

**T.C
MALTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT POLİTİKASI YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE TARIMDA DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ
UYGULAMASI VE
AB SÜRECİNDE DESTEKLEME POLİTİKALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Volkan ÇAVUŞ

**İstanbul
Aralık 2009**

**T.C
MALTEPE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT POLİTİKASI YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE TARIMDA DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ
UYGULAMASI VE
AB SÜRECİNDE DESTEKLEME POLİTİKALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Volkan ÇAVUŞ**

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Sinan ALÇIN**

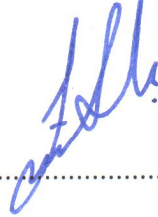
**İstanbul
Aralık 2009**

T.C. Maltepe Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne,

23.12.2009 tarihinde tezinin savunmasını yapan Volkan ÇAVUŞ'a ait "Türkiye'de Tarımda Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması ve AB Sürecinde Destekleme Politikaları" başlıklı çalışma, Jürimiz Tarafından Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, İktisat Yüksek Lisans Programında Yüksek Lisans Tezi Olarak Kabul Edilmiştir.



Prof. Dr. Dinç ALADA
(Başkan)



Yrd. Doç. Dr. Sinan ALÇIN
(Üye)
(Danışman)



Yrd. Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU
(Üye)

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
İÇİNDEKİLER.....	I
ÖZET.....	III
KISALTMALAR LİSTESİ.....	V
TABLO LİSTESİ.....	VII
EKLER LİSTESİ.....	VIII
GİRİŞ.....	1

1.BÖLÜM – TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEMELER..... 6

1.1. Tarımsal Destekleme ve Önemi.....	6
1.2. Tarımsal Destekleme Araçları.....	15
1.2.1. Doğrudan Gelir Desteği.....	19
1.2.2. Fark Ödemesi.....	19
1.2.3. Telafi Edici Ödemeler.....	19
1.2.4. Hayvancılık Destekleri.....	19
1.2.5. Tarım Sigortası Ödemeleri.....	20
1.2.6. Kırsal Kalkınma Destekleri.....	20
1.2.7. Çevre Amaçlı Tarım Arazileri Koruma Programı Destekleri.....	23
1.2.8. Diğer Destekleme Ödemeleri.....	23
1.3. 2000-2001 Krizleri Öncesi ve Sonrası Tarımsal Destekleme Politikaları.....	26
1.4. IMF ve Dünya Bankasının Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkileri.....	34
1.5. Yapısal Problemler ve Destekleme Uygulaması.....	38

2.BÖLÜM – AB TARIMI VE DESTEKLEME POLİTİKALARI..... 46

2.1. Avrupa İçin Tarımın Önemi.....	46
2.2. Avrupa Birliğinde Destekleme Politikası Uygulamaları.....	47
2.3. Avrupa Birliğinde Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması.....	61
2.4. Gelişmiş Ülkeler de Tarım ve Gatt Uruguay Round Görüşmeleri.....	6

3.BÖLÜM – TÜRKİYE’DE TARIMSAL GELİŞME VE ÖNEMİ.....	76
3.1. Türkiye Ekonomisinde Tarım.....	76
3.2. Tarımsal Gelişme ve II.Dünya Savaşı Sonrası Kırsal Kalkınma.....	95
3.2.1. Toprak Reformu.....	98
3.2.2. Girdi Sübvansiyonları ve Makineleşme.....	100
3.2.3. Tarımsal Gelişmeyi Destekleyen Kurumlar.....	103
3.3. 21.yy Tarım Reformları ve Doğal Kaynakların Önemi.....	110
4.BÖLÜM - TÜRKİYE’DE DGD UYGULAMASI.....	121
4.1. Doğrudan Gelir Desteği.....	126
4.2. Dünya’da Doğrudan Gelir Desteği Uygulama Amaçları.....	130
4.3. Türkiye’de DGD’nin Uygulanma Sebepleri.....	133
4.4. DGD’nin Türkiye Tarımına Etkileri.....	136
4.5. AB Müzakereleri ve Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkisi...	139
4.6. Türkiye’de DGD Uygulamasının Geleceği.....	143
SONUÇ.....	146
KAYNAKÇA.....	153
EKLER.....	157

ÖZET

TÜRKİYE'DE TARIMDA DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ UYGULAMASI VE AB SÜRECİNDE DESTEKLEME POLİTİKALARI

Volkan ÇAVUŞ

Yüksek Lisans Tezi, İktisat Anabilim Dalı

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Sinan ALÇIN

Aralık 2009, 161 sayfa

Bu çalışmada Türkiye Tarımı destekleme politikaları ve Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Destekleme Sistemlerinin teorik olarak analiz edilmesine çalışılmıştır. Çalışma öncelikle Türkiye Tarımı ve destekleme politikalarının yapısı ve Avrupa Birliği tarımsal yapısının ekonomik analiziyle başlamaktadır. Bu bölümler, daha sonra Türkiye de uygulanan Doğrudan Gelir Desteğinin Sisteminin incelenmesi için temel oluşturmaktadır.

Avrupa Birliğinin ilk ve en önemli politikalarından biri olan Ortak Tarım Politikası ve AB sürecinde bu politikalara uyumu istenen Türkiye tarımının bu kapsamda maruz kaldığı uygulamalar ve Türkiye tarımı için destekleme sistemlerinde Doğrudan Ödemeler sisteminin, destekleme alımları sistemiyle karşılaştırmalı olarak incelenmesi öngörülmüştür. Doğrudan ödemeler sistemi kapsamında ise uygulamada daha çok kullanılan Doğrudan Gelir Desteği seçilmiştir.

Çalışmada öncelikle destekleme sistemlerinden doğrudan ödemeler sisteminin Türkiye tarımında tek bir destekleme aracı olarak uygulanmasının nedenleri ve sonuçları diğer destek sistemleri ve destekleme alımları sistemiyle karşılaştırmalı olarak teorik bazda incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Tarım, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları, Tarımsal Destekleme Sistemleri, Doğrudan Gelir Desteği

ABSTRACT

DIRECT INCOME SUPPORT IN AGRICULTURE IN TURKEY APPLICATION AND EU SUPPORT POLICIES IN PROCESS

Volkan ÇAVUŞ

Master's Thesis, Department of Economics

Supervisor: Asst. Assoc. Dr. Sinan ALÇIN

December 2009, 161 pages

In this study, Turkey and European Union agricultural support policies of the Common Agricultural Policy Support Systems has been working to analyze theoretically. Agricultural support policies and work of the first structure of Turkey and the European Union begins with economic analysis of agricultural structures. These sections, then applied in Turkey's system of direct income support basis for review.

The European Union's first and most important policy, one of the Common Agricultural Policy and the EU in the process of compliance with these policies for the agriculture of Turkey requested that the scope of the exposure that the applications and Turkey for agricultural support systems Direct Payments system, procurement support system in comparison with the investigation have been foreseen. Direct payments system is in practice more widely used within the scope of direct income support is selected.

Study is primarily to support the system directly from a single farm payments system to support Turkey as a means of causes and results of implementation and other support systems to support procurement system as compared with the theoretical basis is examined.

Keywords: European Union, Agriculture, European Union Common Agricultural Policy, Agricultural Support Systems, Direct Income Support

KISALTMALAR LİSTESİ

- AB** :Avrupa Birliği.
- ABD** :Amerika Birleşik Devletleri.
- AAET** :Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu.
- AKÇT** :Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu.
- AMS** :Aggregate Measurement of Support. (Toplam Destek Ölçümü).
- ARIP** :Agricultural Reform Implementation Project. (Tarım Reformu Uygulama Projesi).
- AT** :Avrupa Topluluğu.
- BSE** :Bovin Spongiform Ensefalopati. (Deli Dana Hastalığı).
- COP** :Cerals, Oilseeds, Protein Crops. (Tahıl, Yağlı Tohumlar ve Protein İçeren Bitkiler).
- ÇAYKUR**:Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğu.
- DFİF** :Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu.
- DGD** :Doğrudan Gelir Desteği.
- DPT** :Devlet Planlama Teşkilatı.
- DTÖ** :Dünya Ticaret Örgütü.
- EAGGF** :European Agriculture Guidance and Guarantee Found. (Avrupa Tarım Rehberlik ve Garanti Fonu).
- EBK** :Et Balık Kurumu.
- FAO** :Food and Agriculture Organization. (Gıda ve Tarım Örgütü).
- FEOGA** :Fonds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole. (Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu).
- GATT** :General Agreement on Tariffs and Trade. (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması).
- GSMH** :Gayri Safi Milli Hasıla.
- GSYH** :Gayri Safi Yurtiçi Hasıla.
- KİT** :Kamu İktisadi Teşebbüsü.
- IACS** :Integrated Administration and Control System (Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi).
- IBRD** :International Bank for Reconstruction and Development (Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Gelişme Bankası).

- IMF** :International Money Found. (Uluslararası Para Fonu)
- ITO** :International Trade Organization. (Uluslararası Ticaret Organizasyonu).
- OECD** :Organization for Economic Co-operation and Development. (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
- OTP** :Ortak Tarım Politikası.
- UTTA** :Uruguay Turu Tarım Anlaşması.
- SAPARD** :Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development. (Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı)
- SEK** :Süt Endüstrisi Kurumu.
- TEKEL** :Tütün, Tütün Mamülleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş
- TMO** :Toprak Mahsulleri Ofisi.
- TSKB** :Tarım Satış Kooperatifleri Birliği.
- TŞFAŞ** :Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.
- YEMSAN** :Yem Sanayi A.Ş

TABLO LİSTESİ

	Sayfa No
Tablo 1.1 : Tarım Destek Bütçesi.....	14
Tablo 1.2 : Bütçeden Tarım Destekleri İçin Ayrılan Kaynak ve Artış Oranları	17
Tablo 1.3 : Ürün Gruplarına Göre Mazot Destek Miktarı.....	24
Tablo 1.3.1: Ürün Gruplarına Göre Gübre Destek Miktarı.....	24
Tablo 1.4 : Prim Uygulanan Ürünler ve Prim Miktarları.....	25
Tablo 1.5 : DGD Ödemeler Bilançosu.....	32
Tablo 3.6 : 1998 Temel Fiyatlarıyla GSYH ve Tarım Sektörünün Oranı.....	81
Tablo 3.6.1: Gelişme Hızları.....	81
Tablo 3.7 : Şehir ve Köy Nüfusu.....	84
Tablo 3.8 : Toplam İstihdam ve Tarım İstihdamı.....	85
Tablo 3.8.1 :Toplam İstihdam ve Tarım İstihdamı.....	86
Tablo 3.9 : Ekonomik Faaliyetlere Göre Tarım Dışı Ticaret Rakamları.....	87
Tablo 3.10 : Standart Ticaret Sınıflamasına Göre Tarım Dış Ticaret Rakamları	88
Tablo 3.11 : Tarımsal İşletmelerin Büyüklüklerine Göre Dağılımı.....	90
Tablo 4.12 : Yeni Tarım Politikasının Devlet Bütçesine Etkileri 1999-2002....	137

EKLER LİSTESİ

	Sayfa No
Ek.Tablo 1 : Tarım ve Orman Alanları.....	157
Ek.Tablo 2 : 2008 Yılı Destekleme Araçları.....	158
Ek.Tablo 3 : Seçilmiş Ürünler ve Ürün Girdi Fiyatları.....	159
Ek.Tablo 3.1 : Seçilmiş Ürünler ve Ürün Girdi Fiyatları.....	160
Ek Tablo 3.2 : Seçilmiş Ürünler ve Ürün Girdi Fiyatları.....	161

GİRİŞ

Türkiye’de tarımın ekonomiye katkılarının çok önemli ’’niteliksel’’ yönleri bulunmaktadır. Toplumun gıda gibi yaşamsal sorunuyla da doğrudan ilgilidir. Ülkemiz açısından bakıldığında da tarımsal arazileri, elverişli iklim ve verimli topraklara sahip olma avantajı ile ülke ekonomisine yıllar boyu önemli katkılarda bulunmuştur. Cumhuriyetin kuruluşundan beri uygulanan politikalar sayesinde desteklenen tarım sektörü, bazı ürünlerde ülkemizi lider ihracatçı konumunda korurken, istihdamın büyük bir bölümünü de sağlamaktaydı. Tarım, ülkemizde 21. yüzyılın ilk çeyreğine girilirken de işgücünün yaklaşık beşte ikisinin barındırmakla birlikte GSMH’ ye katkısı azalmıştır. Bu çalışmada da ülkemiz tarımında ki istihdam fazlası ve geçimlik tarım problemleri ele alınmış, AB uyum sürecinde bu sorunun karşılaştırmalı saptaması yapılmıştır.

