylanmıştır. AB'de, bu reformla doğrudan ödemelerin, 2005-2007 yılları arasında çiftçiye yapılan tek destek aracı haline gelmesini öngörülmüştür. Bunun sonucu olarak, MDAÜ'nün katılımının gerçekleştiği ilk yılda çiftçilerin alacakları doğrudan ödemeler, AB'li çiftçilerin alacaklarının dörtte biri kadar olacaktır. Ödemeler, tarım işletmesinin büyüklüğüne ve ülkeye göre değişecektir. Küçük işletmelerin (çiftçilerin) daha fazla olduğu Polonya'da, çiftçi başına yılda 300 Euro'dan daha az ödemede bulunulacaktır. Buna karşın büyük ölçekli tarım işletmelerinin daha fazla olduğu Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da, çiftçilere yılda ortalama 40.000 Euro ödeme yapılacaktır¹⁶³.

3.5.3. Türkiye'nin Tarım Politikasının AB Tarım Politikasına Uyumu

AB ile Türkiye tarımı karşılaştırıldığında, Türkiye'de tarım sektörünün GSYİH içindeki payının, toplam nüfus içinde tarımsal işgücü oranının ve tarımsal

¹⁶² Anonim, "AB'de Tarım Kavgası", 2003, www.radikal.com.tr/haber.php?haber no=42268 (18.08.2003)

¹⁶³ Nancy Cochrane, "A Historic Enlargement: Ten Countries Prepare to Join the European Union", s.4.

işletme sayısının yüksek olduğu görülmektedir. Türkiye'de GSMH içinde tarımın payının çok yüksek olmasına karşın; AB'de tarım sektörünün GSMH içinde payı 2001 yılı için ortalama %1.9'dur. Türkiye'de ise bu oran, %14 dolayındadır. 2001 yılı verilerine göre, tarım sektöründe kişi başına GSMH; AB'de 9.286 Dolarken, Türkiye'de 1.384 Dolardır. 15 AB ülkesinin toplam nüfusu 376 milyondur¹⁶⁴. Toplam istihdamda tarımın payı; ortalama %5 düzeyindedir. Türkiye'de ise 2001 yılı itibariyle 21.8 milyon kişi olan sivil işgücünün %35.2'si (7.7 milyon) tarım kesiminde istihdam edilmektedir¹⁶⁵. Bu durum tarımda işgücü verimliliğini ve tarımda çalışanların gelir düzeyini düşüren en önemli etkenlerden birisidir. AB'de toplam tarım alanı 135 milyon hektardır ve toplam 7 milyon da tarım işletmesi bulunmaktadır. İşletme sayısı 3 bin (Lüksembourg) ile 2.5 milyon (İtalya) arasında değişmekte olup, ortalama işletme büyüklüğü 174 dekadır¹⁶⁶. Türkiye'nin ise 28 milyon hektar tarım alanı ve 4 milyon işletme bulunmaktadır. 1980 yılında 66 dekar olan ortalama işletme büyüklüğü 1991 yılında 59 dekara düşmüştür. Türkiye'nin tarım işletmelerinin %85'inin AB ortalamasının altında kalması. diğer şartlar sabitken, rekabet açısından zorlanılacağına bir göstergesidir¹⁶⁷. 2001 yılı rakamları ile AB tarıma 105.6 milyar Dolar destek verirken, Türkiye aynı dönemde 6.3 milyar Dolar destek verebilmiştir¹⁶⁸.

AB, bütçesinin %50'sini, ekonomisinin %5'ine karşılık gelen tarım sektörüne aktarmaktadır. Türkiye'de ise tarıma yönelen toplam desteklerin GSMH'ye oranı %4.3'tür. Buna göre 2001 yılında AB'de çiftçi başına tarımsal destek 5.700 Dolar, Türkiye'de ise 280 Dolardır. Yani AB çiftçisini Türkiye'ye oranla 20 kat daha fazla desteklemektedir.

Türkiye'de tarımsal üretim değerinin %71.8'ini bitkisel, %21.6'sını ise hayvansal üretim oluştururken, AB'de ise %44.4'ünü bitkisel, %52.6'sını hayvansal üretim oluşturmaktadır. Türkiye ve AB ülkeleri tarımında önemli ölçüde teknoloji farklılığı varken, Birlik üyelerinin girdi kullanım düzeyleri de oldukça yüksektir.

¹⁶⁴ Eurostat yearbook 2001

¹⁶⁵ Deniz Gökçe, "İstihdam Gerçekleri", 29 Ağustos 2002, www.aksam.com.tr, (13.09.2003)

¹⁶⁶ AB'nin 15 üye ülkesinde

¹⁶⁷ Güneri Akalın, *Türkiye'de Ekonomi-Politik Kriz ve Piyasa Ekonomisine Geçiş*, Ankara: Akçağ Yayınları, 2002, s.301.

¹⁶⁸ Oral, www.bianet.org

Ayrıca hayvan sayısı yönünden AB ülkelerine göre önemli bir varlığa sahip olan Türkiye, verim yönünden AB ortalamasının çok gerisinde bulunmaktadır¹⁶⁹.

Türkiye ve AB politikaları açısından bir değerlendirme yapıldığında, AB’de destek kurumları tek ve merkezi olup, ürünlerin kalitesi ve bölgenin gelişmişlik düzeyine göre ayarlanabilmektedir. Türkiye’de dağınık yapılı, son değişmelerle birlikte bölgesel gelişmişliği dikkate almayan bir tarım politikası söz konusudur. Ayrıca, AB’de güçlü bir üretici örgütlenmesi var iken, Türkiye’de üretici örgütlenmesinin etkili olduğundan bahsetmek mümkün değildir.

Türkiye AB’ye katılma yönünde girişimde bulunurken, AB mevzuatına uyum açısından en zorlandığı konu tarım olmaktadır. AB ve Türkiye arasındaki tarım alanındaki ilişkiler, Ankara Anlaşması (1964), Katma Protokol (1973), Ortaklık Konseyinin 1/80 sayılı kararı, Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararı, Ortaklık Konseyi Kararı 1/98 sayılı kararı, 8 Kasım 2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi ve 24 Mart 2001 tarih ve 24365 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6 Nisan 2001 tarih ve 24365 sayılı Resmi Gazetede düzeltmeleri yapılan AB Müktesabatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı (Ulusal Program:UP) çerçevesinde yürütülmektedir.

Türk tarımı, Topluluk tarımı ve dünya tarımı hızlı ve sürekli bir değişim içindedir. Ancak, OTP’de yapılan son reform çalışmaları sonucunda, AB’nin destekleyici ve koruyucu destekleme mekanizmalarından uzaklaşması, Türk tarımının AB ile rekabetten kendini korunamayacağı anlamına gelmektedir. Ancak, OTP’nin reformu çerçevesinde önümüzdeki yıllarda tarıma sağlanan desteklerin azaltılması nedeniyle, OTP Türk tarımı için yeterli ölçüde koruyucu olmayacaktır.

Türkiye’nin ithalatının ve ihracatının yarıya yakın kısmını AB ile yapılan ticaret oluşturmaktadır¹⁷⁰. Türkiye, tarım ve işlenmiş tarım ürünlerinin beşte birini AB’den ithal ederken, aynı ürün grubunda ihracatının yaklaşık beşte ikisini AB’ye yapmaktadır¹⁷¹. Türkiye’nin gerek AB, gerekse dünya ile ticareti yıllara göre artış

¹⁶⁹ Atilla Göktürk, “Türkiye Tarım Politikalarının AB’ye Uyumu”, Mehmet Türkay (ed.), *AB Türkiye, Gerçekler, Olasılıklar*, İstanbul:Yenihayat Kütüphanesi, 2003, s.196.

¹⁷⁰ Cemil Ertuğrul, “AB’nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği”. Küreselleşme ve Türkiye Tarım Sempozyumu Bildirileri. (7-8 Ocak 2002. Ankara).TMMOB, s.196.

¹⁷¹ Cemil Ertuğrul, *Tarım Alanında AB-Türkiye İlişkileri*, Ankara: Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Nisan 2002, s.2.

gösteren bir değişim izlemektedir. AB'den yapılan ithalat, 1/95 sayılı OKK (Gümrük Birliği) sonrasında, oldukça yüksek değerlere ulaşmaktadır. AB'ye yeni katılacak ülkelerin tarım ürünlerinin, birlik içinde serbest dolaşımının sağlanması ve birlik içi ticaretin tercih edilmesi sonucunda, Türkiye'nin AB'ye tarım ürünleri ihracatının giderek zorlaştıracağı beklenmektedir. Ayrıca, AB ile ticaretle sağlık ve bitki sağlığı gibi önlemlerde önemli bir sorun oluşturmaktadır.

Türkiye'nin AB üyeliği sırasında en fazla tartışılacak konulardan biri tarım olacaktır. OTP bünyesinde yapılan masraf azaltan reformlar dikkate alındığında, Türkiye'nin OTP'ye uyumunun yaratacağı olası etkilerin ekonomik düzeyi Türkiye'nin OTP'ye katılım tarihiyle yakından ilgili olacaktır. Bu çerçevede 1990, 1992, 2001 yıllarını temel alan ve Türkiye'nin OTP'ye katılımının olası etkilerini değerlendiren tahminler yapılmıştır¹⁷². Bu çalışmalarda refah etkisi, fiyat ve pazar politikası, üretim, tüketim, dış ticaret, tarımsal işletme yapısı, teknoloji ve etkinliği, bütçe harcamaları başlıkları altında toplanabilecek temel kriterlere yer verilmiştir.

Bu tahminlerin hemen hepsine göre Türkiye 1990 yılında üye olsaydı refah artardı. Fakat, OTP reformlarının mali kaynaklarda kısıntıya gitmesi doğrultusunda değişmesi Türkiye çiftçilerinin refahlarını önemli ölçüde azaltacaktır.

Bu tahminlerin sonuçlarına göre, özellikle tahıllar, hayvansal ürünler ve yağlı tohumlarda, bu ürünler için daha koruyucu ve destekleyici politika uygulamasına karşın, OTP'nin fiyat ve pazar rejimi Türkiye tarımsal ürünleri için yeterince koruyucu ve destekleyici olmayacaktır.

Çalışmaların gösterdiği bir başka olumsuz sonuç da, Türkiye'nin üyeliğinin gecikmesi durumunda dış ticaret dengesinin olumsuz yönde gelişeceğidir. Yapılan hesaplamalara göre 2005 yılında Türkiye'nin dış ticaret açığı 1.92 milyar Dolara ulaşacak olup, bunun kaynağını ise Birlik ile yapılan ticaret oluşturacaktır. Ayrıca Türkiye'nin AB'ye tam üye olarak katılmasının AB bütçesine getireceği yükün yaklaşık 8 milyar ECU civarında olmasına karşılık, MDAÜ'de yer alan 10 ülkenin getireceği mali yük 10-12 milyar ECU civarında olacağı belirtilmektedir.