2008 yılından itibaren etkileri artarak süren dünya ekonomik krizi, daha önce başlayan ve gıda fiyatlarının radikal biçimde yükselişi ile kendisini gösteren gıda krizi bununla beraber küresel ısınma, hızlı nüfus artışı, erozyon ve/veya amaç dışı kullanım ile tarım arazilerinin yok edildiği, buna karşın milyonlarca kişinin açlıkla boğuştuğu günümüzde, tarım sektörünün önemi daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Tarım sektörünün yalnızca iktisadi bir durum olmadığı ve insanlık için sürdürülebilir hayatın birinci dereceden fizyolojik ihtiyacı olduğu belirlenebilir. Teknoloji ve İnsanlık ne kadar ileri giderse gitsin doğal dengenin kendi yolunu çizeceği kesin olarak saptanmış ve Dünya Bankası’nın 30 yıl sonra 2008 yılı Dünya Kalkınma Raporu’nun başlığını yeniden “Kalkınma İçin Tarım” koymasına yol açmıştır. Merkez ve çevrenin tarım politikalarını bugün ve gelecekte etkileyen/etkileyecek güncel gelişmeler tarımın, ekonomi içindeki toplumsal etkilerinin görece olarak daha fazla olduğunu göstermektedir.

Türkiye’de ve dünyada tarım ve gıda sektörü açısından 2000’li yıllar, akademik ilgiyi hak edecek hızlı bir değişim süreci geçirdi. 1994 yılında yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü Uruguay Turu Tarım Anlaşması (UTTA) hemen tüm dünya geneli için, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası (OTP) ise AB’nin etki alanı açısından

belirleyiciliğini sürdürmektedir. Ekonominin 2000’li yıllarla birlikte gelişmelerine bütünüyle bakılırsa, Türkiye’de tarım sektörünün gerek toplam katma değer yani ulusal gelire katkı, gerekse toplam işgücü payının azalma eğilimi gösterdiği görülür ki çalışmada bu oranın gelişmiş ülkelere göre hala yüksek olduğu detaylı olarak açıklanmaktadır. Gerçektende 1980 sonrasında, dışa açılma ve tam serbestleşme ile birlikte, geleneksel olarak ülke ekonomisinin belkemiği olan tarım kesiminin bu konumunu ne ölçüde koruduğu tartışmaya değerdir. 1980 ve özellikle de 1990 sonrasında giderek egemen kılınan devletin ekonomideki yerinin sınırlandırılması, serbest piyasa koşullarının geçerli kılınması ve küreselleşme süreci; tarımsal desteklemenin bütçeye bir yük oluşturduğu savı hükümetlerin politikalarını etkilemektedir.

Bu sebeple çalışmanın birinci bölümünde, tarımsal desteklemelerin Türkiye açısından önemi açıklanmaya çalışılmış ve bu kapsamda genel olarak tarımsal destekleme politikalarının amaçlarına ve bu amaç için uygulanacak araçlara değinilmiştir. Yine bu bölümde tarımsal desteklemenin ülkemiz açısından tarihsel gelişimi irdelenerek, Türkiye de yaşanan 2000, 2001 krizleri öncesi ve sonrası destekleme politikaları süreçleri değerlendirilmiştir. Bununla beraber uygulanabilir destekleme araçları detaylı olarak açıklanmış ve dış karar alıcıların destekleme politikalarımıza etkileri incelenerek, henüz yapısal sorunlarını tamamlayamamış ülkemizin uluslararası ve ikili ilişkilerde, korumacı politikalar belirlemek veya kısa döneme odaklanmış, uluslararası kuruluşların dikte ettirdiği kurallar ile ihtiyaç duyulan politikalar arasındaki çelişkilere değinilmiştir.

Bu çalışmanın ikinci bölümünde yer verilen, Türk tarımı ile karşılaştırılması yapılmış olan, Avrupa Birliği’nde tarımının önemi ile 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren ve Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu kuran Roma Anlaşması ile oluşturulan, Ortak Tarım Politikası’nın tarihsel gelişimi incelenmiştir. AB ortak tarım politikasının temel amacı çiftçi gelirini arttıracak üretim politikalarıyla , AB ülkelerini üçüncü ülkelerin olumsuz rekabet politikalarından korumak şeklinde özetlenebilir.

Topluluğun kırsal kalkınma yaklaşımının gözden geçirilerek, gerek piyasa rejimleri, gerek kırsal kalkınma politikaları kapsamındaki destekler, çevre, temizlik

ve hayvan refahı gibi konularda OTP' nin asgari standartları açıklanmış ve uluslararası anlaşmalara uygunlukları ve gelişmekte olan ülkelere göre avantaj ve dezavantajları araştırılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde de Türkiye ekonomisinde tarımın yeri ve önemi tarihsel açıdan incelenerek, Tarımın geçirdiği reformlar üzerinde durulmuş ve Türkiye için 2000'li yılların tarım politikalarını, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar güdümünde gelişmesini destekleyecek kurumlar tanımlanmış, 21.yüzyıla kadar önemi yeterince anlaşılammış doğal kaynakların önemi ve sürdürülebilir bir tarım için doğal ve çevresel şartların belirlenmesi ile Türk tarımında bu konularda yapılan çalışmalara da değinilmiştir.

Son olarak dördüncü bölümünde, çalışmanın ana fikrini oluşturan, Aralık 1999 Ayı'nda IMF ile imzalanan Stand by Anlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi Anlaşması'nın hükümleri gereği ülkemizde uygulamaya konulan Doğrudan Gelir Desteği Uygulamasının sebepleri, uygulama şekli ve etkileri ile DGD' nin literatür incelemesi yapılmış, müzakere süreci devam eden Avrupa Birliği OTP hükümlerine kıyasla, daha genel bir belirleme düzeyi üzerinden Türkiye tarım politikalarına etkileri değerlendirilmiştir.

Türkiye'nin tarıma sağladığı destek OECD ortalamaları ile karşılaştırıldığında örneğin işletme başına ölçülürse hep düşük kalmıştır, ancak Türkiye'nin toplam desteği, gelirine göre hep çok yüksekler arasında olmuştur. En düşük düzeye indiği, krizli 2001 yılında bile gayri safi milli hasılanın yaklaşık yüzde dördü (OECD verilerine göre) tarımı desteklemek için kullanılmıştır. Doğrudan Gelir Desteği olmadan verilen destekler de tarım kesiminde çalışanların gelirlerini yükseltmeyi amaçlıyordu. Desteğin çok azı eğitim, yayım ya da araştırma geliştirme için kullanılmıştır. Türkiye'nin üyelik görüşmelerinde en önemli sorunlardan birinin tarım sektörü olacağı ilgili belgelerden anlaşılmaktadır.

Tarım sektöründeki gelişmeler 1999 yılından bu yana sürdürülen "Tarım Reformu" olarak uygulanan sürecin bütçeden yapılan tarım amaçlı harcamaların şeklinin değiştirildiği ve disiplin getirildiği "tarımsal desteklerin yeniden düzenlenmesi" birçokları tarafından çözüm olmak bir yana, yabancıların, IMF ve

Dünya Bankası kanalıyla Türkiye'ye dayatması, başlı başına bir sorun olarak algılanmaktadır. Yapılanların amacı elbette tarımın birikmiş sorunlarını çözmek değildi. Kısa dönemdeki amaç, tarımın, genel ekonominin içinden geçtiği krize ayak uydurmasıydı. Destekleme reformuyla çözülmeye çalışılan, Türkiye ekonomisinin girdiği genel darboğazdır. Ancak krizden çıkılırken tarıma ayrılacak kaynaklar sektörün önemine rağmen hala kısıtlı kalabilecektir. Bu çalışma kıt kaynakların etkin biçimde kullanılmasını sağlamak için yapılacak tartışmalara ortam oluşturmayı amaçlamaktadır.

Uygulanan politikalar ülkeler bazında kendine yeterlilik amacı doğrultusunda yıllara göre değişim göstermektedir. Gelir, üretim, istihdam, verimlilik, dış satım ve çevre duyarlılığı gibi konularda en uygun seviyeye ulaşmak için korumacılık ve destekleme politikalarına başvuran devletler, uluslararası ticaret kuralları çerçevesinde bu seviyelerini dengeli bir şekilde sürdürmek için çaba sarf etmektedirler.

Tarımda geçmiş yıllardaki gibi dünyada söz sahibi olabilmemiz ve ihracat yolu ile avantaj sağlamamız için üretimi teşvik eden sürdürülebilir bir tarım politikasına ve etkili tarımsal desteklere ihtiyacımız vardır. Tarımsal üretimin ve buna bağlı olarak ulusların uyguladığı üretimi, ihracatı ve ithalatı etkileyici politikaların incelendiği bu araştırma ile, Türkiye'nin AB sürecinde uyguladığı tarım politikaları ve buna bağlı tarımsal destekleme politikalarının IMF ve Dünya Bankasının baskıları altında izlediği yöntemler ve bunların uyum süreci içinde Türkiye tarımının gelişimi üzerindeki etkilerinin değerlendirmesidir. Bu amaçla cevaplandırılacak sorular şunlardır:

Uruguay Round görüşmeleri sonucunda ülkelerin tarım sektörlerini “ Yerel Üretimi Destekleme Kuralları ” maddesinin gereklilikleri Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelere de uygulanıyor mu?

Türkiye'nin 2000'li yılların başında uygulamaya başladığı Doğrudan Gelir Desteği politikası hangi amaçla uygulamaya konmuş ve bu uygulama tarımın gelişimini hangi yönde etkilemiştir?

Sürdürülebilir tarım uygulamaları ve organik tarım konularının gündeme geldiği 21.yy dünyasının da Türkiye'nin temel tarım destekleme politikası IMF, Dünya Bankası ve AB sürecinde nasıl bir gelişim süreci izleyecektir?

Bu bağlamda, çalışma kapsamında, öncelikle yapısal uyum politikaları kurgulayan kuruluşlarla imzalanan anlaşmaların Türkiye tarım politikaları üzerindeki etki alanları. Bu politik yönlendirme altında geçen ortalama on yıllık bir zaman dilimi ise, ortaya çıkan sonuçların değerlendirmesinin yapılabilmesi için yeterli veriyi sağlamaktadır.

Bu çalışmanın amacı 21. yüzyılın ilk yarısında yeni tarım politikalarının, kısıtlarının iyi anlaşılmasını sağlamak, amaç-araç tutarlılığını ön plana çıkarabilmek ve seçenekleri ortaya koyabilmektir. Artık bu konuları yalnız kendi ülke çıkarlarımız için değil, Avrupa ve Dünya ülkeleri çıkarları ile beraber tartışacağımızı göz ardı edemeyiz. Tartışma için ortak bir kavramsal yapıyı ortaya koyabilmek, ortak bir dil geliştirmek de raporun amaçları arasında sayılabilir. Başka deyişle kendimiz için yararlı olabilecek politikaların, seçeneklerin diğer tarım ülkeleri açısından da kabul edilebilir, bütünü daha iyiye götürecek öneriler olmasına özen göstermektir.

1. BÖLÜM – TÜRKİYE’DE TARIMSAL DESTEKLEMELER

1.1. Tarımsal Destekleme ve Önemi

Dünya ülkelerinin hemen tümünde, tarım alanına kurumsal müdahalede bulunmakta ve sektör çeşitli biçimlerde desteklenmektedir. Tüm bu değişik destekleme modelleri, amaç konusunda ortaklaşmaktadırlar: Tarımsal üretimin sürekliliğini sağlayarak ülkenin gıda güvenliğini korumak, tarım üreticilerinin ve tüketicilerinin yaşam düzeyini yükseltmek, sektör üretiminin ulusal ekonomiye katkı oluşturması ve dış ticarete rekabet üstünlüğü elde etmesi amacına ulaşmaktır. ABD ve AB gibi en az yarım yüzyıldır tarım sektörlerine sağladıkları çok büyük desteklerle tarımsal altyapı – üretim – pazarlama – üretici gelirlerinin stabilizasyonu gibi sorunları çözmüş ülkelerde, temel kaygı, aşkın üretim kapasitelerini dünya piyasalarına sunma; başka bir deyişle yeni dış pazarlar yaratmaktır.

Bu genel amaçların kapsamı içinde, ülke sosyo-ekonomik yapısına göre birçok tamamlayıcı hedefler de gözetilerek tarımsal destekleme politikaları oluşturulmakta ve çeşitli araçlar kullanılarak yaşama geçirilmektedir. “Kamusal Müdahale” temelinde ortaya çıkan tarımsal desteklemeler ekonominin doğal dengeleri üzerinde çeşitli değişimler ortaya çıkarmakta; kamu bütçesi, üretici ve tüketici refahı, kaynak kullanım seçeneklerini etkilemekte ve son tahlilde ulusal gelir ve refahı üzerinde, seçilen politikalar doğrultusunda belirleyici etkiler oluşturmaktadırlar (T.C.TKB,2004:110).

Tarıma yapılan bu müdahaleler, sektörünün özelliklerinin bir gereği olarak yapılmaktadır. Özellikle tarımın ekonomide önemli bir sektör durumunda olduğu, Türkiye gibi ülkeler için tarım sektörüne yapılacak müdahalelerin önemi artmaktadır. Genel olarak, tarımsal destekleme politikalarında amaçlar; tarımsal ürün fiyatlarında istikrar ve ürünler arasında denge oluşturmak, üretici gelirlerinde kararlılık ve adil bir gelir dağılımı sağlamak, tarımda yapısal gelişmeler ile uygun işletme yapılarını oluşturmak, tarımsal üreticilerin teknoloji, maliyet ve fiyat açılarından dünyanın diğer ülkeleri ile rekabet edebilir hale gelmelerini sağlamak ve ayrıca tüketicilerde de

uygun fiyatları, istenilen zamanda, istenilen yerde ve miktarda tarımsal ürün sunulmasına katkıda bulunmak olarak sıralanabilir.

Sosyal ve ekonomik gelişmenin gerçekleştirilebilmesi büyük ölçüde, ülke kaynaklarının tam ve etkin kullanımının geliştirilmesiyle ilişkilidir. Bu çerçevede tarımsal üretimde kaynakların tam ve etkin kullanımı, üretimde devamlılığın sağlanması ve geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Tarımda destekleme deyince kamuoyu daha çok destekleme alımlarını ve gübre, tarımsal mücadele ve veteriner ilaçları, tohum gibi girdilere yapılan fiyat desteklerini düşünmektedir. Halbuki tarımın veya kırsal kesimin desteklenmesi çok çeşitli yollarla yapılabilmektedir. Bunlar içinde tarımsal yatırım teşvikleri, dış ticarete teşvik ve dışarıda koruma, kredilerin daha düşük faizlerle sağlanması, süt teşvik primleri, doğal afet ödemeleri, ekim alanlarını sınırlandırma ve destekleme primleri, sulama yatırımları, toprak ıslah çalışmaları, mer'a ıslahı, arazi toplulaştırması gibi yatırımlar, hayvan ıslahı, bitki hastalık ve zararlarına karşı erken uyarı sistemleri kurulması, toplu ilaçlamalar gibi hizmetler, araştırma ve yayım çalışmaları gibi hizmetler, kooperatiflerin vb. örgütlenmelerin desteklenmesi gibi etkinlikler de vardır (Özkaya ve diğerleri,2001:8-14).

Ekonominin genelinde ve toplumun hemen tüm sınıfları üzerinde farklı etkiler yaratan, çok sayıda araçla yürütülen tarımsal destekleme politikalarının sınıflandırılmaları kolay değildir. Bununla birlikte, genel özellikleri bakımından politika araçları, ekonomideki etkileri göz önüne alınarak başlıca dört grup altında toplanabilir; Pazar fiyat desteği, doğrudan gelir desteği, dolaylı gelir desteği ve genel hizmetler olarak tanımlanabilecek olan diğer destekler. Bu destekleme biçimlerinden ilkinin finansmanı tüketiciler tarafından karşılanırken; diğer üç destek aracı kamu bütçesi tarafından finanse edilir. Bu bağlamda; birinci destekleme biçimi tüketici fiyatları düzeyini, diğer üç destekleme biçimi ise vergi düzeyini yükseltmek gibi yan etkilere sahiptir.

Pazar fiyatı destekleri üretici odaklı destekleme biçimidir. Tarımsal üretimi, üretici gelirlerini ve tüm kesimlerin gelir dağılımını düzenlemede oldukça etkili bir araçtır. Taban fiyat ve fiyat primleri üreticinin ürününe bağlı olarak ödenir. Bunların

yanında, iç pazarı korumak amacıyla, uygulanan sınır ödemeleri de (dışsatım teşvikleri ve dışalım kısıtları) bu kapsamda değerlendirilebilir. Pazar fiyat desteklerinin en önemli olumsuzluğu, tüketici fiyatlarının artmasına olan etkisidir. Temel tarım ürünlerine talebin, içlerinde tarım üreticilerinin ve kent yoksullarının da bulunduğu toplumun dar gelirli kesimlerinde en yüksek olduğu dikkate alındığında; bu destekleme biçiminin kullanımında dikkatli olunması gerektiği ortaya çıkar (T.C.TKB,2004:110,1).

Doğrudan Gelir Destekleri, üreticilere yapılan ödemelerle üretici gelirlerini artırmayı amaçlayan bir diğer destekleme aracıdır. Kullanımının giderek artmasının temelinde, piyasa dengelerini bozucu etkisinin az oluşu gösterilir. Bununla birlikte, tarımsal altyapı sorunlarını çözmüş ekonomilerde olumlu etkilerini kolayca gösterebilmekte, tersine durumlarda üretim üzerinde beklenenin dışında sonuçlar ortaya koyabilmektedir. Başlıcaları; birim alan veya hayvan başına yapılan ödemeler, doğal afet ve zarar ödemeleri, depolama yardımlarıdır.

Dolaylı Gelir Destekleri, genel olarak üretim masraflarını azaltıcı etkiye sahip önlemlerdir. Tarımsal üretim girdilerine (tarım makineleri, gübre, tarımsal mücadele ilaçları, tohumluk vb.) uygulanan sübvansiyonlar, finansman kolaylıkları (piyasa faiz oranlarının altında tarımsal üretim kredi faizleri, sermaye bağışları vb.) ürün sigortalamasına verilen devlet destekleri bu başlık altında değerlendirilebilir. Sözü edilen desteklerin, uygulanan politika aracına göre değişmek üzere, üreticiye ulaşması konusunda önemli eksikliklerin yaşandığı gözlenmiştir (T.C.TKB,2004:110,1).

Tarıma sağlanan genel hizmetler ise, diğer destekler olarak sınıflandırılabilir. Tarımsal altyapı hizmetleri, eğitim-araştırma ve yayım hizmetleri, tarım sektörüne tanınan vergi kolaylıkları, taşımacılıkta tanınan ayrıcalıklar gibi genel hizmetler, uzun dönemde tarım sektörü üzerinde maliyetleri azaltıcı etki yaratmaktadır.

Türkiye’de uzun yıllardan beri en yaygın olarak başvuru alan destekleme aracı, Pazar fiyatı desteklemeleri idi. Bu yöntemle hükümetler, hangi ürünleri hangi fiyattan satın alacağını belirleyerek alım yapacak kuruluşu görevlendirmekte idiler. İlk Pazar fiyat desteği uygulaması olan buğday destek alımlarına 1932 yılında T.C.

Ziraat Bankası aracılığıyla başlanmış, 1938 yılında TMO'nun kurulması ile bu görev TMO' ne devredilmiştir. TŞFAŞ, ÇAYKUR, TEKEL, Kooperatifler, devlet destekleme alımında görev alan diğer bazı kamu kuruluşlarıdır (T.C.TKB,2004:110,1).

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de 1929-1930 ekonomik bunalımı ve bu bunalımın özellikle tarımsal ürün fiyatlarında çöküşe yol açması nedeniyle korumacı politikalar önem kazanmıştır. Tarım sektörüne yönelik desteklemeler de bu yıllarda belirginleşmeye başlamıştır. İlk olarak buğdayda, iç piyasada fiyatların düzeyini korumak amacıyla 3.7.1932'de 2056 sayılı yasa ile Ziraat Bankası buğday alımları ile görevlendirilmiştir. Daha sonra 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO)' nin kuruluşu gerçekleştirilmiş ve tahıl grubu ürünlerde desteklemeler bu kurum kanalı ile yapılmaya başlanmıştır. 1933'te sınai gelişmenin beş yıllık bir plana bağlanması gibi öncü bir uygulamaya giren ülkede, sanayileşmenin tarımsal hammadde ayağıyla birlikte organik ve sistemli bir bütün olarak algılanması sonucunda tarıma dönük düzenlemeler hız kazanmıştır. Bu bağlamda, 1935 yılında tarımsal kooperatiflerin geliştirilmesi amacıyla 2834 sayılı “ Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ” ve 2836 sayılı “ Tarım kredi Kooperatifleri Kanunu ” çıkmıştır. Bu tarihlerden sonra tarım ürünleri desteklemelerinde bir aracı kurum olarak Kooperatiflerden yararlanılmaya başlanmıştır. Bu aşamada tarımsal üreticilere hem nakdi hem de aynı kredi verilirken, diğer yandan destekleme alımları da gerçekleştirilmiştir (Özkaya ve diğerleri,2001:9).

1960'larda planlı kalkınma dönemine yeniden girilmesiyle birlikte 1963 yılında, destekleme uygulamaları da kalkınma planları çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Tarım sektörüne yönelik amaç ve stratejiler kalkınma planları ve yıllık programlarla belirlenmeye başlamıştır. Kalkınma planlarında belirtilen tarım politikası amaçlarının çok çeşitlilik gösterdiği söylenebilir. I. Plan döneminde girdi verimliliği, fiyat istikrarı, enflasyonu önleme, göreceli fiyatları koruma, kooperatifleri destekleme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme amaçlarının terk edildiği, kendine yeterlilik ve ihracat artışı hedefinin gündeme geldiği görülmektedir. 1980 öncesi son plan dönemi olan III. Plan döneminde amaçların daha fazla çeşitlilik gösterdiği ifade edilebilmektedir. Bu dönemde de girdi verimliliği, fiyat istikrarı sağlama, enflasyonu

önleme, görelî fiyatları korumanın amaçlar arasında yer aldığı görülmektedir. Bunlara ilave olarak kalite artışı, desteklenen ürün sayısının azaltılması, taban fiyatlarının erken açıklanması, bazı ürünlerde üretimi azaltma, dünya fiyatlarını dikkate alma ve yayım hizmetlerini geliştirme amaçlarına da rastlanmaktadır (Çakmak ve diğerleri,1999).