¹⁷² Cemil Ertuğrul, Türk Tarımının OTP'ye Uyumunun Olası Etkileri, 2003, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/06.pdf>, (24.12.2003)

Söz konusu modellere göre üyelik sonrasında Türkiye’de, tüketici refahındaki artışa bağlı olarak, toplam refahta artış görülecek olmakla birlikte, OTP reformlarının sürdürülmesi durumunda Türkiye çiftçilerinin refahında azalma meydana gelecektir. Her genişleme süreci öncesinde AB’nin OTP harcamalarını azaltmak amacıyla OTP reformlarını artırdığı göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’nin üyeliği öncesinde de uygulamaya konulacak reformların yapılması, çiftçilerin refahını daha fazla azaltacaktır.

Üyelik durumunda Türkiye çiftçileri Birlik çiftçileri ile rekabet edemeyecektir. Bu nedenle bir çok geçimlik üretici üretmekten vazgeçecektir. Bu ise, tarımsal üretimin azalması ve tarımsal ürün talebinin daha fazla artması anlamına gelecektir.

Bu açıdan Türkiye’nin, Türkiye’nin tarım ürünleri ticaretinde ülke yoğunlaşması içinde ve ticarete konu olan ürünlerin genellikle düşük değerli ürünler olduğu dikkate alındığında, AB’ye tam üyeliği zorunlu görünmektedir. Türk tarımının OTP’ye uyumu tarımsal altyapının iyileştirilmesi, verimlilik ve üretim artışı yanında, çiftçi başına düşen milli gelirin yükseltilmesi açısından da önem taşımaktadır. Ancak, Türkiye’de tarımda bir yandan yüksek istihdam, diğer yandan arazinin küçük parçalara bölünmesi ve işletme sayısının artması nedeniyle ekonomik bir işletmecilik mümkün olmamakta ve sonuçta beklenen gelişmeyi engellemektedir.

3.6. Türkiye’de Geçmiş Dönemde Uygulanan Destekleme Fiyat Politikasının Etkilerinin Sayısal Analizi

Diğer bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de destekleme fiyat politikası (pazar fiyat desteği) Büyük Dünya Depresyonunun tarım fiyatlarında meydana getirdiği yıkımı ortadan kaldırmak amacıyla uygulanmaya başlamıştır. Destekleme fiyat politikasının ekonomik gerekçesi, tarımsal işletmelerin çoğunun pazar için üretimin gerekli kıldığı yapısal özelliklere sahip olmaması ve tarım dışı sektörlerde gelişmenin sağlanabilmesi için tarımsal üretimin arttırılması zorunluluğudur¹⁷³

Destekleme uygulamaları boyunca destekleme politikasının ne genelde iç ticaret hadlerini tarım lehine, ne de tarım ürünleri arasındaki nispi fiyatları

¹⁷³ Fahriye Öztürk ve Müslime Narin, s.17.

desteklenenler lehine döndürdüğü görülmüştür¹⁷⁴. Destekleme fiyat politikasının en çok eleştirilen yönü, fiyat tespitinde politik amaçların ağır basması ve ekonomik etkenlerin geri plâna itilmesi sonucu ortaya çıkabilen stok birikimiyle birlikte, mali destek ve enflasyonist etkidir.

Bununla birlikte, enflasyonun ve kamunun finansman sorununun temel kaynağının destekleme fiyat politikası olduğunu söylemek doğru bir yaklaşım olmayabilir. Destekleme fiyat politikasının kamu maliyesine olan yükünün artmasının nedeni, tarımın bizzat kendisi değildir. Tarımı destekleyen KİT'ler ve kamu bankalarının yüksek enflasyonist ortamda, yüksek faizle borç almaları ve zamanında ödenmeyen borçlar için ana paranın çok üzerinde faiz ödemeleridir¹⁷⁵.

Destekleme fiyat politikasının eleştirilen bir başka yönü, bu politikalardan daha çok büyük tarım işletmelerinin yararlanmasıdır. Çünkü, küçük tarım işletmeleri pazarlanabilir fazladan daha çok öz tüketime yönelik üretim yaparlar. Bu durum tarım içi gelir bölüşümüne olumsuz etki de bulunur. Yapılan bir çalışmayla, Türkiye'de 20 dekardan daha az toprağa sahip olan buğday üreticisi küçük işletmelerin, net buğday tüketicisi oldukları ve destekleme fiyat politikasının bu işletmelere destek değil yük getirdiği sonucuna ulaşılmıştır¹⁷⁶. Destekleme fiyat politikası nedeniyle ürünün fiyatının yükselmesi, öz tüketime yönelik üretim yapan bir üretici için ekonomik kayıp olarak görülmektedir.

Türkiye'nin 1980 sonrası ekonomi politikalarında görülen değişimin, tarım sektörünü de etkilediği söylenebilir. Daha önce Türkiye, tarımını çeşitli araçlarla koruyup desteklerken, 1980 sonrasında dünya ekonomisiyle bütünleşmenin bir gereği olarak piyasa mekanizmasına işlerlik kazandıracak girişimlerde bulunmuştur. Yani tarım sektöründe destekleyici-koruyucu destekleme politikalarından vazgeçilmiştir. Bu duruma yalnızca Türkiye'nin iç koşulları değil, uluslar arası kuruluşlarla yapılan kredi anlaşmaları ve bu anlaşmaların liberal politikaların uygulanmasını zorunlu tutması da etkili olmuştur.

¹⁷⁴ Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, s.97.

¹⁷⁵ Fahriye Öztürk ve Müslime Narin, s.19.

¹⁷⁶ Osman Aydoğuş, "Buğdayda Alternatif Destekleme Politikalarının Refah ve Dağılım Etkileri: Destekleme Alımı, Fark Ödeme ve Gelire Doğrudan Destek Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi", *İktisat, İşletme ve Finans*, 14(157), (Nisan 1999), s.49.

Bu başarısızlık nedeniyle tarımsal destekleme politikalarında, gerek IMF ile yapılan stand-by anlaşması, gerek DTÖ Tarım Anlaşması yükümlülükleri ve gerekse AB'nin OTP'sine uyum sağlamak için reform yapılmıştır. Şu anda Türkiye, tarımını doğrudan gelir desteği sistemi, alan ödemeleri, hayvancılık primi, kalite primi, işleme yardımı ve ihracat sübvansiyonu yoluyla desteklemektedir¹⁷⁷. Pazar fiyat desteği yoluyla destekleme alımları 2002 yılından itibaren kaldırılmıştır. Tarımsal ürünlerde fiyat oluşumu yalnızca piyasa koşulları tarafından belirlenmektedir.

Tarımda destekleme fiyat politikasının üretimi yönlendirmede ve üreticilerin destekleyici–koruyucu politikalarla ne oranda geleneksel üretim işlevinden ayrılmayı başarıp başaramadıkları sorusuna analizde yanıt aranmaya yanıt aranmaya çalışılmıştır.

Tarım ürünleri gibi, üretim sürecinin uzun zaman aldığı bir yapıda, oluşan yüksek fiyata karşı üreticilerin yıl içinde üretimlerini arttırmaları olanaklı değildir. Üreticilerin böyle bir fiyat karşısında duyarlılığı ise genellikle gelecek yıllardaki üretimi üzerinde toplanacaktır.

Bu nedenle yapılan çalışmada, yukarıda belirtilen savın yanıtları, bir önceki yıl fiyatlar karşısında, arz edilen ürün miktarındaki değişimleri gösteren örnek ürünlere ilişkin arz fonksiyonları yardımı ile verilmek istenmiştir.

Arz fonksiyonlarına konu olan ürünlerin seçiminde daha önce destekleme kapsamında yer alan buğday, şeker pancarı ve tütün modele dahil edilmiştir. Seçilen ürünlere ilişkin arz fonksiyonlarının diziminde, fiyatların üretim üzerindeki etkinliği; ürün fiyatı, ekim alanı, üretim miktarı, ikame ürün fiyatı ve seçilen ürünün bir önceki yıl verimliliği dikkate alınmıştır.

Tarımsal üretimin ve arzın artmasında önemli rol oynayan faktörlerden biri de teknolojik değişimlerdir. Yüksek verimli tohumlukların geliştirilmesi, ekim, işleme ve ürün elde etmede uygulanan yeni yöntemler, üretim fonksiyonunu yukarı kaydırır. Fakat bunların tespitindeki güçlükler nedeniyle, bu faktörler modele dahil edilmemiştir. Ayrıca daha önce tarımda fiyat politikalarıyla ilgili çalışmalar

¹⁷⁷ Sadi Ulusoy, “AB’ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları”, AB Genişleme Sürecinde Türkiye, Tarım Haftası Sempozyumu (8-9 Ocak 2003, Ankara), s.197.

yapılmıştır¹⁷⁸. Bu çalışmalardan yola çıkılarak seçilmiş ürünler için modeller tahmin edilmiştir.

3.6.1. Ekonometrik Analizin Materyali ve Yöntem

Bu çalışmada, Türkiye’de seçilmiş ürünlerin destekleme alım fiyatları ile üretim ve ekim alanı arasındaki ilişki, 1971-2002 dönemi için analiz edilmiş ve analizde zaman serileri kullanılmıştır. Seçilmiş ürünlerin üretim miktarı, ekim alanı ve verimliliği FAO’dan, destekleme alım fiyatları da DİE tarafından yayınlanan “İstatistiki Göstergeler 1923-1995” ve DPT’nin web sitesinden elde edilmiştir. Nominal destekleme fiyatlarının tamamı, toptan eşya fiyat endeksi kullanılarak deflate edilmiştir.

Türkiye’de, tarımda istenilen ölçüde teknolojik ve sosyo-ekonomik gelişme sağlanamadığı için üretimdeki artış, ekim alanlarındaki artış yoluyla gerçekleştirilebilmiştir. Bu nedenle, seçilmiş ürünlerin hem ekim alanları hem de üretim miktarları bağımlı değişken olarak alınarak, modeller tahmin edilmiştir. Bağımsız değişken olarak da, seçilen ürünlerin bir önceki yıla ait sabit destekleme fiyatı, ürünün yerine ekilebilecek alternatif ürünün bir önceki yıla ait sabit destekleme fiyatı ve ürünlerin bir önceki yıla ait verim değerleri modele dahil edilmiştir. Belirtilen bağımsız değişkenlerin buğday, şeker pancarı ve tütün üretimi ile ekim alanı üzerine etkilerini ortaya koyabilmek için çoklu regresyon modelin matematiksel formunun seçiminde, doğrusal-logaritmik modellerin uygun olduğu görülmüştür.

Üretim ve ekim alanı fonksiyonunun tahmininde “En Küçük Kareler Yöntemi” kullanılmıştır. Modeller, “Limdep 7.0 Ekonometrik Programı” kullanılarak tahmin edilmiştir.

Bağımsız değişken olarak 1971 ile 2002 yılları arasında, her bir yıl ton/bin hektar cinsinden ürününün bir önceki yıl verimi; TL/ton cinsinden ürünün destekleme fiyatı ve nihayet yine TL/ton cinsinden alternatif ürününün destekleme fiyat serileri kullanılmıştır. Analiz yapılırken, söz konusu ürünün bir önceki yıl destekleme fiyatı ile alternatif ürünün destekleme fiyatı sabit olarak alınmıştır.

¹⁷⁸ Bulmuş, s.174.