Tarım politikasına ilişkin amaçları gerçekleştirmede kullanılan araçların da çeşitlilik gösterdiği bilinmektedir. 1980 öncesi dönemlerde çoğunlukla kullanılan araçlar; taban fiyat ve destekleme alımları ile birlikte girdi sübvansiyonları ve ucuz kredi desteklemeleri olmuştur. Uzun yıllardan beri Türkiye’de destekleme araçları içinde en çok ve sıklıkla kullanılanı, destekleme fiyatları ve buna bağılı destekleme araçları içinde en çok ve en sıklıkla kullanılanı, destekleme kredileri ve alımlarıdır (Işıklı ve Abay,1993:216).

24 Ocak 1980 kararı ile ekonominin bütününde olduğu gibi tarım sektöründe de serbest ticaret eğilimleri ile tarıma müdahalenin ve destekleme alımlarının azaltılması gündeme gelmiştir. 1980 sonrası,IV., V., VI. Plan dönemlerinde tarım politikaları ile ilgili olarak belirlenen ortak amaçlar; girdi verimliliği, bütçe tasarrufu sağlama, dünya fiyatlarını dikkate alma olarak kendini göstermiştir (Özkaya ve diğerleri,2001:12).

1960 yılında devlet destekleme alımı kapsamına alınmış ürün sayısı 6 iken (buğday, arpa, çavdar, tütün, çay, şeker pancarı), bu sayı 1970 sonlarında 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, zeytinyağı, tiftik, yapağı, yaş ipek kozasıdır. 24 Ocak kararlarından sonra ürün sayısında tekrar azalma olmuş ve 1990 yılında destekleme kapsamındaki ürün sayısı 10’a düşmüştür (buğday, arpa, çavdar, mısır, çeltik, yulaf, tütün, şeker pancarı, haşhaş, nohut). Aynı sayı Seçim yılı olan 1991 yılında, daha önceki daralmanın mimarı olan iktidar partisi tam ters bir politika izlemiş, desteklenen ürün sayısını arttırmış; Aynı politika izleyen koalisyon hükümetince de korunmuş ve 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26’ya ulaşmıştır. 5 Nisan 1994 kararıyla birlikte kapsama alınan ürün sayısı 9’a (hububat ürünleri, şekerpancarı, haşhaş ve tütün) düşürülmüş ve bu sayıda 2000’li

yıllara kadar önemli bir değişiklik olmamış, ancak 2002 yılı itibari ile tüm destekleme alımları tasfiye edilmiştir. (T.C.TKB,2004:110).

Ayrıca 1993/94 kampanya yılında pamukta yeni bir uygulamaya, prim sistemine geçilmiştir. 1994 yılında 5 Nisan kararları ve bu bağlamda IMF'ye verilen taahhütler çerçevesinde, tarımsal desteklemeler gözden geçirilmiş ve “ *daha rasyonel bir yapıya kavuşturmak* ” adına destekleme modeli yeniden düzenlenmiştir. Bu amaçla tarımsal KİT'lerin alım yaptığı hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünler Hazine garantili destekleme kapsamı dışına çıkarılmıştır. Fındık, ayçiçeği, pamuk gibi Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) alanında kalan ürünler için Hazine garantili alım yapılmasına dönük eski uygulama terk edilmiş, Birliklerin alım fiyatlarını kendileri açıklayarak kendi mali sorumluluklarında alım yapmaları esasına geçilmiştir. Daha önemlisi, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine yönelik olarak Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan yüzde 50 basit faizli ve genel olarak bir yıl vadeli ürün ve işletme kredisi uygulaması başlatılmıştır. Yeni uygulama, Sanayi ve Ticaret Bakanlarının fiyat açıklamalarını 2000 yılına kadar Birlik yöneticilerine bırakmamaları nedeniyle eskisinden farklı değilmiş gibi gözükse de, esaslı bir farklılık getirmiştir. Önceki dönemde Ziraat Bankası aracılığıyla cari faiz hadlerinden, Hazine garantili ama sübvansiyonsuz, kredi kullandırılan Birliklere¹ 1994 sonrasında DFİF kaynaklı, Hazine garantisiz ama sübvansiyonlu kredi kullandırılması uygulamasına geçilmiştir. Desteklemenin daraltıldığı açıklanan bir dönemde, bu uygulama aslında Birlikler açısından ve genel kooperatifçilik ilkeleri açısından daha tercih edilir bir uygulama özelliği taşımamıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:13).

Ürün destekleri konusunda bir başka gelişmede, Türkiye'de uygulanacak destekleme fiyatları düzeyinin IMF ile yapılan Stand by Anlaşması çerçevesinde verilen niyet mektuplarına konu olmasıdır. Bu bağlamda hububat, tütün, şeker fiyatları, genellikle “Dünya Fiyatlarına” endekslenerek istikrar programı metinlerine “Yapısal Kriter” olarak konulmakta, ve fiyatlar bu doğrultuda ilan edilmektedir. Pazar fiyat desteği yanında Türkiye'de girdi desteği (gübre, tohum, su, tarımsal mücadele ilaçları, tarımsal kredi) uygulamaları da yapılmakta idi. Ancak yerine “

¹ 1993/94 yılı kredileri 3 ay vadeli yüzde 115 basit faizli olup, temerrüt faizleri ve masraflarıyla birlikte birinci yıl sonunda yüzde 190'ı bulmakta, ikinci yıldan itibaren yüzde 113 oranında bağlanmaktaydı.

İstikrar Programları ” çerçevesinde, tüm girdi destekleri kaldırılarak, 2000’li yıllar sonrasında Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmiştir.

Türkiye’de tarım alanında verilen genel hizmetler olan araştırma-egitim ve yayım hizmetleri, denetim ve kontrol hizmetleri, hastalık ve zararlılara karşı yapılan kamu mücadelesi ve altyapı hizmetleri ise, geçmişle kıyaslandığında, etkinliğini yitirmesine rağmen halen sürdürülmektedir (T.C.TKB,2004:110-1).

Bu gibi kamu yatırım ve hizmetleri Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasında “ yeşil kutu ” denilen uygulamalar içinde bulunmaktadır. Bunlar aynı zamanda Dünya Ticaret Örgütü’nce yasaklanmayan tarım politikası araçları olup, serbest ticareti bozucu kabul edilmemektedir. Bazı kamu bürokratlarının zannettiği veya göstermek istediği gibi yeşil kutu yalnızca araştırma ve yayım etkinliklerine indirgenemez.

Özkaya ve diğerleri’ne (2001:8-14) göre, bütün bu yatırım ve kamu hizmetlerinin kırsal kesimin gelirini artırma yönünde büyük etkileri olmuştur ve olmaya da hızı azalmakla birlikte devam etmektedir. Örneğin kuru tarım yapılan bir alanın sulamaya açılması burada toprağı olanlara, hatta tarım işçisi olanlara bile (yoğun işgücü gerektiren ürünlerin ekilmesi durumunda) gelir arttırıcı etkilerde bulunmaktadır. Ancak bu yatırımlar bazen sulamada olduğu gibi daha çok toprak sahiplerine yönelik yararlar sağlamakta, hatta bazı durumlarda topraksız ailelerin kırdan sürülmelerine bile neden olmaktadır. Diğer taraftan bu tür yatırımlar ve hizmetlerin gelir arttırıcı etkileri bir süre sonra azalmakta hatta başlangıç düzeyine geri dönülebilmektedir. Bu durum verim artışlarının ürün fiyat düşüşlerine yol açması ile oluşmaktadır. Üreticinin, kooperatifler halinde örgütlenemediği ülkemizde yatırımlar ve kamu hizmetlerinin etkisi ile önce verim artmakta veya daha çok değerli ürünler ekilebilmekte ancak bir süre sonra artan üretim, fiyatları görece olarak düşürerek üreticinin eski gelir düzeyine düşmesine yol açabilmektedir. Bu durumda bu verimlilik artışlarından tarım ürünleri ticaretini yapan veya bunları işleyen kesimlerle, tarım üreticilerine girdi sağlayan kesimler yararlanmaktadır. Bu nedenle bu kesimler devletin bu tür çalışmalarını destekleyebilmektedirler. Ancak geçtiğimiz dönemlerde destekleme alımlarının özellikle politikacılar açısından cazip olmasının nedenleri yatırım ve kamu hizmetlerinin etkilerinin daha uzun bir sürede ortaya

çıkmasına karşı, destekleme alımlarının çok hızlı ve görülür bir şekilde gelir artışı doğurmalarıdır. Bu nedenle politikacılar özellikle seçim dönemlerinde destekleme alımlarına ilgi göstermektedirler. Bu yollarla çiftçi kitleleri elde tutulabilmekte, daha radikal yönere ve özgüvene dayalı kooperatifleşme benzeri çarelere yönelmeleri önlenmektedir. Bu haliyle destekleme alımları bu yıllara kadar statükodan yarar sağlayan kesimlerin uzun vadeli çıkarları ile uyum içinde olagelmıştır. Altyapı yatırımları ve kamu hizmetlerinin yapılmasını son yıllarda güçleştiren bir etken ise, 1980'lerde başlayan vergi almak yerine iç ve dış borçlara yönelerek bütçeyi, artık, bir azınlığa borç faizleri değer aktarımın bir aracı haline getiren anlayıştır. Bunun sonucu kamuya yönelik yatırımlar devam ediyor mesajlarına karşılık, tarımda gelir artışının en önemli itici gücü olan altyapı yatırımlarının durması söz konusudur. Örneğin 2000 yılına kadar GAP projesinde enerji yatırımların da sadece yüzde 12,8 gerçekleşme sağlanabilmiştir. Sulamaya açılması öngörülen 1.700.000 hektar alanın sulanabilmesi için yatırımlar bu hızla devam ederse öngörülen sürenin 60 yıl gerisinde kalınacaktır. Tarımsal altyapı yatırımlarının hızlı artışı ancak kamu finansmanında borç alma yerine vergi artışına yönelik köklü bir değişiklikle mümkündür.

Son yıllarda tarıma yönelik eksik destekleme politikaları sonucunda, tarımda istenen yapısal gelişmeler sağlanamadığı, üretimde dengesizlikler olduğu, tarıma hizmet götüren kuruluşların sayısındaki fazlalık ve koordinasyon eksikliği gözlenmiş ve konular VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtilmiştir. Bu çerçevede 5 Nisan kararları paralelinde uygulamalar sürdürülmüştür. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında tarım politikalarının; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve AB tarım politikalarında beklenen gelişmelere paralel olarak düzenleneceği, üretimin serbest piyasa koşullarına uygun olarak gelişmesi gereği ve bu şekilde kaynak dağılımının daha rasyonel olacağı belirtilmektedir. Bu nedenle de, tarım ürünleri fiyatlarına müdahalelerin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere Doğrudan Gelir Desteği vermesi yoluna gidileceği, girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılacağı, arz fazlası olan ürünlerde de ürün kalitesi ve arazi durumu gibi göstergelere göre ekim alanı sınırlandırmalarına gidileceği belirtilmektedir. Ayrıca, iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimlerine yönelmenin sağlanacağı da ifade edilmektedir (DPT,1996-2000:57-60).

Ayrıca, bu kalkınma planı döneminde tarımsal KİT'lerden Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Et ve Balık Kurumu ve Yem Sanayi A.Ş. özelleştirilmiştir. Bu üç KİT'in aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesi sonucunda, hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkiler olduğu ve hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği DPT yayınlarında da ifade edilmektedir. Diğer yandan ÇAYKUR, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin şeker fabrikaları, TEKEL tütün işletme tesisleri ve Toprak Mahsulleri Ofisi gibi destekleme alımlarında araç olarak da kullanılan tarımsal KİT'lere yönelik özelleştirme çalışmaları da Aralık 1999'da IMF ile stand by sürecinde daha kapsamlı ve kararlı olarak gündeme getirilmiş ve uygulanmıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:8-14).

Tablo.1.1 - Tarım Destek Bütçesi

Yıllar	Milyar TL	Yüzde Artış	Bütçe İndex	TÜFE İndex	TÜFE'ye Göre Deflate Edilmiş Destek Bütçesi
1998	1,71		100	100	1,71
1999	2,12	24,01	124	169	1,26
2000	2,41	13,71	141	235	1,03
2001	2,72	12,55	159	395	0,69
2002	2,28	-16,08	134	513	0,44
2003	3,02	32,46	177	607	0,50
2004	3,08	1,99	181	664	0,46
2005	3,71	20,45	218	715	0,52
2006	4,75	28,03	279	784	0,61
2007	5,30	11,58	311	850	0,62
2008	5,40	1,89	316	935	0,58
2009*	5,50	1,85	322	1005	0,55
2009**	4,95	-8,33	289	1005	0,49

Kaynak :TZOB (Birinci elden kaynaklar)

** 2009 Hedef Enflasyona göre hesaplanmıştır.*

*** 2009 kesintili Destekleme Bütçesi.*

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 1998 yılı itibari ile Tarım Destek Bütçesi; Devlet Bütçesine getirdiği mali yüklerden şikayet edilen, IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla tarımsal desteğin mali yükünü azaltılması amacıyla, Doğrudan Gelir Desteği sistemi uygulanmasına rağmen, Devlet Bütçesine getirdiği mali yük artışını sürdürmüştür. Bu izlenen yükselişe rağmen, tarım ayrılan mali desteklerin hala yetersiz olduğu değerlendirilmektedir.

Altyapısı sorunlu, dışsal ve içsel etkilerle tarım politikaları liberalize edilen ve destek düzeyi giderek azaltılan tarım sektörü, çiftçi kayıtlarının da bulunmadığı

ortamda, hedef kitleye yönelik politika ve strateji seçeneklerinin geliştirilemediği bu temel yapı içerisinde 21. yüzyılın eşiğine gelmiştir (T.C.TKB,2004:110-1).

Destekli ve yarı destekli tarım, ülke tarımının önemli bir özelliğidir. Bu, çok az sayıda çiftçinin ürünlerini sattığı veya pazara sürdüğü anlamına gelir. Türk tarımsal gıda işletmelerinin rekabet gücü de ortalama olarak AB'dekinden düşüktür. Ayrıca ekonomik eşitsizliğin önemli bir olgu olduğu bir ülkeyi AB bünyesine katmanın diğer bir önemli güçlük olacağı da göz önünde bulunmalıdır. AB'ye katılmak için Türkiye “ Ortak Tarım Politikası ” (OTP) adı verilen AB tarım politikasını benimsemelidir. Türkiye'nin, OTP' nin siyasi yönelimlerini ve Topluluk standartlarını yerine getirmesi için önemli değişiklikler gerekecektir. Yeni çiftçilik teknikleri eğitimi, genç çiftçilerin çiftlik kurmalarına ve yaşlı çiftçilerin emeklilik hakkı kazanmasına destek, danışmanlık hizmetleri, çiftçilik/ormancılık yatırımları, çiftliklerin ve makinelerin modernleştirilmesi, çiftçilerin AB standartlarıyla tanışması, çiftlikte gıda işleme tesislerinin kurulması, çiftlik ürünlerinin pazarlanması, Ürün kalitesinin artırılması ve tanıtımı, hayvan refahının iyileştirilmesi, köylerin ve kırsal tesislerin yenilenmesi, turizmin teşvik edilmesi, temel hizmetlere erişimin iyileştirilmesi, orman yönetiminin iyileştirilmesi yapılması gerekli değişiklikler için ana başlıkları oluşturabilir. Geçmişte uygulanan destek kapsamı günümüz koşullarına ve uluslararası anlaşmalara göre uyarlanmak suretiyle hükümetlerce değerlendirilmelidir.

1.2. Tarımsal Destekleme Araçları

2000'li yıllara kadar herhangi bir kayıt sistemi olmaksızın fiyatlar ve girdi destekleri yoluyla yapılan tarımsal desteklerin zeminini oluşturan Çiftçi Kayıt Sistemi, Avrupa Birliğinden sağlanan fon kullanılarak 2001 yılında Doğrudan Gelir Desteği uygulanacak alanların kayıt edilmesiyle başlamış ve mülkiyet esaslı bir kayıt gerçekleşmiştir. Bu sistem doğru uygulandığında desteklerin ihtiyaç sahiplerine ulaşması garanti edilebilmeyi amaçlanmıştır.

2005 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi yönetmeliği çıkarılarak, kayıt DGD' den ayrılmıştır. Ancak halen hazine arazileri üzerinde ecrimisil² ödeyerek tarımsal üretim faaliyetinde bulunan, davalı arazileri olan ve varisleri bir araya gelmediğinden intikal yaptırılmayan pek çok çiftçi, kayıt sistemine girememekte ve desteklerden faydalanamamaktadır. Halen yaklaşık 26 milyon hektar'lık tarım alanımızın 16,5 milyon hektar kayıt altındadır (T.C.TKB,2004:366).

Bakanlık, temel tarımsal destek aracı olan ve toplam destekler içerisinde yaklaşık yüzde 75'lik bir paya sahip olan DGD' nin önümüzdeki yıllardaki payını azaltılacağını ve sonra kaldırılacağını ifade etmiştir. Nitekim 2008 yılı sonunda DGD kaldırılmıştır. Bu hesaplama, GSMH' daki muhtemel gelişmelere ve tarımsal desteklerin GSMH içerisindeki payının yüzde 1'i aşmaması koşuluna uygun olarak yapılmıştır. Diğer taraftan mevcut altyapının geliştirilmesini takiben, DGD' nin tarım politikası amaçlarını gerçekleştirmek için bir yönlendirme aracı olarak kullanılması amacıyla, bazı düzenlemeler üzerinde çalışmaktadır. Toplam destekler içerisindeki paylar belirlenirken, çok iyi bir strateji belirlemek gerekir. DTÖ' nün kuralları da dikkate alınarak, tarım sektörünün ihtiyaçlarına göre kırmızı kutuda yer alan prim ödemeleri ve mavi kutuda yer alan fark ödeme sistemi maksimum düzeyde kullanılmalıdır. Bu ayarlama yapılırken, DTÖ kurallarına minimum düzeyde uyum sağlamaya çalışılmalı ve fakat tarım sektöründeki problemlerin çözümü asıl hedef olmalıdır. Tarımsal desteklerden etkin bir şekilde sonuç alınabilmesi için Genel Bütçe içinde tarımsal desteklere ayrılan payın kesinlikle artırılması gerekmektedir (T.C.TKB,2004:365-83).

“ Çünkü uluslar arası rekabet koşullarında kalite, standart gibi özelliklerle birlikte maliyetler ve buna bağlı olarak desteklerin düzeyi de büyük oranda rol oynamaktadır. Bir bilim adamının ifade ettiği gibi “dış ticarete sadece mukayeseli üstünlük değil, mutlak üstünlük geçerli olmaktadır.” Mutlak üstünlük ise, büyük ihracat destekleri ve içi desteklerle sağlanabilmekte, bir taraftan maliyetler düşürülürken diğer taraftan düşük fiyatlarla dünya piyasasına ürün satılmaktadır. Bu nedenle, yeterli destek veremeyen bizim gibi ülkeler, sürdürülebilir tarım sektörü oluşturmada zorlanmaktadır ”(TZOB,2006:716).

² Ecrimisil; Kamu mallarını herhangi bir izin almaksızın veya arada sözleşmesel bir ilişki olmaksızın kullanan kişilere Türk İdare Hukukunda fuzuli şagil (haksız kullanıcı); bu kullanıcılardan alınan ücrete de “ecrimisil” denilmektedir.Örneğin, tarıma elverişli bir araziye ekip biçmek gibi.

AB'nin 2005 İlerleme Raporu'nda, Ortak Tarım Politikası Türkiye'de aynen uygulansa, DGD için 8, Pazar önlemleri için 1, kırsal kalkınma önlemleri için de 2,3 milyar Avro olmak üzere, tarımsal destekleme için yıllık 11,3 milyar Avro'ya ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Buna karşılık ülkemizde desteklemeye ayrılan kaynak son yıllarda milli gelirin sadece yüzde 0,7 – yüzde 0,8 si kadar yaklaşık 2–2,5 milyar Avro kadardır (TZOB,2006:716).

Aralık 2004'de Yüksek Planlama Kurulu tarafından kabul edilen Tarım Strateji Belgesi ve Nisan 2006'da yürürlüğe giren Tarım Kanunu destekler için ayrılacak bütçenin alt sınırını milli gelirin yüzde 1'i olarak belirlemiştir. Ancak tarım için ayrılan kaynak halen bu sınırın altında kalmaktadır (TZOB,2006:716).

Tablo.1.2 - Bütçeden Tarım Destekleri İçin Ayrılan Kaynak ve Artış Oranları

Yıllar	Milyar ABD \$	Milyar YTL	yüzde Artış
1998*	6,60	1,712	
1999*	5,10	2,123	24,01
2000*	3,90	2,414	13,71
2001*	2,20	2,717	12,55
2002*	2,00	3,03	11,52
2003	1,80	2,845	-6,11
2004	2,20	3,193	12,23
2005	2,57	3,462	8,42
2006	3,30	5,00	44,43

Kaynak:TKB (www.tarim.gov.tr.E.T.30.10.2009)

* Destekleme alımları dahildir.

25.04.2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Tarım Kanunu ile birlikte Türkiye, Cumhuriyet tarihinde ilk defa resmi bir tarım kanununa kavuşmuştur. Kanun, AB ve DTÖ ile olan taahhütlerimiz doğrultusunda hazırlanmış olup, henüz gerekli yönetmelikler çıkarılmadığından tam olarak uygulanmaya başlanamamıştır (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:113).

Tarım Kanunu'nda tarım politikalarının amaçları; tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin

güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmek olarak tanımlanmıştır. Tarım politikalarının ilkeleri, tarımsal üretim ve kalkınmada bütüncül yaklaşım, uluslararası taahhütlere uyum, piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanımı, örgütlülük ve kurumsallaşma, özel sektörün rolünün artırılması, sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık, yerinden yönetim, katılımcılık, şeffaflık ve bilgilendirmek olarak belirlenmiştir. Tarım politikasının öncelikleri ise, tarımsal üretimde verimlilik, ürün çeşitliliği, kalite ve rekabet gücünün yükseltilmesi, yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanması, tarımsal işletmelerin altyapılarının geliştirilmesi, tarımsal faaliyetlerde bilgi ve uygun teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılması, tarımsal girdi ve ürün piyasalarının geliştirilmesi ve üretim-pazar entegrasyonunun sağlanması, tarımsal üretimin tarım-sanayi entegrasyonunu sağlayacak şekilde yönlendirilmesi, tarım sektörünün kredi ve finansman ihtiyacının karşılanmasına ilişkin düzenlemeler yapılması, destekleme ve yönlendirme tedbirlerinin alınması, doğal afetler ve hayvan hastalıklarına karşı risk yönetimi mekanizmalarının geliştirilmesi, kırsal hayatın sosyo-ekonomik açıdan geliştirilmesi, üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi, tarım bilgi sistemlerinin kurulması ve kullanılması, toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması, toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve rasyonel kullanımı, ve Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki gelişmelerden doğacak ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü, idarî ve hukukî düzenlemelerin yapılması olarak sıralanmıştır. Tarımsal desteklemelerin amacının, tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkı bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak olarak belirlendiği kanunda, tarımsal destekleme politikalarının, ekonomik ve sosyal etkinlik ve verimlilik koşullarını sağlayacak programlarla uygulanacağı belirtilmiştir (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:114).

Tarım Kanunu'nda Tarımsal Destekleme Araçları ve bu araçların nasıl uygulanacağı Resmi Gazete'de (2006) aşağıdaki gibi belirtilmektedir:

1.2.1 Doğrudan Gelir Desteği

Üreticilere, tarımsal üretim amacıyla işledikleri araziler için Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen birim ödeme miktarı üzerinden, doğrudan ödeme yapılacaktır. Ödeme miktarlarının, üreticilerin tarım politikaları amaçları ve çevre koruma koşullarına uyumunu kolaylaştırmak üzere farklı düzeylerde belirlenebilmesi mümkündür.