3.6.2. Yapılan Analizler ve Elde edilen Bulgular

3.6.2.1. Şeker Pancarı İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli

Teorik olarak bir tarım ürününün üretim miktarı ekim alanının ve bir önceki yılın fiyatının fonksiyonudur. Bilindiği gibi, piyasa fiyatı arz ve talebi eşitleyen fiyattır ve diyagramatik olarak bu fiyat, arz ve talep eğrilerinin kesişme noktalarına tekabül etmektedir. Talepte bir artış ya da azalışın olması halinde denge fiyatı kaymaktadır. Ne var ki bu şekildeki bir fiyat değişikliği, tarımsal ürünler piyasasında olduğu gibi hemen söz konusu olmaz. Talep değişikliğine arzın uyabilmesi için bir üretim döneminin geçmesi gerekmektedir. Arzın fiyat değişikliğine cevap verebilmesi için bir üretim döneminin geçmesi gereği, arz edilen miktarın bir yıl önceki fiyatlara bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla t döneminde üretilen ve arz edilen miktar bir önceki dönemin fiyatına bağlıdır. Üreticilerin her yıl hangi ürünün üretimini yapacaklarına karar verirken bir yıl önceki piyasa fiyatlarını göz önüne almaları, dönemler arasında tarımsal ürün fiyatlarının dalgalanmasına yol açmaktadır¹⁷⁹.

Modelde, şeker pancarı üretimi (SU) ile şeker pancarı ekim alanı (SEA), şeker pancarının bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (SDF-1), Buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (BDF-1), şeker pancarı verimliliği (SEVR-1) arasındaki ilişki doğrusal-logaritmik analize tabi tutulmuştur.

Öncelikle şeker pancarı üretimi ile şeker pancarı ekim alanı, şeker pancarının ve buğdayın bir önceki yıla ait sabit destekleme fiyatları ve şeker pancarının bir önceki yıla ait verimlilik değerleriyle ilgili regresyon modeli kurulmuştur. Bu modele göre yapılan analiz sonuçlarını gösteren değerler Tablo 3.40'da verilmiştir.

Tablo 3.40. Şeker Pancarı Üretim Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t rasyosu	Anlamlılık
Sabit	21.29347942	4.3222	0.0002
SEA	0.2555923449	0.74	0.9413
SDF-1	1.288238496	4.408	0.0001
SEVR-1	-0.9700734071	-1.844	0.0763
BDF-1	-0.2210823395	-0.610	0.5472
R ² =0.561112		Düz.R ² =0.49609	
Durbin –Watson=0.46887		F istatistik=8.63	

¹⁷⁹ Dinler, s.233.

Tabloda görüldüğü gibi, modelin açıklama gücü $Düz.R^2=0.74$ 'dür. Klasik Doğrusal Regresyon Modelinin en küçük kareler yöntemi ile çözümü için gerekli şart veya varsayımlardan birisi de, anakütle regresyon fonksiyonu standart hatalarının homoskedatik olması, yani hepsinin eşit varyanslı olmasıdır. Farklı varyans halinde modele en küçük kareler yöntemi uygulandığında t ve F değerleri doğru olmayan ve anlamsız katsayı tahminleri verecektir. Bu nedenle modelde standart hatalar White'in önerisine göre düzeltilmiştir¹⁸⁰. Modele dahil edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri 8.63 olarak hesaplanmıştır. F değeri aynı zamanda açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda sıfırdan farklı olduğunu da ifade etmektedir. Durbin-Watson= 0.46887 katsayısı bulunmuş, bu katsayı tablo değerlerine göre pozitif otokorelasyon olduğunu göstermiştir. Tekrarlı iki aşamalı Cochrane-Orcutt yöntemi ile otokorelasyon önlenmeye çalışılmıştır. Bu işlemler sonucu elde edilen bulgular Tablo 3.41'de verilmiştir.

Tablo 3.41. Şeker Pancarı Üretim Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	b/standart hata	Anlamlılık
Sabit	17.53496224	2.3649092	7.415	0.0000
SEA	-0.1459129169	0.16671290	-0.875	0.3814
SDF-1	0.7348249661	0.16096801	4.565	0.0000
SEVR-1	-0.6231707220	0.22336257	-2.790	0.0053
BDF-1	0.2820020431	0.16435022	1.716	0.0862
$R^2=0.561112$		$Düz.R^2=0.49609$		
Durbin -Watson=2.07203		F istatistik=8.63		

Şeker pancarı üretimi ile şeker pancarı ekim alanı, şeker pancarı bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları şeker pancarının bir önceki yıl verimliliği ve buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları arasındaki bağıntıyı veren regresyon denklemi;

$$\ln(SU) = 17.53496224 - 0.1459129169\ln(SEA) + 0.7348249661\ln(SDF-1) - 0.6231707220\ln(SEVR-1) + 0.2820020431\ln(BDF-1)$$

$$\ln(SU) = 17.53496224 + 0.7348249661\ln(SDF-1) - 0.6231707220\ln(SEVR-1) + 0.2820020431\ln(BDF-1)$$

şeklinde elde edilmiştir. Şeker pancarı üretiminin şeker pancarı ekim alanlarına ne ölçüde duyarlı olduğu araştırılmıştır. Bu ilişkiyi veren regresyon katsayısı istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. Bir önceki yıl şeker pancarı verimliliğindeki %1'lik bir artışın şeker pancarı üretimini %0.6 azalttığı sonucuna varılmıştır. Bunun nedeni, şeker pancarı üretimin küçük aile işletmeleri tarafından

¹⁸⁰ Şahin Akkaya ve M.Vedat Pazarlıoğlu, *Ekonometri I*, İzmir: Berk Masa Üstü Yayıncılık, 1998, ss.401-418.

gerçekleştirilmesi ve belirli bir gelir düzeyinin elde edilmesi halinde, üreticilerin daha çok gelir elde etmek için çaba göstermemeleriyle açıklanabilir. Ayrıca verimlilikteki artış, üretimin artmasına yol açarak fiyatların düşmesine neden olacağından, üretici üretimi azaltma yoluna da gidebilir.

Şeker pancarı üretiminin bir önceki yıl sabit destekleme fiyatlarına olan esneklik katsayısı¹⁸¹ 0.7348224966 istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Şeker pancarı üretiminin şeker pancarı bir önceki yıl destekleme fiyatlarına olan esneklik katsayısının anlamlı olması, şeker pancarında sözleşmeli tarım örneğinin görülmesi ve bu anlamda hazır pazarının bulunmasıyla açıklanabilir. Aynı şekilde, şeker pancarı üretiminin şeker pancarı verimliliğine duyarlılığı olup, bu katsayı %10 seviyesinde istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Şeker pancarı bir önceki yıl destekleme fiyatlarındaki %1'lik artış, şeker pancarı üretimini %0.7348249661 artırmaktadır. Şeker pancarı üretiminin bir önceki yıl buğday sabit destekleme fiyatına olan çapraz esneklik katsayısının istatistiksel olarak anlamlı fakat katsayının pozitif işaretli olması, buğdayın şeker pancarı için tamamlayıcı bir ürün niteliğinde olduğunun da bir göstergesi olabilir.

Şeker pancarı ile ilgili olarak ayrıca şeker pancarı ekim alanı, buğdayın ve şeker pancarının bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları gözönüne alınarak bir regresyon denklemi oluşturulmuştur. Bu modelde, şeker pancarı ekim alanı (SEA) ile şeker pancarının bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (SDF-1), buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (BDF-1), arasındaki ilişki öncelikle doğrusal-logaritmik analize tabi tutulmuştur. Analiz sonuçları Tablo 3.42'de verilmiştir.

Tablo 3.42. Şeker Pancarı Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t rasyosu	Anlamlılık
Sabit	15.80616855	1.909	0.0662
BDF-1	-2.867375106	-1.496	0.1453
SDF-1	0.014799	2.076	0.0469
$R^2=0.129661$		$Düz.R^2=0.06964$	
Durbin-Watson=1.08317		F İstatistik=2.16	

Şeker pancarı ekim alanlarındaki değişimi açıklamak için öncelikle, şeker pancarı üretimi, şeker pancarı bir önceki yıl verimliliği, şeker pancarı bir önceki yıl

¹⁸¹ Logaritmik arz fonksiyonlarının bir eğri oluşturması nedeniyle, fonksiyonun regresyon katsayısı arzın fiyat esnekliğini vermektedir. Bkz., Ergin İğrek, *Planlı Dönemde Tarım Kesimi Üretim ve Fiyat İlişkileri*, Muğla: A.İ.T.İ Akademisi Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu Yayınları, 1981, s.101.

sabit destekleme fiyatları, buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları arasında bir regresyon analizi gerçekleştirilmiş bu analiz sonucunda, açıklayıcı değişkenlerin katsayıları istatistiksel olarak anlamsız bulunmuştur. Bu nedenle, açıklayıcı değişkenler olarak şeker pancarı bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları ve buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatları modele açıklayıcı değişken olarak alınmıştır. $Düz.R^2=0,06964$ olarak bulunmuştur. Heteroskedastite, White önerisine göre ortadan kaldırılmıştır. Modele dahil edilen değişkenlerinin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri 2.16 olarak hesaplanmıştır. Durbin-Watson=1.08317 katsayısı bulunmuş, bu katsayı tablo değerlerine göre pozitif otokorelasyon olduğunu göstermiştir. Tekrarlı iki aşamalı Cochrane-Orcutt yöntemi ile otokorelasyon önlenmeye çalışılmıştır. Bulunan sonuçlar Tablo 3.43'de verilmiştir.

Tablo 3.43. Şeker Pancarı Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	B/standart hata	Anlamlılık
Sabit	16.13001831	10.320190	1.563	0.1181
SDF-1	4.278478439	1.5664670	2.731	0.0063
BDF-1	-4.022364825	1.8852154	-2.134	0.0329
$R^2=0.129661$		$Düz.R^2=0.06964$		
Durbin -Watson=1.98209		F istatistik=2.16		

Bu modelden elde edilen sonuçlara göre, şeker pancarı ekim alanının bir önceki yıla ait buğday ve şeker pancarı sabit destekleme fiyatları arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olduğu söylenebilir.

Şeker pancarı ekim alanı ile buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı, şeker pancarı bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı, arasındaki bağıntıyı gösteren regresyon denklemi;

$$\ln(SEA)= 16.13001831 +4.278478439 (SDF-1) -4.022364825 \ln(BDF-1)$$

$$\ln(SEA)= 4.278478439 (SDF-1) -4.022364825 \ln(BDF-1)$$

şeklinde oluşturulur.

Şeker pancarı bir önceki yıl destekleme fiyatlarındaki %1'lik bir artış, şeker pancarı ekim alanını %4.02 artırmıştır. Bununla birlikte, buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatlarındaki %1'lik bir artış şeker pancarı ekim üretimini aynı ölçüde (%4.02) azaltmıştır. Yani şeker pancarı ve buğdayın destekleme fiyatında yaşanan aynı orandaki bir artışın, şeker pancarı ekim alanı üzerinde etkisi nötr olmaktadır.

Şeker pancarının ekim alanları ile bir önceki yıl destekleme fiyatları arasındaki ilişki araştırılmış, direkt esneklik katsayısı, 4.28 olarak bulunmuştur. Bu katsayı birim esnekliğin oldukça üzerindedir. Bu durumda, şeker pancarı ekim alanlarının destekleme fiyatlarına oldukça duyarlı olduğunu söylenebilir. Ayrıca, şeker pancarı ekim alanıyla bir önceki yıl buğday sabit destekleme fiyatları arasındaki ilişki de araştırılmış ve duyarlılık istatistiksel olarak anlamlı düzeyde bulunmuştur. -4.02 olarak hesaplanan bu katsayı birim esnekliğin oldukça üzerindedir.

Direkt ve çapraz esneklik katsayılarının yüksek çıkması, şeker pancarı ekim alanlarının hem şeker pancarı hem de alternatif ürün olan buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatlarına oldukça duyarlı olduğunu göstermektedir. Fakat, $Düz.R^2=0.069$ gibi küçük bir değerde çıkması, modelin açıklama gücünün zayıf olduğunu da göstermektedir.

3.6.2.2. Tütün İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli

Bu konuda da öncelikle tütün üretimi ile, tütünün reel destekleme fiyatı, ekim alanı, tütün ve buğdayın gecikmeli reel destekleme fiyatları arasında regresyon analizi yapılmak üzere bir model kurulmuştur. Modelde tütün üretimi (TU) ile tütün ekim alanı (TEA), tütünün bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (TDF-1) ve buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (BDF-1) arasındaki ilişki doğrusal-logaritmik analize tabi tutulmuş analiz sonuçları Tablo 3.44’de verilmiştir.

Tablo 3.44. Tütün Üretim Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t rasyosu	Anlamlılık
Sabit	4.600230392	2.147	0.0406
TEA	0.4774403122	1.904	0.0673
TDF-1	0.3220239368	1.903	0.0674
BDF-1	-0.1729851918	-1.031	0.3113
$R^2=0.4686665$	$Düz.R^2=0.41174$		
Durbin-Watson=1.09436	F istatistiği=8.23		

Tabloda görüldüğü gibi, modelin açıklama gücü $Düz.R^2=0.41$ ’dir. Heteroskedastite, White testi ile ortadan kaldırılmıştır. Modele dahil edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri 8.23 olarak hesaplanmış ve model istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Durbin-Watson=1.09436 katsayısı bulunmuş, bu katsayı tablo değerlerine göre pozitif otokorelasyon olduğunu göstermiştir. Tekrarlı iki aşamalı

Cochrane-Orcutt yöntemi ile otokorelasyon önlenmeye çalışılmıştır. Bulunan sonuçlar Tablo 3.45’de verilmiştir.

Tablo 3.45. Tütün Üretim Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	B/standart hata	Anlamlılık
Sabit	-6.810743804	2.0876567	-0.326	0.7442
TEA	1.104553960	0.19063297	5.794	0.0000
TDF-1	-0.6623456608	0.16352338	-0.405	0.6854
BDF-1	-0.176441296	0.17833487	-0.099	0.9212
R ² =0.468665		Düz.R ² =0.41174		
Durbin –Watson=1.98209		F istatistik=2.16		

Limdep sonuç tablosu incelendiğinde tütün üretimi ile tütün ekim alanı, tütün bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı ve buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı arasındaki bağıntıyı veren regresyon denklemi;

$$\ln(\text{TU}) = -6.810743804 + 1.104553960 \ln(\text{TEA}) - 0.6623456608 \ln(\text{TDF-1}) - 0.176441296 \ln(\text{BDF-1})$$

$$\ln(\text{TU}) = 1.104553960 \ln(\text{TEA})$$

biçiminde elde edilmiştir. Bu değerlere göre tütün ekim alanındaki %1’lik bir artış, tütün üretimini %1.1 oranında artırmaktadır. Bir başka deyişle tütün üretiminin tütün ekim alanlarına olan duyarlılık katsayısı birim esneklikten daha büyük (1.1) hesaplandığı için, bu katsayının istatistiksel olarak anlamlı olduğu söylenebilir.

Tütün üretiminin bir önceki yıl tütün sabit destekleme fiyatlarına olan çapraz esneklik katsayısı -0.66; bir önceki yıl buğday sabit destekleme fiyatlarına olan çapraz esneklik katsayısı ise -0.18 olarak hesaplanmaktadır. Yani her iki katsayı da istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. Sonuç olarak, tütün üretiminde destekleme fiyat politikalarıyla anlamlı düzeyde bir yönlendirmenin yapılamadığı söylenebilir.

Daha sonra kurulan bir regresyon modeliyle, tütün ekim alanı (TEA) ile tütün üretimi (TU), tütün bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (TDF-1) ve buğday bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı arasındaki ilişki tespit edilmeye çalışılmış ve analiz sonuçları Tablo.3.46’da verilmiştir.

Tablo 3.46. Tütün Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t rasyosu	Anlamlılık
Sabit	5.390652342	3.025	0.0053
TU	0.4344233450	2.707	0.0114
TDF-1	0.1321645815	0.923	0.3638
BDF-1	0.8254497946	0.452	0.6548
R ² =0.411813		Düz.R ² =0.34879	
Durbin-Watson=0.38935		F istatistiği=6.53	

Modelin açıklama gücü, tabloda da görüldüğü gibi Düz.R²=0.35 olarak elde edilmiştir. Heteroskedastite, White'ın önerisine göre önlenmiştir. Modele dahil edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri ise 6.53 olarak hesaplanmıştır. Durbin-Watson=0.39 katsayısı bulunmuş, bu katsayı tablo değerlerine göre pozitif otokorelasyon olduğunu göstermiştir. Tekrarlı iki aşamalı Cochrane-Orcutt yöntemi ile otokorelasyon önlenmeye çalışılmıştır. Bulunan sonuçlar Tablo 3.47'de verilmiştir.

Tablo 3.47. Tütün Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	Standart Hata	B/standart hata	Anlamlılık
Sabit	3.884643180	1.2099488	3.211	0.0013
TU	0.4949881321	0.85506764	5.789	0.0000
TDF-1	0.1872202412	10.718010	1.747	0.0807
BDF-1	0.112020744	0.11849362	0.945	0.3445
R ² =0.411813		Düz.R ² =0.34879		
Durbin-Watson=2.17884		F istatistiği=6.53		

Kurulan bu modelle ilgili olarak regresyon denklemi;

$$\ln(\text{TEA}) = 3.884643180 + 0.4949881321 \ln(\text{TU}) + 0.1872202412 \ln(\text{TDF-1}) + 0.112020744 \ln(\text{BDF-1})$$

$$\ln(\text{TEA}) = 3.884643180 + 0.4949881321 \ln(\text{TU}) + 0.1872202412 \ln(\text{TDF-1})$$

şeklinde elde edilmiştir.

Bu denkleme göre tütün üretimindeki %1'lik artış, tütün ekim alanını %0.5 artırmaktadır. Bu katsayı da istatistiksel olarak anlamlıdır. Fakat, tütün üretimi ve tütün ekim alanı arasındaki bağıntı zayıf (%0.19) olarak tespit edilmiştir. Bulunan bu katsayı da istatistiksel olarak anlamlıdır. Ancak esneklik katsayısının 0.19 gibi birim esneklikten oldukça küçük elde edilmiş olması, buğday için bir önceki yılın sabit destekleme fiyatlarının ekim alanını ile ilişkisinin yeterince sağlam olmadığını göstermektedir. Modele göre, tütün üreticisi için fiyat politikasının çiftçinin üretim kararına etkisinin olduğu söylenemez.

3.6.2.3. Buğday İle İlgili Geliştirilen Regresyon Modeli

Daha önce belirtilen şeker pancarı ve tütünde olduğu gibi, Türkiye'de buğday üretimi (BU) ile, buğday ekim alanı (BEA), buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (BDF-1), arpanın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (ARF-1) ve bir önceki yıl buğday verimliliği (BV-1), arasındaki ilişkinin derecesini belirlemek için de bir

regresyon denklemi oluşturulmuştur. Bu denklemle ilgili analiz sonuçları Tablo.3.48’de verilmiştir.

Tablo 3.48. Buğday Üretim Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	t rasyosu	Anlamlılık
Sabit	-38.57369907	-3.392	0.0022
BEA	3.261907258	1.331	0.0001
BDF-1	0.2291351599	4.421	0.1943
ARF-1	-0.214387499	3.233	0.2940
BV-1	0.3672390274	-1.070	0.0032
R ² =0.774648		Düz.R ² =0.74126	
Durbin-Watson=2.31823		Fistatistiği=23.20	

Modelin açıklama gücü Düz.R²=0.74 olarak belirlenmiştir. Heteroskedastite, White’ın önerisine göre önlenmeye çalışılmıştır. Modele dahil edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri 23.2 olarak hesaplanmıştır. Modelde hata terimleri arasında ilişki olmadığı görülmüş, Durbin-Watson=2.131823 olarak bulunmuştur. Modelde buğday ve arpa bir önceki yıl sabit destekleme fiyatlarıyla ilişkisinin istatistiksel olarak anlamlı olmadığı görülmektedir. Bu sonuç, buğday üretiminde fiyat politikasının üretimi teşvik etmede önemli bir değişken olmadığına da göstergesidir. Buğday üretiminin buğdayın bir önceki yıl verimliliğine olan esneklik katsayısı 0.37 olup, bulunan bu katsayı istatistiksel olarak anlamlıdır. Buğday üretiminin buğday ekim alanına olan duyarlılığı 3.26 olarak bulunmuştur. Bu katsayının da buğday üretimindeki değişimleri açıklamada istatistiksel olarak anlamlı olduğu söylenebilir.

Buğday üretimi ile buğday ekim alanı, buğday ve arpanın bir önceki yılın sabit destekleme fiyatları ve buğdayın bir önceki yıla ait verimlilik değerleri arasındaki bağıntıyı veren regresyon denklemi;

$$\ln(\text{BU}) = -38.57369907 + 3.26190725 \ln(\text{BEA}) + 0.2291351599 \ln(\text{BDF}-1) - 0.214387499 \ln(\text{ARF}-1) + 0.3672390274 \ln(\text{BV}-1)$$

$$\ln(\text{BU}) = -38.57369907 + 3.26190725 \ln(\text{BEA}) + 0.3672390274 \ln(\text{BV}-1)$$

şeklinde elde edilmiştir.

Modelden elde edilen verilere göre, buğday üretiminin yalnızca, buğday ekim alanına ve bir önceki yıl verimliliğine duyarlı olduğu söylenebilir. Buğday üretiminin, bir önceki yıl arpa destekleme fiyatlarına olan çapraz esneklik katsayısı, yapılan hesaplamalara göre istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır.

Buğday, ülkenin temel besin maddesi durumundadır. Ülkenin bir çok yerinde alternatifleri olmaksızın yetiştirilmektedir. Kurulan model ile buğday üretimindeki artışın fiyat politikalarından daha çok ekim alanındaki artış tarafından belirlendiği sonucuna ulaşılmış olması şaşırtıcı değildir.

Buğday ekim alanı (BEA) ile buğday üretimi, buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (BDF-1), arpanın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı (ARF-1) ve buğdayın bir önceki yıl verimliliği (BV-1) arasındaki ilişki ise logaritmik olarak tespit edilmeye çalışılmış ve analiz sonuçları Tablo.3.49'da verilmiştir.