1.2.2 Fark Ödemesi

Çiftçilere üretim maliyetleri ile iç ve dış fiyatlar dikkate alınarak fark ödemesi desteği verilecektir. Fark ödemesi desteği öncelikle arz açığı olan ürünleri kapsayacaktır. Her yıl, fark ödemesi kapsamına alınacak ürünler ile ödeme miktarları Tarım Kurulu tarafından belirlenecektir.

1.2.3 Telafi Edici Ödemeler

Üreticilerin arz fazlası olan ürünlerin üretiminden vazgeçerek alternatif ürünlere yönelmeleri teşvik edilecektir. Üreticilere, arazilerinde alternatif ürünleri yetiştirmelerinden dolayı karşılaşılabilecekleri gelir kayıplarını önlemek üzere telafi edici ödeme yapılacak, her bir üretici için yapılacak ödeme miktarı, üreticinin alternatif ürünlerin üretimine ayırdığı arazi miktarı ile birim ödeme miktarının çarpımı suretiyle hesaplanacaktır. Ayrıca üreticilerin bir araya gelerek, alternatif ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması için yapacakları yatırımların finansmanı için ek ödemeler de öngörülmüştür.

1.2.4 Hayvancılık Destekleri

Hayvancılık faaliyetlerinde ırk ıslahı, kaba yem üretiminin artırılması, verimliliğın artırılması, işletmelerin ihtisaslaşması, işletmelerde hijyen şartlarının sağlanması, hayvan sağlığı ve refahı, hayvan kimlik sisteminin teşviki, hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması ile bunlarla ilgili kontrol, takip ve standartların iyileştirilmesi ve su ürünlerinin desteklenmesi amacıyla destekleme tedbirleri alınacaktır. Hayvancılık desteklemelerinde, bölge ve iller bazında farklı

destekler uygulamaya ve ödeme miktarlarını belirlemeye Bakanlar Kurulu karar verecektir (Resmi Gazete:2006).

Ülkemiz hayvancılığın gelişmesi için oldukça önemli hayvancılık destekleri son yıllarda hem çeşitlenmekte hem de bütçe içinde payı gittikçe artmaktadır. 2000 yılında 33 milyon YTL olan hayvancılık desteklerine 2007 yılı tarım destek bütçesinde 760 milyon YTL ayrılmıştır (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:115).

1.2.5 Tarım Sigortası Ödemeleri

Üreticilerin, üretim materyallerini ve ürünlerini sigorta ettirmelerini teşvik etmek üzere, sigorta prim bedellerinin bir kısmı Devlet tarafından karşılanacaktır. 2006 yılı için bu oran yüzde 50 olarak belirlenmiştir. Başka bir ifadeyle sigorta primlerinin yarısı çiftçi tarafından karşılanmakta, diğer yarısı ise devlet tarafından finanse edilmektedir (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:115).

1.2.6 Kırsal Kalkınma Destekleri

Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı, toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal toplum kesimlerinin birlikte veya ferdi olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanacaktır. Kırsal Kalkınma Destekleri uygulaması Bakanlık tarafından yapılır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınır. Kırsal Kalkınma Destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel paydaşların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır. Desteklenecek yatırım projelerinin konuları, desteklemelerin proje türleri bazında hangi oranlarda yapılacağı ve uygulamaya dönük diğer hususlar, Kurulun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir (Resmi Gazete:2006).

Sekizinci Plan'da Kırsal Kalkınma ve Yerleşmeye Yönelik Düzenlemeler Plan'ın Yedinci Bölümü'nde yer alan "V. Kırsal Kalkınma" başlığı kapsamında, Türkiye'de uygulanmakta olan veya etüd safhasında olan;

- Bingöl, Muş ve Yozgat Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi,
- Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi
- Gümüşhane-Bayburt-Rize Kırsal Kalkınma Projesi,

Kapsamında yapılan işlere değinilmiş, ayrıca kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alandaki idari örgütlenmelerin henüz istenilen düzeye getirilemediğinin altı çizilmiştir. " *Sürdürülebilir Kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek gelir ve istihdamın artırılması* ", kırsal kalkınmanın temel amacı olarak belirtildikten sonra, 580 inci maddede; " *kırsal alanda istihdamın artırılması, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımcılığın önem taşıdığı* ", 581 inci maddede; " *kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasında merkez kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdüm içinde çalışmalarının sağlanacağı* ", 584 üncü maddede ise; " *Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde terörün yok edilmesine yönelik çabalar paralelinde, bu yörelerde köylerini terk etmek zorunda kalan yurttaşlarımızdan, dönüş yapmak isteyenler için ekonomik ve sosyal alt yapının sağlanmasına önem verileceği* " söylenmektedir (T.C.TKB,2004:101).

Plan'ın Sekizinci Bölümü'nde yer alan "XII. Kentsel ve Kırsal Altyapı" başlıklı alt bölümün de, " Kırsal Yapı " başlığı altında mevcut durum yapılırken; " *Kırsal altyapının oluşturulması kapsamında, toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik tarımsal altyapının yaygınlaştırılması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına dair çalışmaların yapılmasının önemini koruduğu* " belirtildikten sonra, su ve toprak kaynaklarının korunarak geliştirilmesi kapsamında yapılan işler sıralanmaktadır. Aynı kapsamda, kırsal yerleşmeler ile ilgili şu bilgiler verilmektedir:

- Madde 1774: "Kırsal yerleşmelerde 35.014 adet köy ve 40.617 adet bağılı olmak üzere toplam 75.631 adet yerleşim ünitesinde 14.1 milyon kişi yaşamaktadır.

- Madde 1775: Köylerin önemli bir kısmının yüksek, eğimli, engebeli sahalarda kurulmuş olmaları gelişmelerini engellemektedir.
- Madde 1776: Kırsal alanda kadastral çalışmalar tamamlanamamıştır.
- Madde 1777: Kırsal alanda bulunan köy ve köy altı yerleşmelerinin tamamına elektrik ve yol hizmeti götürülmüştür. Bu yerleşmelerin yüzde 75'inde yeterli ve sağlıklı, yüzde 11'inde sağlıklı ancak yetersiz içme suyu bulunurken, yüzde 14'ünde sağlıklı içme suyu bulunmamaktadır. Sağlıklı içme suyu bulunan kırsal yerleşmelerin yüzde 43'ünde şebekeli dağıtım sistemi kurulmuştur. Köylerin yüzde 75'inde kanalizasyon sistemi bulunmaktadır(T.C.TKB,2004:101).

Kırsal altyapı hizmetlerine yönelik amaçlar, ilkeler, politikalar bölümünde. “tarımsal politikalar doğrultusunda dengeli, sürdürülebilir ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik tarımsal altyapının, katılımcı bir yaklaşımla geliştirilmesi” temel amaç olarak belirtilmektedir. Bu kapsamda geliştirilecek tarımsal altyapı hizmetlerine ilişkin saptamalar yapıldıktan sonra, aşağıdaki bilgilere yer verilmektedir:

- Madde 1789: Yerleşmeleri elverişsiz köyleri kendi hudutları içinde uygun bir yere taşımak ve parçalanmış köyleri birleştirmek amacıyla, imar planı, altyapısı hızlanmış cazibe merkezleri oluşturulacaktır.
- Madde 1791: Kırsal kesimin ekonomik yönden güçlendirilmesi için kooperatif organizasyonları altında teşkilatlanması sağlanacak ve kooperatifler teknik ve mali yönden desteklenecektir (T.C.TKB,2004:101).

Kırsal altyapı hizmetlerine yönelik hukuki ve kurumsal düzenlemeler bölümünde ise, şu iki madde dikkat çekmektedir;

- Madde 1797: Kırsal alanlarda dağınık yerleşmelerin düzenlenmesini, göçmenlerin, göçerlerin ve yerleri kamulaştırılanların yerleştirilmesini sağlamak için 2510 sayılı İskan Kanunu'nda gerekli değişiklikler yapılacaktır.
- Madde 1798: Kırsal kesimde gerçekleştirilen içme suyu, kanalizasyon ve çok maksatlı sosyal tesislerin işletme, bakım ve onarım hizmetlerinin kullanıcılar tarafından yürütülmesi için gerekli kanuni düzenlemeler yapılacaktır (T.C.TKB,2004:101).

“ VIII: Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Temel Amaç, İlke ve Politikaları (2001–2005) ” bölümünde “ Yerleşme, Kentleşme ve Kırsal Altyapı ” başlığı altında “ yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacı doğrultusunda kentsel ve kırsal altyapı yeni ve bütüncül bir yaklaşımla geliştirilecek, kentlerin karakteristik kültür dokuları korunacaktır ” denilmektedir (T.C.TKB,2004:101).

1.2.7 Çevre Amaçlı Tarım Arazilerini Koruma Programı Destekleri

Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanacaktır. Ödemeler, Bakanlık ile üreticiler arasında imzalanacak sözleşmelere dayalı olarak ve birim arazi üzerinden yapılacaktır (Resmi Gazete:2006).

1.2.8 Diğer Destekleme Ödemeleri

Araştırma, geliştirme ve tarımsal yayım desteği, pazarlama teşvikleri, özel depolama yardımı, kalite desteği, piyasa düzenlemeleri desteği, organik üretim desteği, imha desteği, ürün işleme desteği, gerektiğinde bazı girdi destekleri ile tarım havzaları destekleri ve benzer konularda destekleme araçlarının kullanılması bu kanunla mümkün kılınmıştır (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:117).

Kanunda belirlenen ulusal tarım politikaları çerçevesinde çalışmalar yapmak üzere ürün bazında üreticilere, tüccarlara, sanayicilere ve/veya bunların oluşturdukları birlikler ile kamu ve araştırma kurumlarına, meslek odalarına ve derneklere, bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz ürün konseyleri kurma imkanı tanınmıştır. Böylece üretici örgütlenmeleri ve sivil toplum kuruluşları, tarım politikalarının uygulanmasında aktif rol oynama imkanına sahip olabileceklerdir. Kanun ayrıca sözleşmeli üretimi desteklemektedir.

Dünyada pek çok ülke tarafından uygulanan çıktı ve girdiye bağlı destekler destekleme politikasının bir parçasıdır. OECD'nin 2004 Tarım Politikalarına ilişkin

yaptığı değerlendirmede, OECD ülkelerinde, çıktı ve girdiye bağlı destekler 1986–88 yılında üreticilere verilen desteğin yüzde 90’dan fazlasını oluştururken, 2001–2003 yıllarında bu rakamın yüzde 75 olduğu vurgulanmaktadır. Örneğin Fransa’da tarımda kullanılan mazot’a yüzde 40 destek verilmektedir. Mazot desteği ülkemizde 2003 yılında ilk defa gündeme gelmiştir, destek DGD’ ye başvuran çiftçilere dekara 3,9 YTL olarak uygulanmıştır. 2005 yılında ise gübre ve mazot desteği birlikte uygulanmıştır. 2005 ve 2007 mazot desteği yine DGD başvuruları üzerinden 500 dekar alan sınırlaması konularak, aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere ürün ve ürün gruplarına göre farklı uygulanmıştır (TZOB,2006:720-2).

Tablo.1.3 - Ürün Gruplarına Göre Mazot Destek Miktarı

Ürün Grupları	Mazot (YTL/Da)	Desteği	Artış
	2005	2007	yüzde
Sebze, meyve, süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman emvali ürün alanları	1,5	1,8	20
Hububat, yem bitkileri, baklagiller ve yumru bitkiler alanları	2,4	2,88	20
Yağlı tohumlu bitkiler ve endüstri bitkileri	4,5	5,4	20

Kaynak: TZOB, Zirai ve İktisadi Rapor 2003-2006.S.720.

2002 yılında kaldırılan gübre desteği uygulaması 2005 yılında yeniden başlamıştır. Mazotta olduğu gibi gübre desteği de DGD müracaatları üzerinden ürün ve ürün gruplarına göre farklı miktarlarda uygulanmaktadır (TZOB,2006:720-2).