Tablo 3.49. Buğday Ekim Alanı Modelinin Analiz Sonuçları

Değişkenler	Katsayılar	T rasyosu	Anlamlılık
Sabit	13.54498381	46.850	0.0000
BU	0.1335587509	5.231	0.0000
BDF-1	-0.485171696	-1.186	0.2458
ARF-1	0.7013126975	1.453	0.1578
BV-1	0.2034585270	0.688	0.4974
R ² =0.724908		Düz.R ² =0.68415	
Durbin-Watson=1.35043		Fistatistiği=17.79	

Modelin açıklama gücü Düz.R² =0.68415 olarak hesaplanmıştır. Heteroskedastite, White'in önerisine göre düzeltilmiştir. Modele dahil edilen açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda anlamlılığının test edilmesinde kullanılan F testi değeri 17.79 olarak hesaplanmış olup, bu değer açıklayıcı değişkenlerin katsayılarının aynı anda sıfırdan farklı olduğunu da ifade etmektedir. Durbin-Watson=1.35 katsayısı bulunmuş, modelde otokorelasyon olmadığı görülmüştür. Buğday üretimindeki artışın, buğday ekim alanındaki artışına olan esneklik katsayısı (0.13), istatistiksel olarak anlamlı olmakla birlikte, destekleme fiyat politikasının, buğday verimliliğindeki değişimin ve alternatif ürün olarak alınan arpanın bir önceki yıl sabit fiyatlarının ekim alanındaki değişimleri açıklamada istatistiksel olarak yeterince etkili olmadığı sonucuna varılmıştır.

Buğday ekim alanı ile buğday üretimi, buğdayın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı, arpanın bir önceki yıl sabit destekleme fiyatı ile buğdayın bir önceki yıl verimliliği arasındaki bağıntıyı veren regresyon denklemi;

$$\ln(\text{BEK}) = 13.54498381 + 0.1335587509 \ln(\text{BU}) - 0.485171696 \ln(\text{BDF-1}) + 0.7013126975 \ln(\text{ARF-1}) - 0.2034585270 \ln(\text{BV-1})$$

$$\ln(\text{BEK}) = 13.54498381 + 0.1335587509 \ln(\text{BU})$$

şeklinde elde edilmiştir.

Bu şekilde elde edilen modelden, çiftçilerin buğdayla ilgili üretim kararı almalarında fiyat politikasının yeterince etkili olmadığı sonucuna varılabilir. Buğday üretimindeki artış, ancak ekim alanlarının genişletilmesiyle gerçekleştirilmektedir. Buğday ekim alanlarının bir önceki yıl verimliliğine ne ölçüde duyarlı olduğu araştırılmış; bu ilişkiyi veren regresyon katsayısı da istatistiki yönden anlamlı bulunmamıştır. Aynı şekilde, buğday ekim alanlarının, bir önceki yıl arpa fiyatlarına olan çapraz esneklik katsayısı da, verimde olduğu gibi, istatistiki yönden yapılan test sonucu anlamlı çıkmamıştır. Bu yüzden herhangi bir yorum yapılmasına gerek yoktur.

Destekleme fiyat politikasıyla ilgili seçilmiş üç ürün için yapılan analiz sonucunda, yalnızca şeker pancarı üretiminin ve ekim alanının bu politikadan olumlu etkilendiği sonucuna varılmıştır. Yapılan analiz kapsamında, buğdayın hem üretimini hem de ekim alanını belirlemede destekleme fiyat politikasının etkili olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bunun nedenleri genel olarak şöyle belirtilebilir: Türkiye tarımı, işletme büyüklükleri, kredi olanakları, mesleki bilgi ve üretimde kullanılan faktörlerin arzı bakımından çeşitli sorun ve darboğazlarla karşı karşıyadır. Bu sorunların çözümlenmesi, şüphesiz tarım ürünleri arzının fiyatlara olan esneklik katsayısını artıracaktır.

Şeker pancarı ve tütün gibi ticari nitelikteki ürünlerin üretim ve fiyatları arasındaki ilişki, özellikle şeker pancarında daha anlamlı sonuçlar vermiştir. Buna karşılık buğdayın üretim ve ekim alanının destekleme fiyat politikasıyla ilişkisi anlamlı düzeyde elde edilmemiştir. Nitekim, Şenel'in 1987 yılında üç orta Anadolu köyünde yapmış olduğu alan çalışmasında da görüleceği üzere, arpa ve buğday gibi tarımsal ürünlerin neden fiyatlardan etkilenmediği anlaşılmaktadır. Çiftçilere yöneltilen "neden bu ürünleri üretiyorsunuz" sorusuna verilen yanıtlara göre, çiftçilerin üretecekleri ürünleri belirleyen en önemli etmen ailelerin öz tüketimleri olmaktadır. Nitekim bu soruyu böyle yanıtlayanların oranı %40 olmuştur¹⁸².

Bu ürünlerin IMF'ye verilen taahhütler sonucunda destekleme kapsamından çıkarılması ve destekleme aracı olarak yalnızca doğrudan gelir desteği yoluyla

¹⁸² D.Şenel, *Köy Düzeyinde Tarımsal Üretim Yapısı ve Verimliliği Belirleyen Faktörler*, MPM Yayın No:352, Ankara, 1987, s.65.

desteklenmesi başka sorunlar yaratabilecektir¹⁸³. Türkiye’de çiftçiye anlamlı ve sürekli biçimde doğrudan gelir desteği verilmesi, onların toprağı işlemekten vazgeçmelerine neden olabilecektir. Çünkü özellikle şeker pancarı ve tütün üreticileri küçük işletmelerden oluşmaktadır ve bunlar, satın alma güçlerindeki yetersizlikler nedeniyle girdi kullanımından kolaylıkla vazgeçebilmektedirler.

¹⁸³ DPT, *Temel Ekonomik Göstergeler 2004 Mayıs*, s.55. bkz Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı İstatistikleri, Örneğin, 2002 yılında destekleme fiyat politikasının kaldırılmasının ardından hububat ithalatı, 2002 yılında 392 milyon Dolar iken, 2003 yılında 721 milyon Dolara yükselmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dış ticarete serbest piyasa ilkeleri çerçevesinde gelişen liberalleşme çabalarının, 1947 yılından bu yana denetleyicisi ve hazırlayıcısı olan GATT, bu misyonu 1995 yılında DTÖ'ye devretmiştir. DTÖ bu konuda uluslar arası temel yönlendirici kurum olduğunu tüm dünya ülkelerine kabul ettirmiştir.

Tarım sektörü, DTÖ kurulana dek hem yapısal özellikleri, hem de gelişmiş ülkelerin korumacı tarım politikaları uygulamaları nedeniyle, GATT kurallarından muaf tutulabilmiştir. Ancak, DTÖ'nün kurulmasına kaynaklık eden Uruguay Raundu ve sonrasında tarım sektörü için artan ölçülerde liberalleşme anlayışı geçerlilik kazanmıştır. Aslında Uruguay Raund Anlaşmaları, Dünyada uluslar arası ticaretin tam ve bütün olarak liberalleşmesini öngörmemekte; dinamik mukayeseli üstünlüklerin gelişmesine, gelişmekte olan ve hatta gelişmiş ülkelerin belirli koşullar altında koruyucu tedbirlere başvurabilmesine olanak tanımaktadır.

Uruguay Raundu'nun sona ermesinden günümüze kadar geçen sürede tarım sektörüyle ilgili en önemli gelişme; tarife dışı engellerin tarifeleştirilmesi olmuştur. Tarifeleştirme için temel alınan dönem olan 1986–1988 yıllarında, hem Dünya tarım ürünleri fiyatlarının oldukça düşük, hem de yurtiçi destek düzeylerinin genelde yüksek olduğu görülmektedir. Bu nedenle, uygulanmakta olan tarife düzeylerinden çok daha yüksek tarife oranlarıyla karşılaşmıştır. Üstelik tarifleştirme bağımsız bir kurum tarafından değil, her ülkenin kendisi tarafından yapıldığı için, tarife dışı engelin ne kadarlık bir gümrük vergisine tekabül ettiğine ülkenin kendisi karar vermiştir. Özetle yüksek düzeydeki tarifelerden indirim yapılması korumacılığın devamı anlamına gelmektedir. Uruguay Raundu'nun en önemli sonuçlarından biri olan DTÖ Tarım Anlaşmasıyla birlikte, yalnızca tarife dışı engellerin tarifeleştirilmesi değil; ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi desteklerden de aşamalı olarak indirim yapılması sağlanmıştır.

İthalat vergilerinde olduğu gibi, sübvansiyon harcamalarından gelişmiş ülkeler %36, gelişmekte olan ülkeler ise %14 oranında indirim yapmak üzere taahhütte bulunmuştur. Anlaşmada ihracat sübvansiyonları indirimleri için temel alınan (1986-1990) döneminde hem ihracat sübvansiyon harcamaları, hem de miktarları oldukça yüksek düzeyde idi. Yüksek oranlı ihracat sübvansiyon miktar ve

oranlarında yapılan indirimin çok etkisi olmadığı, OECD ülkelerinde bugün hala ihracat sübvansiyonları için yapılan harcamaların günde 1 milyon Doları aşmasından anlaşılmaktadır. Anlaşmada, tarım sektörüne yurtiçi desteklerden gelişmiş ülkelerin 6 yıllık sürede %20, gelişmekte olan ülkelerin ise 10 yıllık sürede %14 oranında indirim yapması öngörülmüştür. Az gelişmiş ülkeler için ise herhangi bir indirim taahhüdü konmamıştır.

Anlaşma, yurtiçi desteklerin azaltılması konusunda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere çok sayıda istisna uygulama imkanı vermiştir. Bunlardan biri de “**de minimis**” uygulamasıdır. Bu uygulamaya göre eğer ülkenin üreticilerine sağladığı her bir ürün için destek, gelişmiş ülkelerde toplam üretim değerinin %5’ni gelişmekte olan ülkelerde %10’unu aşmıyorsa, desteklerde indirim yapılmasının gerekli olmadığı vurgusu yapılmıştır.

Anlaşmada yurtiçi desteklerle ilgili indirimler, fiyat desteklerini kapsayan kırımızı kutu destekleriyle ilgilidir. Ama, Anlaşma tarım desteklerini azaltma amacıyla değildir. Buna karşılık, gelişmekte olan ülkeler gerek mali sıkıntılar, gerekse yapısal uyum politikaları nedeniyle, indirimden muaf olmayan yeşil kutu kapsamında yer alan destekleri tarım sektörüne yöneltememektedirler. Üreticilerine pazar fiyat desteği vermek isteseler ve bunu sağlayabilseler bile, DTÖ Tarım Anlaşması, de minimis oranının üzerinde destek vermeye engel olmaktadır. Bu yüzden DTÖ Tarım Görüşmeleri boyunca gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerin yurtiçi desteklerini indirimden muaf olan desteklere kaydardıklarını, bu desteklerin ticareti bozucu etkilerinin çok az olmasına karşılık, kümülatif olarak Anlaşmanın ruhuna ters düştüğünü ileri sürmüşlerdir.

Ticaretin liberalleşmesi konusuna şüpheyle yaklaşılması gereken bir başka nokta da ticarete gelişmiş ülkelerin öncülüğünde pek çok tarımsal ürün için çeşitli standart ve ölçütlerin geliştirilmiş olmasıdır. Bütün bu gelişmeler, ticaretin liberalleşmesine yönelik çabaların gelişmiş ülkelerin talepleri doğrultusunda şekillendiğini göstermektedir.

Tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesiyle birlikte, Dünya tarım ürünleri fiyatlarının yükseleceği, ticaret saptırıcı etkilerin ortadan kaldırılması sonucunda da refah kazançlarının artacağı yönünde iyimser düşünceler ortaya atılmıştır. Tarım

Anlaşmasının yürürlüğe girdiği tarihten bu yana, ne Dünya tarım ürünleri fiyatlarında beklenen artışlar gerçekleşmiş, ne de gelişmiş ülkeler korumacı tarım politikaları uygulamalarından vazgeçmişlerdir. Bu nedenle Dünya Tarım ürünleri ticaretinin büyüme oranı, 1995-2002 yılları arasında %1 oranında azalma göstermiştir. Üstelik gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri ticaret dengeleri 1990'lı yılların ortalarına kadar pozitif iken, Tarım Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden bir yıl sonra 6 Milyar Dolarlık açık ortaya çıkmıştır. Korumacı politikalar nedeniyle, Uruguay Anlaşmasının imzalanmasından bugüne kadar geçen sürede, Dünya temel ürünleri fiyatlarında %30 veya daha fazla oranda bir düşüş olmuştur. Fiyatların düşmesi nedeniyle ulusal gelirleri sadece bir veya birkaç ürünün ihracatına bağlı olan ülkeler büyük zarara uğramışlardır. Bu nedenle iki yılda bir yapılan DTÖ konferanslarında tarım sektörü üye ülkelerin en fazla tartıştıkları alan olmuştur.

Gelişmiş ülkelerin talepleri doğrultusunda şekillenen Tarım Anlaşmasının amacı, tarım politikalarının devlet müdahalesinden arındırılarak üretim ve ticaretin piyasa mekanizmasınca yönlendirilmesini sağlamaktır. Gelişmiş ülkeler, bir yandan korumacı politikalarını devam ettirirlerken, diğer yandan da gelişmekte olan ülkelerin tarım politikalarını liberalleştirmelerini istemektedirler. Gelişmekte olan ülkelerin dış ticaret politikası aracı olarak kullandıkları en önemli araç, gümrük tarifeleridir. DTÖ görüşmelerinde ABD ve onu destekleyen bazı gelişmekte olan ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri tarifelerinden daha büyük oranda indirim yapmalarını istemektedirler. Gelişmekte olan ülkelerin ürünleri ise; gerek sağlık ve bitki sağlığı önlemleri, ticarete teknik engeller nedeniyle gelişmiş ülkelerin piyasalarına girememektedir.

DTÖ Tarım Anlaşmasıyla birlikte bazı ülkeler tarım politikalarında reform yapma yoluna gitmişlerdir. Örneğin Meksika, PROCOMPO'yu devreye koyarak, mısır ve fasulye dışındaki tarım ürünleri fiyatlarına müdahale etmekten vazgeçmiş; bunun sonucunda ABD'nin Meksika'ya mısır ihracatı 15 kat artış göstermiştir. Eşit ekonomik koşullara sahip olmayan bu iki ülkenin serbest ticaret anlaşması yapması sonucunda, Amerikalı mısır üreticisiyle rekabet edemeyen Meksikalı çiftçilerin gelirlerinde %40 oranında bir azalma ortaya çıkmıştır.

Gelişen dış ticari ilişkileriyle Dünya ülkeleriyle entegrasyonu giderek artan ve AB'ye girme yolunda çabalarını sürdüren Türkiye'nin bu yeni çizilen rotanın dışında yer alınması imkânsız gibi görünmektedir. Türkiye tarım kesiminde yer alan nüfus hala önemli bir boyuttadır. Tarımın yapısal sorunları devam etmekle birlikte, tarımın stratejik önemi, tarımsal nüfusun toprakta tutulması gereği gibi diğer sektörlerden farklılaşan yapısı konunun hassasiyetini artırmaktadır. Tarım Anlaşması, Dünya ticaretinin düzenlenmesine yönelik bir anlaşma olup, bütün ticari engellerin kaldırılması hedefini güderken; AB ise kendi içinde bütünleşen bir ekonomik yapı, Birliğe üye ülkelerin ekonomik ve siyasi yapılarının uyumlaştırılmasını ve üye ülkelerin ortak çıkarlarının fazla zedelenmemesini hedeflemektedir. Bu iki anlaşma Türkiye açısından farklı kısıtlamalar getirmektedir. Gelecekte çelişen uygulamaların ortaya çıkmaması için bu kısıtların iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

DTÖ üyesi olan Türkiye'nin de tarım konusunda gelişmekte olan bir ülke olarak yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülükler vardır. Buna göre Türkiye'nin 1995–2005 yılları arasında 10 yıllık süre içinde yurtiçinde uygulanan toplam destekleri %13.3 oranında, dış ticarete uygulanan korumaları ise %24 oranında azaltması ve tarife dışı engelleri gümrük tarifelerine dönüştürmesi gerekmektedir. Tarım Anlaşmasında iç desteklerle ilgili yükümlülükler, desteklemenin üretim değerinin %10'nunu aşması durumunda söz konusu olmaktadır.

Türkiye'de destekleme alımları yoluyla yapılan yardım miktarı üretim değerinin %10'unu aşmamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin “**de minimis**” kuralı gereğince herhangi bir iç destek indirimi taahhüdünde bulunması zorunlu olmamıştır. İhracat sübvansiyonlarından indirim yapılması konusu da Türkiye için bir sorun yaratmamaktadır. Çünkü Türkiye'de, Anlaşmada konu olan biçimi ile sistematik bir ihracat sübvansiyonu yapılmamaktadır. Anlaşmada temel olarak alınan 1986–1990 yılları arasında Türkiye'nin tesadüfen bazı sübvansiyon uygulamaları yapmış olması nedeniyle, sübvansiyon edilen sınırlı sayıda ürünü içeren liste verilmiş ve böylece çok da kapsamlı olmayan bir esneklik kazanılmıştır. Türkiye, tarifeleştirme işlemini, Anlaşmadan çok önce birçok üründe kendisi yapmıştır. Uygulanan çeşitli engeller mümkün olduğunca bir araya toplanarak, Türkiye'nin kendi liberalleşme süreci içinde düzenlenmiştir. Bu nedenle Türkiye'nin anlaşmaya bağlı olarak bir tarifeleştirme yapması gerekmemiş ve yapmamıştır. Bu koşullar altında Türkiye,

hassas olduğunu düşündüğü ürünlerde gelişmekte olan ülkelere tanınan yöntemi sıkça tercih etmiştir. Türkiye, özellikle canlı hayvan, et ürünleri, süt ürünleri, şeker ile meyve ve sebze ürünlerinde yoğunlaşan, bağlı olmayan tarifelerini bağlı hale getirirken, gelişmekte olan ülkelere tanınan tarifelerini istenen bir tavan seviyede bağlı hale getirme (**tavan konsolidasyonu**) olanağından yararlanmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerin tarım politikalarının şekillendirilmesinde, tarımsal yapılardan daha çok ekonomik koşullar etkili bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Tarım kesiminin sahip olduğu üretken güçlerden, sosyo-ekonomik ve değişim dinamiklerinden kopuk bir zeminde oluşturulan bu politikalar, tarımsal gelişmeyi olumsuz yönde etkilemektedir. Ekonomik krizlerden dolayı, uluslar arası kuruluşlara sıkça başvuran gelişmekte olan ülkelere, yapısal uyum politikalarının bir parçası olarak tarım politikalarını liberalleştirmeleri istenmektedir. Özellikle 1980'li yıllarda yaşadıkları tarımsal ürün fazlalıkları nedeniyle gelişmiş ülkeler, Dünya piyasalarında yeni pazarlar arayışı içinde olmuşlar ve bu pazarlara yönelik tarımsal desteklemelerin azaltılmasını beklemişlerdir. Üretim fazlalıklarının ortaya çıkışı, destekleme alımı ve fiyat politikalarının bir sonucu olduğundan, bu politikaları tarımsal üretim artışı yaratmayacak önlemlerin ağırlık kazandığı politikalarla değiştirmek Dünyada ana amaç olmuştur. Türkiye'de bu gelişmenin bir parçası olarak, 24 Ocak 1980 İstikrar Önlemleri ile birlikte, piyasa kurallarına ters düşen tarımsal desteklerini azaltma yönünde uygulamalara gitmiştir. Türkiye'nin 1980 sonrası ekonomi politikalarında görülen değişimin, tarım sektörünü de etkilediği söylenebilir. Daha önce Türkiye, tarımını çeşitli araçlarla koruyup desteklerken, 1980 sonrasında Dünya ekonomisiyle bütünleşmenin bir gereği olarak piyasa mekanizmasına işlerlik kazandıracak girişimlerde bulunarak, verdiği destekten zamanla vazgeçmiştir. Bu gelişmelere yalnızca Türkiye'nin iç koşulları değil, uluslar arası kuruluşlarla yapılan kredi anlaşmaları ve bu anlaşmaların liberal politikaların uygulanmasını zorunlu tutması da etkili olmuştur.

Tarım kesimi için yeni bir politika oluşturma gerekliliği, uzun yıllardır Türkiye'de genel kabul gören bir görüştür. Yeni tarım politikaları için öneriler farklılaşsa da, geleneksel tarım politika ve araçlarının artık işlevlerini tamamladıkları ve etkinliklerini kaybettikleri kanısı hemen hemen tüm siyasi düşünce ve ekonomik kesim temsilcilerince benimsenmektedir.

Türkiye’de çok önemli bir kamu finansmanı sorunu bulunduğu ve bu sorunun, ülke ekonomisinin temel sorunu haline gelen kronik enflasyonu beslediği tartışmasız bir gerçektir. Kamu finansman açıklarının yanında, tarım kesiminin sosyo ekonomik yapısı, tarım politikaları için bir başka iç kısıtı oluşturmaktadır. Türkiye tarımında bir taraftan tarımsal işletme sayısı artarken, diğer taraftan da ortalama işletme büyüklüğü küçülmektedir. Bu durum, tarım kesiminin ekonomik bir sektör olmanın dışında, çok önemli bir sosyal fonksiyon üstlendiğini ortaya koymaktadır. Küçük ve parçalı işletme yapısı, modern girdilerde optimal kullanımı önleyerek tarımda önemli bir teknik sermaye israfına yol açarken, yoğun nüfus yapısı ise tarımsal desteklemelerde politik kaygıların ön plana çıkmasına neden olmaktadır. Eğitim düzeyinin düşüklüğü, örgütsüzlük, katılım eksikliği ve alt yapı hizmetlerinin yetersizliği tarım kesiminin diğer yapısal sorunlarıdır.

Türkiye’de uygulanan ve geleneksel tarım politikası araçlarından biri olan destekleme fiyat politikasının en çok eleştirilen yönleri; fiyat tespitinde politik amaçların ağır basması sonucu ortaya çıkabilen stok birikimleri ve mali desteklerin enflasyonist etkisidir. Tarıma verilen desteklerin, kamu finansman açıklarına ve kamu bankalarının giderek artan görev zararlarına yol açtığı ileri sürülmektedir. Bununla birlikte, ekonomide yaşanan finansman sorununun, büyük ölçüde tarıma sağlanan desteklerden kaynaklandığını söylemek tartışmaya açık bir konudur.