Tablo.1.3.1- Ürün Gruplarına Göre Gübre Desteği Miktarı

Ürün Grupları	Gübre (YTL/Da)	Desteği	Artış
	2005	2007	yüzde
Sebze , meyve, süs bitkileri, özel çayır, mera ve orman emvali ürün alanları	1	1,43	43
Hububat, yem bitkileri, baklagiller ve yumru bitkiler alanları	1,6	2,13	33,125
Yağlı tohumlu bitkiler ve endüstri bitkileri	3	3	0

Kaynak: TZOB, Zirai ve İktisadi Rapor 2003-2006.S.720.

Ziraat Odaları Birliğinin yaptığı maliyet çalışmalarına göre gübre desteği üzüm ve çeltik üretimi için yapılan gübre masraflarının yaklaşık yüzde 4’ ünü, patates üretimi için yapılan gübre masrafının yaklaşık yüzde 2’ sini, pamuk gübre

maliyetinin yüzde 7' sini, pancar gübre maliyetinin ise ancak yüzde 6' sını, karşılamaktadır. Bu destekler üretim maliyetimizin düşmesini ve Dünya'da tarım ürünleri ticaretinde rekabet şansımızın artmasını sağlaması açısından oldukça önemlidir (TZOB,2006:720-2).

Gelişen ve değişen dünya tarım sektörünü rekabet ortamına hazırlamak, sektörün yapısal sorunlarının çözümü ve yeni düzene uygun alt yapılarının oluşturulması ile sağlanacaktır. Bu da ancak yeterli kaynağın tarıma aktarılmasıyla mümkün olacaktır. Ülkemizde uygulanan destekleme araçları gün geçtikçe artmaktadır. Ancak desteklemede doğru araç kullanımı kadar miktar ve ödeme zamanı da önemlidir. Tarımsal destekler için ayrılan kaynağın en azından Tarım Kanunu hükmüne uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde destekleme Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından kurulan Çiftçi Kayıt Sistemi üzerinden yapılmaktadır. Halen bu kaynağın şartlarını yerine getirmeyen pek çok çiftçi ve üzerinde tarımsal faaliyet gösterilen arazi desteklerden faydalanamamaktadır. Tarımsal faaliyette bulunan tüm çiftçilerin bu kayda girmesi sağlanmalıdır (TZOB,2006:721).

Tablo.1.4 - Prim Uygulanan Ürünler ve Prim Miktarları

Prim Miktarları 1998,1999 ve 2000 yıllarında cent/Kg, 2001-2006 yılları YKr/Kg'dır.

Yıllar	Zeytin yağı	Yağlık Ayçiçeği	Kanola	Soya Fasulyesi	Kütlü Pamuk	Mısır	Buğday	Çeltik	Arpa	Yulaf	Çavdar
1998	40		-		10	-	-	-	-	-	-
1999	-	5	-	8	12	-	-	-	-	-	-
2000	28	6	8	8	9	-	-	-	-	-	-
2001	15,00	7,50	7,00	9,00	7,00	-	-	-	-	-	-
2002	17,50	8,50	9,00	10,00	8,50	-	-	-	-	-	-
2003	20,00	11,00	12,00	11,50	9,00	-	-	-	-	-	-
2004	25,00	13,50	13,00	14,00	19,00	2,50	-	-	-	-	-
2005	10,00	17,50	20,00	20,00	26,67	5,00	3,00	3,00	2,00	2,00	2,00
2006	11,00	20,00	22,00	22,00	29,00	6,70	3,50	6,00	2,50	2,50	2,50

Kaynak: TZOB, Zirai ve İktisadi Rapor 2003-2006.S.720.

Prim sistemi; üretimin yönlendirilmesi, üreticilerin gelir seviyelerinin korunması, tarımsal üründe sürekliliğin sağlanması, sanayici ve ihracatçıyla dünya

fiyatlarından mal temini ve rekabet şansı kazandırılması, sağlıklı bir piyasa oluşumu sağlanabilmesi, spekülatif hareketlerin önlenmesi, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için yeterli prim miktarları ile ve genişletilerek sürekli olarak uygulanmalıdır (TZOB,2006:719).

Destekleme sistemi, ülkelerin verimli tarım yapılarına uygun olarak organize edilmesi gereken bir kamusal araçtır. Bu bağlamda, yarım yüzyıldır her türlü destekleme sistemini, bütçesinin yarısından fazlasını ayırarak kullanan AB tarımı, artık üretimin sürdürülebilirliğini garanti etmiştir. Bu konuda kaygı uluslararası piyasalarda üstünlük elde edip pazar payını artırmaya odaklanmaktadır. Bu çerçevede AB OTP'sının hedeflerine uygun bir destekleme sistemi değişimi yaşanmaktadır. Üretim yapısı giderek kırılan ve köylüsü derin bir yoksulluğa itilen Türkiye'nin tarımsal yapısına, diğer destekleme araçlarından yalıtılmış olarak uygulanan DGD sisteminin ne derecede uygun olup olmadığı temel tartışma konusu yapılması gerekir. Yukarıda bahsettiğimiz Tarım Kanunumuz kapsamında belirtilen destekleme araçlarının uygulanması konusunda çalışmaların hızlanması Türkiye tarımı için yüksek önem taşıdığı düşünülmektedir. Bu kapsamda, ülke tarımımızın gelişimi aşağıda incelenmiştir.

1.3. 2000-2001 Krizleri Öncesi ve Sonrası Tarımsal Destekleme Politikaları

Türkiye'de tarım politikalarının kırılma noktası olarak değerlendirdiğimiz krizler öncesinde ve sonrasında ki farklılıklarının başlangıcı, TBMM kararı ile 1962 yılından sonraki planlı kalkınma dönemiyle başlar. Planlı kalkınma döneminde tarım politikaları açısından en önemli gelişme destekleme alımlarının yanında üretim faktörleri yoluyla da desteklenmesi ilkesinin kabul görmesidir. Planlı kalkınma dönemiyle başlayan tarımsal girdi ve ürün bazında sübvansiyon ve prim ödemeleri, kapsam ve miktar olarak bir yıldan diğer yıla önemli değişiklikler göstermiştir.

Gaytancıoğlu'na (2009:84) göre, birinci plan döneminde (1963-1967) fiyatlara müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmıştır. Bu dönemde tarımsal destekleme için satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamına sadece kooperatif ortaklarının alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda

bütçeden sübvansiyon verilmesi koşuluyla yapılacağı ifade edilmiştir. İkinci plan döneminde (1968-1972) tarım sektörünün fiyat politikalarıyla sürekli desteklenmesinin, fiyatların yükselmesine, yapısal bozuklukların meydana gelmesine ve kaynakların tahsisinde israflara neden olduğu belirtilerek fiyat dışı desteklemelere ve örgütlenmenin önemine dikkat çekilmiştir. Üçüncü plan döneminde ise (1973-1977) tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla Dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunu kapatılması için fon kurulması önerilmiştir.

Ören'ne (1998) göre de, Uyguladıkları tarihten itibaren, genellikle gübre, tohumluk, tarım ilacı, damızlık hayvan, yem, elektrik, sulama suyu gibi tarımsal girdilerin maliyetlerini altında bir bedel ile üreticilere sağlanması şeklinde sürdürülen bu desteklerin, başta gübre ve hibrit tohumlar olmak üzere modern girdilerin ve teknoloji kullanımının tarımda yaygınlaştırılmasındaki katkıları inkar edilemez. Bu dönemde, söz konusu girdilerin temin, dağıtım ve fiyatlandırılmasının yanında, etkin kullanımları ve benimsenmelerini temin amacıyla kredi, eğitim, tarımsal yayım gibi hizmetler de devler tarafından üstlenilmiştir.

Dünya ekonomisine eklenme süreci olan 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ile plan hedefleri doğrultusunda ve esas itibarıyla ithal ikamesine dayanan büyüme politikalarının yerine kur, faiz, fiyat kontrolleri gibi politikalar terk edilerek piyasa kurallarının işlenmesi hedeflenmiştir. Bu kararlarla özellikle KİT mallarındaki her türlü fiyat kontrolü kaldırılmış ve bu malların fiyatlarında önemli artışlar olmuştur. 24 Ocak 1980 kararlarıyla; fiyat yolu ile desteklenen ürün sayısında önemli ölçüde azalma olmuş ve 1980 yılında 24 ürün fiyat yolu ile desteklenirken, 1981 yılında bu sayı 20'ye, 1985 yılında 18'e, 1990 yılında ise 10'a düşmüştür. Bu şekilde destekleme alımlarının hazineye yükü azaltılmıştır. 24 Ocak Ekonomik İstikrar Kararları çerçevesinde KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, 1984 yılında 2983 sayılı " Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun " ile başlatılmış ve ilk özelleştirmeler tarımsal KİT'lerde (SEK, YEMSAN, EBK vb.) başlatılmıştır. Özellikle bu üç KİT'in aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesi sonucunda, özellikle hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkiler olmuş ve

hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği bizzat Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) yayınlarında da ifade edilmiştir. Pazar payları küçük olmakla birlikte, üretici ve tüketici piyasalarında fiyat istikrarı sağlayan SEK ve EBK gibi KİT'ler ise ne yazık ki fazla bir dirençle karşılaşmadan ve arsa değerini bile karşılamayan bedeller karşılığında özelleştirilmişlerdir. (Gaytancıoğlu,2009:87-8).

Türkiye 1986 'da başlayan, 1986'dan itibaren gittikçe artan oranlarda iç talebe dayalı bir büyüme politikası izlemiş ve büyümenin belirleyicisi tüketim olmuştur. Özellikle 1989- 1993 yılları arasında ücret ve maaşlara yapıla yüksek oranlı artışlar, bir taraftan tüketimi arttırırken, diğer taraftan sanayi sektörünün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir. 1989-1993 döneminde yüksek oranlı ücret ve maaş artışlarıyla birlikte faiz ödemeleri, kamu kesimi artışlarını hızlı bir artış sürecine sokmuştur. Yüksek kamu açıkları bir taraftan özel kesimin kullanılabilir fonlarını daraltırken diğer taraftan faiz oranlarını yükselterek kamu kesimini bir faiz döngüsü içine sokmuştur. İç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirine oranı 1989'da yüzde 58 iken 1993'de yüzde 104'e yükselmiş, vergi gelirleri iç borç anapara ve faiz ödemelerini karşılayamaz duruma gelmiştir. Kamu kesimi açıklarını azaltıcı tedbirler alınmadan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, yurtiçi yurtdışı faiz farkından dolayı kısa vadeli spekülatif sermaye girişini hızlandırmıştır. Kısa vadeli sermaye girişinin hızlanması bir taraftan ithalatın finansmanını kolaylaştırarak ithalatın artışını hızlandırmış, diğer taraftan Türk Lirası reel olarak değer kazanmaya başlayarak ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 1993'de 14 milyar dolara yükselmiş, cari işlemler dengesi 6.4 milyar dolar açık vermiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı 1988'de yüzde 81 iken 1993'de yüzde 52'ye gerilemiştir. Bu dönemde enflasyon, kamu kesimi açıkları ve faiz oranları artmasına rağmen Türk Lirasının reel olarak değer kazanması ve ithalattaki artışın iç piyasadaki fiyatları kontrol altında tutması ile oran yüzde 60'lar seviyesinde kalmıştır (Gaytancıoğlu,2009:88).

Bu sebeplerle, 5 Nisan 1994'te mali piyasalar ve döviz kuruna istikrar kazandırmak, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve yapısal reformları uygulamak için “ Ekonomik Önlemler Uygulama Planı ” yürürlüğe konmuştur. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nda temel ilke olarak, üretim yapan ve sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm

kurum ve kurullarıyla işlemlerini sağlayan, sosyal dengeleri gözetilen bir Devlet yapısına geçilmesi hedeflenmiştir (Yeni ve Dölekoğlu,2003).