Yüksek enflasyonun sürdüğü bir ortamda, tarımı destekleyen KİT’lerin ve kamu bankalarının yüksek faizle borç almalarına ve zamanında ödenmeyen bu borçlar için ana paranın çok üzerinde faiz ödemelerine tarım sektörü yol açmamıştır. Yüksek enflasyon ve yüksek faizin bulunduğu ekonomik konjonktür ve yönetim yanlışlığı daha fazla etkili olmuştur.

Destekleme fiyat politikasının eleştirilen bir başka yönü, bu politikalardan daha çok büyük tarım işletmelerinin yararlanmasıdır. Çünkü, küçük tarım işletmeleri pazarlanabilir fazladan daha çok öz tüketime yönelik üretim yaparlar. Bu durum tarım içi gelir bölüşümüne olumsuz etkide bulunur. Yapılan bir çalışmayla, Türkiye’de 20 dekardan daha az toprağa sahip olan buğday üreticisi küçük işletmelerin, net buğday tüketicisi oldukları; bu nedenle destekleme fiyat politikasının bu işletmelere destek değil yük getirdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Destekleme fiyat politikası nedeniyle ürünün fiyatının yükselmesi, öz tüketime yönelik üretim yapan bir üretici için ekonomik kayıp olarak görülmektedir.

Bazı ürünlerde üretim fazlasına, bazı ürünlerde de üretim yetersizliğine yol açan destekleme fiyat politikasının aynen sürdürülmesi rasyonel bir tutum olmayacaktır. Nitekim tez kapsamında yapılan ekonometrik çalışmada geçmişte uygulanan destekleme fiyat politikasının seçilmiş üç ürünün üretimini yönlendirmede ve ekim alanını belirlemede şeker pancarı dışında etkili olmadığı sonucuna varılmıştır. Yapılan analiz sonucunda, şeker pancarı üretiminin yönlendirilmesi ve ekim alanının belirlenmesi ile destekleme fiyat politikası arasındaki ilişkinin diğer iki ürüne oranla daha anlamlı bulunması, şeker pancarı üretiminde sözleşmeli tarım örneğinin görülmesiyle ve bu anlamda hazır pazarın bulunmasıyla açıklanabilir. Şenel'in 1987 yılında üç orta Anadolu köyünde yapmış olduğu alan çalışması sonucu elde ettiği bulgular, tez kapsamında yapılan ekonometrik çalışmanın bulgularını destekleyici niteliktedir.

Gerek tez kapsamında yapılan ekonometrik çalışma gerekse diğer çalışmalar, geçmişte uygulanan destekleme fiyat politikasının sürdürülebilir bir tarımsal gelişme sağlamak konusunda yetersiz kaldığını göstermektedir. Buna çözüm bulmak için 1980 yıllarda ve özellikle de 1990'lı yıllardan itibaren tarıma yönelik desteklemenin kapsamında önemli değişimler gündeme gelmiş, ancak desteklemenin uzun vadeli stratejik bir planlama temelinde bütünsel olarak yeniden düzenlenmesi hiçbir zaman öngörülmemiştir. Büyüyen bütçe açıklarını azaltmanın yolu devletin her türlü sosyal ve ekonomik işlevlerinden geri çekilmesi olarak görülmüş; bu anlamda, faiz ödemelerine yer açmak için, devletin altyapı yatırımlarına, tarımsal desteklemeye ve sosyal yönlü harcamalara ayırdığı kaynaklar giderek yük olarak görülmeye başlanmıştır.

Gerek 9 Aralık 1999 ve izleyen tarihlerde IMF'ye verilen niyet mektuplarında, gerekse Dünya Bankası ile yapılan kredi anlaşmalarında, Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının sürdürülemez boyutlara ulaşan finansman yükü oluşturduğu ifade edilmiş ve 2001 yılından itibaren destekleme fiyat politikasının yerine piyasa sistemine daha uygun olan doğrudan gelir desteği sisteminin uygulanması taahhüt edilmişti. Ayrıca, doğrudan gelir desteği sistemine geçilinceye

dek, destekleme fiyatlarının Dünya fiyatlarına bağılı olarak belirlenmesi; tarımsal ürün ithalatındaki gümrük tarifelerinin azaltılması, çiftçilere verilen kredi ve girdi sübvansiyonlarının aşama aşama kaldırılması, tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi, Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin mali özerklik sağlmasına yönelik yasal düzenlemeler yapılması öngörülmüştü.

IMF'ye verilen niyet mektuplarında, mevcut destekleme politikalarından vazgeçilmesinin en önde gelen nedenlerinden biri olarak, bu desteklerin kamuya yüksek maliyet getirdiği iddiası yer almaktadır. Oysa Türkiye'de tarımsal desteklemenin GSMH'ye oranı, 1995–2000 yılları arasında %1 ile %2 arasında değişmektedir. Öte yandan, Türkiye'de mevcut tarımsal destekleme sisteminin yükünün %70'inin ithalat koruması ve iç fiyat politikaları nedeniyle tüketici üzerinde, %30'unun ise vergi mükellefi, yani Hazine üzerinde olduğu hesaplanmakta; bunun, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tersine çevrilmesi gereği vurgulanmaktadır. Ancak, verilen niyet mektuplarında, kamu maliyesinin üzerindeki finansman yükünün azaltılmasının doğrudan gelir desteği sistemi ile nasıl gerçekleştirileceği ise açık değildir. Ayrıca, tarımda uygulanan destekleme politikalarının aksak yönlerinin giderilmesi; yani tarım politikalarında reform yapılması ve bu konuda DTÖ Tarım Anlaşması'na ve AB'de uygulanan tarım politikalarına uyum sağlayacak dönüşüm yerine, üretim ve verimlilikten bağımsız ve tamamı kamu tarafından finanse edilen doğrudan gelir desteği sisteminin benimsenmesi çeşitli çevrelerce eleştirilmektedir. Ülkenin tüm arazi varlığı baz alınarak yapılması öngörülen doğrudan gelir desteği ödemelerinin kamu kesiminin yükünü hafifletmeyeceği kanısı, eleştirilerin odak noktasını oluşturmaktadır. Bu sorunda ya ödemeler düşük tutularak ya da yalnızca kayıt altına alınan araziler için ödeme yapılarak aşılabilecektir. İstatistik ve kayıt açısından ülkenin içinde bulunduğu durum göz önüne alındığında, bu çözümlerin başarısızlığa uğraması beklenen bir sonuç olacaktır. Gerçekten de doğrudan gelir desteği sisteminin sürdürülebilirliği ancak Dünya Bankası'nın desteğiyle gerçekleştirilebilmektedir.

Bu nedenle, Dünya Bankası ile ortaklaşa “Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP)” adı altında niyet mektuplarında sözü edilen yapısal değişimi hayata geçirmeyi amaçlayan bir proje başlatılmış ve doğrudan gelir desteği sisteminin finansmanında bu proje kapsamında alınacak kredinin kullanılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca bu proje kapsamında, desteklemeden sorumlu KİT'lerin ve işletmelerin özelleştirilmesi ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Bağımsızlaştırılması ve Yeniden Yapılanmasına Dair Kanun'da değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerle girdi sübvansiyonları kaldırılmış ve üretim fazlası olan ürünlerin yerine alternatif ürünlerin ekilmesi öngörülmüştür. Ayrıca bu proje kapsamında, çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi de yer almıştır. Ancak, tarımsal işletme sayısının yaklaşık 4 milyon, ortalama işletme büyüklüğünün 6 hektarın altında olduğu, kırsal alanda kadastro işlemlerinin yalnızca %65'inin tamamlandığı bir ülke olan Türkiye'de, gerekli alt yapının iyileştirilmesi ve kayıt sisteminin tamamlanması için 2 yıl olarak belirlenen geçiş süresinin süreç için yeterli olmayacağı açıktır.

Stratejik önemi olan ürünlerin alımından sorumlu olan kurumların tamamen özelleştirilmesi alt yapının yetersiz, pazarlama sorunlarının çok olduğu kırsal kesimde yeni ekonomik ve sosyal sorunlara yol açacaktır. Nitekim Et ve Balık Kurumu, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu ve Yem Sanayi A.Ş.'nin özelleştirilmesi sonucundaki gelişmeler bu görüşü destekleyici niteliktedir. Bu üç KİT'in aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanmasına ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik yeni düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesi sonucunda, hayvansal ürün piyasalarında olumsuzlar yaşanmıştır. Bu yüzden Türkiye'de hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği, DPT'nin ilgili raporlarına da yansıtılmıştır. IMF'ye verilen taahhütlerle şeker pancarı üretiminden desteğin çekilmesi ve fiyat sisteminin serbest piyasa kurullarına terk edilmesi sonucu, şekerde de kendine yeterlilik konusunda sorunların yaşanacağı kuşkusuzdur.

Destekleme politikasındaki köklü değişikliklerin AB Tarım politikasına uyum çerçevesinde yapıldığı iddia edilmekle birlikte, hedeflenen uygulamaların AB'nin doğrudan gelir desteği sistemiyle uyumlu olmadığı bilinmektedir. Bu konuda gerek amaç ve gerekse uygulama biçimi itibarıyla çelişkiler bulunmaktadır. Gerçi AB, hem genişlemenin getireceği finansman yükünden kurtulmak, hem de DTÖ görüşmelerinde zor duruma düşmemek için, 2003 Cancun görüşmelerinden önce OTP'nda reform yapılması yoluna gitmiş ve destekleme politikalarını doğrudan gelir desteği sistemiyle değiştirmeyi benimsemiştir. Fakat, Türkiye'de olduğu gibi bütün pazar destek araçlarını üretimle ilişkilendirmeyen bir doğrudan gelir desteğine dönüştürmeyi hedeflememiştir.

Türkiye’de uygulanan doğrudan gelir desteği sistemi, bugün Türkiye’de uygulanan toplam tarımsal desteklerin %75’ini oluşturmaktadır. Oysa AB’de toplam destekleme içinde doğrudan gelir desteği sistemi %30’luk, pazar fiyat desteği ise %55’lik bir paya sahip iken, girdi desteği de %8’lik boyutta devam etmektedir. ABD’de ise doğrudan gelir desteği sisteminin toplam destekleme içindeki önemi %10 sınırlarında kalmakta; pazar fiyat desteği %50, girdi kullanımına dayalı destek ise %10 boyutlarında devam etmektedir.

Nüfusunun yaklaşık %33’ünün istihdam edildiği, dört milyondan fazla tarım işletmesinin bulunduğu ve toprakların parçalı yapıda olduğu Türkiye tarım sektöründe çiftçi kesimi kendi kaderiyle baş başa bırakılmıştır. Türkiye, hayvansal ürün açığının yanı sıra doğrudan gelir desteği ve tarımda yer alan destekleme kuruluşlarının tasfiyesi nedeniyle bitkisel üretimde de kendine yeterliliğini kaybetmiş, tarım ürünü ithal eden bir ülke konuma gelmiştir. Örneğin, 2001–2002 döneminde, hububat ithalatında %130, yağlı tohumlar ithalatında %50, zeytinyağı ithalatında da %78 artış gerçekleşmiştir. Türkiye hem tarım ürünleri ithalatının artması ile karşı karşıyadır; hem de destekleme fiyat politikasının tasfiyesi nedeniyle gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlu ürünleriyle rekabet etme gücü çökmektedir. Bu nedenle Türkiye’nin uluslar arası kurumların söylediklerinin aksine, üretimi kısıtlayıcı değil de üretimi arttırmaya yönelik politikalar uygulaması gerekmektedir.

DTÖ Tarım Anlaşması’yla birlikte tarife oranlarında yapılacak indirimler sonucu düşük fiyatlı tarım ürünleri ithalatından ne zamana kadar korunabileceği de tartışmalıdır. Türkiye’nin tarım ürünleri ticaretinde önemli bir paya sahip olan AB’nin, DTÖ taahhütleri doğrultusunda tarım ürünleri ihracat sübvansiyonlarında indirim yapması durumunda, ithalatı yapılan tarım ürünlerinin fiyatlarında artış olması beklenen bir sonuç olacaktır.

Sübvansiyonların azaltılmasından sonra fiyat artışlarının en fazla görüleceği ürünler; et, süt ve süt ürünleri olacaktır. Bu nedenle Türkiye tarımı açısından ihmal edilmiş bulunan hayvancılığın, üretim aşamasında desteklenerek verimlilik artışıyla birlikte fiyat istikrarının sağlanması, çıkar yol olarak gözükmemektedir.

Doğrudan gelir desteği, uluslar arası kuruluşların belirleyiciliğinde uygulanmaya başlanan ve uygulama biçimiyle tarımsal gelişmeyle çok da ilgisi

olmayan bir sistemdir. Bu sistem yerine, mevcut uygulanan destekleme yöntemlerinin aksaklıklarının giderilmesi ve bu konuda DTÖ ve AB koşullarını da gözetilen yeni rasyonel ve etkili destekleme politikasının gündeme gelmesi daha yerinde olacaktır. Bu bağlamda destek, ürüne ve üreticiye olmak üzere iki ayrı şekilde düşünülmelidir. Desteklemenin en temel amacı, ekonomik bir sektör olarak rekabet edebilir –gelişebilir işletme büyüklükleri ile düşük maliyetli, verimi ve kalitesi yüksek ürün elde etmeye yönelik olmalıdır.

Türkiye, tarım politikalarını uygularken, AB ve DTÖ koşullarının yanı sıra kendi yapısına uygun tarım politikalarını da belirlemek zorundadır. Fakat, kamu maliyesi üzerindeki iç ve dış borç yükünü hafifletmeden Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmelere yeterli düzeyde kaynak ayırması mümkün görülmemektedir. Türkiye'nin AB'ye uyum süreci muhtemelen desteklerin azaldığı ve kırsal hayatı düzenleyici yapısal politikaların daha fazla önem kazandığı döneme rastlayacaktır. Yani AB tarımı ile uyumda üretimi artırıcı destekler, istenilen politika araçları olmayacaktır. Çünkü AB'de verimlilikteki artış nedeniyle oluşan ürün stokları, sürdürülemez finansman sıkıntılarına yol açmaktadır. Oysa Türkiye'de üretim açığı olan ürünler söz konusudur ve AB'nin OTP'sine uyumla birlikte bu ürünlerde ithalatçı olma pozisyonu devam etmektedir.

Türkiye'de doğrudan gelir desteği, AB'deki gibi üretim fazlalığı olan ürünlerin üreticilerine, üretimden vazgeçmeleri kaydıyla verilmeli, üretim fazlası olan ürünlerde de kota politikalarına başvurulmalıdır. Üretim açığı olan ürünlerde prim (pazar gelir desteği) uygulamasına devam edilmesi gerekmektedir. Prim sisteminin 1993 yılında pamuk için uygulanması sonrası, ortaya çıkan finansman sorunlarının tekrar yaşanmaması ise, ancak makro ekonomik dengelerin bir bütün olarak istikrarıyla sağlanabilecektir.

Girdi desteklerinin kaldırılmasına koşul olarak, tarımda verimliliği artırıcı yönde önemli katkıları olan sulama yatırımları ve tohumculuğa daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Çünkü Türkiye tarım sektörünün en önemli sorunları; işletmelerin küçük ve parçalı olmasının yanı sıra, sulanan alanlarının yeterli düzeye ulaştırılamaması, kaliteli ve bilinçli tohum kullanımının istenilen düzeyde gerçekleştirilememesidir. Bu nedenle tarımda araştırma ve geliştirme faaliyetlerine

daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Araştırma geliştirme faaliyetleri indirimden muaf olan yeşil kutu destekleri kapsamında yer almaktadır.

Türkiye, DTÖ görüşmelerinde, hem daimi destekleyicisi olan ABD'nin hem de tam üyelik başvurusunda bulunduğu AB'nin görüşlerine yakın görüşler bildirmiştir. Ama tarımda yapısal sorunları olan ve tarımını destekleyecek yeterli kaynağı olmayan Türkiye'nin bu ülkelerle aynı yönde görüş bildirmesi doğru bir yaklaşım değildir. Bu nedenle Türkiye'nin, ticari ilişkilerde etkinliğini giderek artıran, ülke çıkarlarını koruyucu bloklar içerisinde olması gerekmektedir. AB, Türk tarımının gelişmesini ve kendi kendine yeterliliğini değil, OTP'ye uyum sağlanmasını beklemektedir. Oysa Türk tarımının her şeyden önce üretim artışı (gelişme) sorunu bulunmaktadır.

Türkiye'nin kendi çıkarlarını koruyan bloklar içerisinde yer alması ve ihracat kısıtlamaları, gıda güvencesi, stok politikaları ve tarıma farklılaşmış muamele gibi konularda gelişmiş ülkeler karşısında oluşturulacak yaptırım gücüne katkıda bulunabilmesi durumunda, elde edilecek ortak kazanımlardan daha fazla yararlanma şansına sahip olabilecektir. Böylece Dünya tarımı içinde Türk tarımı, özelliklerine ve potansiyeline daha uygun bir yer alma şansını yakalayacaktır.

DTÖ Tarım Anlaşması ve DTÖ bünyesinde yürütülen diğer anlaşmaların gelişmiş ülkelerin taleplerini yansıttığı ve gelişmekte olan ülkelerin de bu talepleri gerek politik gerekse ekonomik baskılar yoluyla karşıladıkları bilinen bir gerçektir. Cancun Bakanlar Konferansının başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından, gelişmiş ülkeler çeşitli tavizlerle ve ekonomik baskılarla isteklerini gelişmekte olan ülkelere yine kabul ettirmeyi başarmışlardır. Örneğin AB, Kenya'ya yaptığı mali yardımı 21 Temmuz'da durdurmuştur. ABD'de ise, 40 ülke için şeker kotaları uygulayacağını belirtmiştir. Ayrıca hem AB hem de ABD ihracat sübvansiyonlarını azaltmak yolunda taviz vermişlerdir.

Bütün bu tavizlerin ve baskıların ardından Cenevre'de DTÖ Tarım Çerçeve kararının alınması 147 ülke tarafından 30 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilmiştir. Bundan sonra ayrıntılı nihai metnin, 2005 yılında Hong Kong'da düzenlenecek DTÖ Bakanlar Konferansında kabul edildikten sonra yürürlüğe konulması beklenmektedir. Kabul edilen çerçeve, uluslar arası ticaretin daha fazla serbestleşmesi için temel bir yapıyı oluşturmaktadır. Bu çerçeve ile serbest ticareti bozucu nitelikteki tarımsal

desteklerin azaltılması, ihracat sübvansiyonlarının belirli bir süre sonunda kaldırılması ve tarımda yüksek oranlı gümrük vergilerinden daha fazla indirim yapılırken, düşük oranlı gümrük vergilerinden daha az indirim yapılması öngörülmektedir.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin 2000 yılında gerçekleştirdiği tarım reformu nedeniyle, kırmızı kutu kapsamında yer alan girdi destekleri, fiyat yoluyla desteklemeler ve primler, tarımsal bütçe içinde çok az bir pay almaktadır. DTÖ'nün kararında iç destekler konusunda üretim değerinin yüzde 10'u düzeyinde belirlenen istisna, Türkiye açısından risk oluşturmamaktadır. Fakat bu de minimis istisnasının %10'nun altına çekilmesi durumunda prim desteği verilen pamuk, ayçiçeği, soya fasulyesi gibi ürünlerde sorun yaşanması olasıdır. Mavi kutu destekleri içinde yer alan fındık ve tütünde yapılan alan sınırlaması ve çaya verilen budama tazminatı, toplam üretim değerinin %5'ini geçmediği için bir sorun gözükmemektedir. Bundan dolayı taahhüt altına girmemiz beklenemez. Yeşil kutu destekleri içinde yer alan başta doğrudan gelir desteği olmak üzere, kırsal kalkınma, gıda güvencesi, alt yapı yatırımları, genel hizmetler gibi desteklerin bugün olduğu gibi uygulanabileceği anlaşılmaktadır.

Üreticilerine yeterli desteği veremeyen ve tarım ürünleri ithalatından yüksek gümrük vergileriyle korunmaya çalışan Türkiye, alınan Çerçeve Kararı ile yüksek oranlı gümrük verilerinden önemli indirimler yapmak zorunda kalacaktır. Özellikle hayvansal ürünlerde gümrük vergilerinde gerçekleştirilecek yüksek oranlı indirimler sonucunda Türkiye'deki hayvan işletmelerinin birer birer kapanacağı endişesi bulunmaktadır.

Serbest piyasa, üretim planlaması yapılmasına engel değildir. Özellikle tarım sektörü söz konusu ise bu kaçınılmazdır. Bu makro plan çerçevesinde, hangi ürün gruplarının nasıl etkilendiği tartışılmalı, gerekli kararlar alınmalı ve eylem planları oluşturulmalıdır. Küreselleşmenin yarattığı serbest ticaret ve artan rekabet ortamında başarılı olanlar, maliyetlerini düşürmeyi başaranlardır. Ancak, Türkiye tarımsal üretimin temel girdilerinin bir çoğunu ithal etmekte ve Türk çiftçileri rakiplerine oranla daha maliyetli su ve enerji kullanarak ve rakiplerinden daha az destekle tarımsal üretimi sürdürmeye çabalamaktadır. Türkiye sürekli gerileyen tarımsal

üretimine karşılık, hızla artan nüfusu karşısında önemli bir tarım ürünleri pazarı olma yolundadır. Türkiye için tarımdan vazgeçmek mümkün olmadığı gibi, bu ülke gereklerine de ters düşmektedir. Çünkü istihdamının yaklaşık %33'lük kısmı tarım kesiminde istihdam edilmektedir. Ancak sürekli yoksullaşan bir tarım kesimiyle karşı karşıya kalınmaktadır. Türkiye tarıma dayalı sanayisi için de hammadde niteliği taşıyan pamuk, zeytinyağı, ayçiçeği yağı, fındık, çay ve tütün gibi stratejik ürünlere özel önem vermek zorundadır. Ancak, bunu popülist bir yaklaşımla değil, rekabet edebilir ve sürdürülebilir tarım gereklerine uygun bir şekilde gerçekleştirmelidir.