Bu çerçevede, tarım sektörüne yeni yapısal düzenlemeler öngörülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün grubu (tahıllar, şekerpancarı ve tütün) ile sınırlı kalacağı ve sadece bu ürünlerde destekleme alımı yapılacağı kararlaştırılmış ve uygulamaya konulmuştur. Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) faaliyet konusuna giren ürünlerde de bu tarihten sonra destekleme alımı yapılmayacağı, birliklerin bundan sonra devlet adına değil, kendi nam ve hesaplarına alım yapabilecekleri açıklanmıştır (Gaytancıoğlu,2009:89).

Gaytancıoğlu'na (2009:88-9) göre, Türk tarım politikalarında bir başka dönüm noktası da 1999 yılı olmuştur. Bu tarihe kadar genel ekonomi iç ve dış borçları ödemekte zorlanmış, enflasyon bir türlü istenilen düzeye çekilememiş, işsizlik ve yapısal sorunlar devam etmiştir. Bunun sonucu olarak Türkiye IMF ile yeni bir Stand-by anlaşması yapmaya karar vermiştir. Bu anlaşmada IMF tarafından Türkiye'deki tarım politikalarında yeniden yapılanma önkoşul olarak belirtilmiştir. Buna göre 9 Aralık 1999'daki IMF Niyet mektubu ve Yeniden Yapılandırma Programı, tarım politikaları açısından yeni bir dönem olmuştur.

1990'lı yıllarda Türkiye'nin kamu borcunun milli gelire oranı yüzde 30'un altındayken, 2000 yılının sonunda bu oran yüzde 60'a ulaşmıştır.2001 yılında ise yüzde 70'in üstüne çıkmıştır. Yıllardır ancak çok yüksek reel faizle borçlanabilen devlet artık yeni borç bulmakta zorlanı hale gelmiş, uluslar arası piyasada güven sorunuyla karşılaşmıştır. Kasım 2000 ve Şubat 2001'de ardı ardına iki kez yaşanan ciddi ekonomik krizler Türkiye ekonomisini oldukça sarsmıştır. Türk tarımı da bundan olumsuz yönde etkilenmiştir. Tarımsal kredi faizleri aniden yüzde 40'lardan ilk başta yüzde 70'lere daha sonra yüzde 110'lara kadar çıkmış, akaryakıt, gübre ve tarımsal ilaç fiyatları ürün fiyatlarının çok üzerinde artmıştır (TZOB,2002:251).

Bunun sonucu olarak IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasında yer alan ön koşullu maddelerden biri olan Türkiye'deki mevcut tarımsal destekleme politikalarına son verilip, 2002 yılından itibaren tek bir politika aracı olarak “ Doğrudan Gelir Desteği ” uygulamasına geçilmesi 03.04.2001 tarihli Resmi Gazetede yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar Doğrudan Gelir Desteği Türkiye

tarımında reform politikaları kapsamında başlatılan bir uygulama gibi gösterilse de tek bir tarım politikası aracı olarak kullanılması doğru değildir.

Gaytancıoğlu (2009:84-91) çalışmasında bu politika farklılıklarını şu şekilde değerlendiriyor; Türkiye’de 2000’li yıllara kadar uygulanmış olan tarımsal destekleme politikalarını destekleme alımları, girdi destekleri, kredi sübvansiyonları ve tarıma yönelik devletçe verilen genel hizmetler olarak özetleyebiliriz. Fiyat desteğine konu olan ürünlerin sayısı zaman zaman 20’lerin üzerine çıkmış ancak 1990’lı yılların 2. yarısından itibaren 10’ların altına gerilemiştir. Girdi desteklemeleri gübre, tohumluk, yem, zirai ilaç, sulama vb. konularda sürekli olmasa da uygulanmıştır. Ürün bazında verilen süt ve et teşvik primi gibi uygulamalar da kesintili bir biçimde uygulanmıştır. Kredi sübvansiyonlarında da Ziraat Bankası kullanılarak piyasa faizlerinin altında faiz oranlarından çiftçiler yararlandırılmıştır. Ancak Türkiye ekonomisinin krize girmesiyle IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarımsal politikalara da el koyarak reform yapılmasını talep etmişlerdir. Bunun üzerine Doğrudan Gelir Desteğine geçiş sağlanmıştır. Bu değişimde Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) temel rolü oynamıştır.

ARIP, Türkiye’nin gündemine Dünya Bankası ile yapılan anlaşma çerçevesinde 2000 yılında girmiştir. Bütçe üzerindeki baskıyı azaltmak ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etmek amacına yönelik tarım reformu üç ana unsur içermektedir. Bunlar;

- Doğrudan Gelir Desteği
- Fiyat ve girdi teşviklerinin aşamalı olarak kaldırılması
- Tarımdaki devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalelerinin azaltılmasıdır.

Bu çerçevede fiyat, gübre ve kredi desteklerinin kaldırılarak DGD’nin bu desteklerin yerine ikame edilmesi, üretim fazlasının olduğu alanlardan alternatif üretim sahalarına geçişin desteklenmesi ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin ortak hizmetlerinin yeniden yapılması amaçlanmaktadır. Bu şekilde tüm desteklemeler kaldırılarak tek bir tarım politikası aracı ile Türkiye tarımının desteklenmesine politika yürütücülerince karar verilmiş ve hemen uygulama başlatılmıştır (Gaytancıoğlu,2009:84-91).

Bu sistemin Türkiye tarımı için avantajlı yönü üreticilerin kayıt altına alınmasıdır. Bunun dışında başka bir tarım politikası aracının desteklemede kullanılmayacak olması ise DGD uygulamasını dezavantajlı kılmaktadır. Çünkü Türkiye tarımının en önemli sorunu işletmelerin küçük olmaları ve buna bağlı olarak gelir düzeylerinin düşük olmasıdır. Gelir düzeyinin düşüklüğünden ötürü üreticiler genellikle bir sonraki üretim dönemine borçlu girmektedirler. Borçlarını ödeyebilmek ve yeni üretim dönemine hazırlık yapabilmek için genelde üreticiler Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri gibi finans kuruluşlarının düşük faizli kredilerinden yararlanarak tohumluk, gübre, tarımsal ilaç gibi tarımsal girdileri satın alabilmektedirler (Gaytancıoğlu,2009:90).

Tarım politikaları amaçlarının gerçekleşmesi için 2000 yılına kadar temelde üretici fiyatlarının desteklenmesine yönelik önlemler, tarımsal girdilere sübvansiyon verilmesi ve üreticilere kısa vadeli finansman kredisi verilmesi gibi politika araçları ile Türkiye tarımı desteklenmiştir. Türkiye'nin ekonomik açıdan önemli krizlerle uğraştığı 2000 yılı sonları ve 2001'den itibaren ise tarımda yeniden yapılanma anlamında tarım politikası araçları değişikliğe uğramıştır. Buna göre desteklenme alımları sınırlandırılmış, tarımsal kredi faizleri piyasa faizleri düzeyine yükseltilerek üreticilere “ Doğrudan Gelir Desteği ” adı altında tek bir tarımsal destekleme politikası aracı ile kaynak aktarılmaya başlanmıştır (Gaytancıoğlu,2009:90).

IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye'de uygulanan tarım politikalarında en çok vurgulanan konu, diğer tüm tarımsal desteklerin elemine edilerek Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sistemine geçilmesidir. DGD, DTÖ, UTTA'nın üretimle bağlantısız olması nedeniyle ticarete zarar vermeyen destekler olarak nitelediği gruptadır. DTÖ savına göre, girdi ve çıktı destekleri, üretim kararı ve miktarına etki ettiği için dünya genelinde mukayeseli üstünlüklerin gerçekleşmesini engellemektedir. Üretimden bağlantısız ‘*de coupled*’ destekler ise tersine, sözü edilen bölgede en avantajlı ürünün üretilmesine olanak sağlarlar (Günaydın;2009).

Bu çerçevede DGD, Dünya Bankası tarafından Türkiye'de uygulamaya sokuldu. DGD ile yoksul üreticiye ulaşamayan desteklerin amacı ve etkinliği artırılacak, Türkiye tarımı rekabet üstünlüğü elde edecekti. Bu çerçevede, 14 Mart 2000 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararı ile Ankara Polatlı,

Antalya Serik ve Manavgat, Adıyaman Merkez ve Kahta ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde en çok 200 dekar kadar, dekar başına 10 TL (o günün nominal değeri) olmak üzere DGD pilot projesi başlatıldı. Eşzamanlı olarak Avrupa Birliği'nde uygulanan DGD verimliliği destekleyen, üretim planlamasının aracı olan ve bölgesel farklılıkları dikkate alan bir nitelik taşıyan, Türkiye'de Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) kayıtlı bulunan tüm üreticiler, ekim yapmak koşuluyla DGD' den yararlanmaya başladılar. Denetimin yetersiz olduğu birçok durumda, ekilip ekilmediği denetlenmeyen alanlarda, üretim yapana değil tarla sahibine desteklemeler akıtıldı. Büyük toprak sahipleri, alanlarını 200'er dekarlık kira sözleşmelerine konu ederek, DGD' den yararlandılar. Nitekim 2002 yılından itibaren DGD alan sınırlaması 500 dekarla yükseltildi (Günaydın;2009).

Aşağıdaki çizelge, DGD ödemelerine ilişkin temel bilgileri vermektedir.

Tablo.1.5 - DGD Ödemeleri Bilançosu

	Çiftçi Sayısı (milyon)	DGD Uygulanan Alan (Milyon)	Birim DGD (TL/da)	Ödemeye Konu Alan	Ödeme Tamamlanma Zamanı
2001	2.180	11,8	10,0	200	Mayıs 2002
2002	2.600	16,2	13,5	500	Temmuz 2003
2003	2,755	16,5	16,0	500	Ağustos 2004
2004	2,770	16,6	16,0	500	Ocak 2006
2005	2,770	16,6	10,0	500	Ağustos 2006
2006	2,770	16,6	10,0	500	Haziran 2007
2007	2,770	16,6	7,0	500	Ağustos 2008
2008	2,770	16,6			

Kaynak: TKB ve TZOB verileri (Günaydın,Kasım.2009)

Çizelge değerlerinden izleneceği üzere, 2003 ve 2004 yıllarında 16 TL/dekar olarak uygulanan DGD, 2005 ve 2006 yıllarında 10, 2007 yılında ise 7 TL/dekara düşürülmüştür. Aradaki fark ise, yine alan bazlı olmak üzere mazot ve gübre desteği olarak ödenmiştir. Ancak mazot ve gübre destekleri, ürün farklılığına göre kullanılması gereken girdi ederine göre değil, adeta finansman kısıtının elverdiği ölçüde uygulanmıştır. Girdi ve çıktı desteklerinin elemine edildiği ortamda, destek ile üretim arasında ilişki kuramayan üretici, sözü edilen ödemelerin yapılan işlem

için gerekli harcamaları karşılama oranına ve desteğin ödenme zamanlamasına yabancılaşmış, dolayısıyla bir muhalefet te gelişmemiştir. Tersine, ödemelerin sürekli olarak en az bir yıl gecikmeli yapıldığı ortamda, alınan DGD ödemesinin hangi yıla ait olduğunun bile sorgulanamadığı bir durum ortaya çıkmıştır (Günaydın;2009).

Günaydın'na (2009) göre, bu alanda iki önemli konunun altının çizilmesinde yarar görülmektedir. Bunlardan birincisi, tarım bütçesi içinde miktar ve oran olarak prim desteklerinin payının artmasına karşın, tarım bütçesinin yetersizliği veri iken, mısır istisnası bir tarafa bırakıldığında, destekleme primlerinin yağ bitkilerinde üretim açığının azaltılmasında etkili olamamasıdır. Bunun yanında, AB'nin her yıl yayımladığı İlerleme Raporlarında “ *mevcut AB OTP sisteminden uzaklaşma* ” olarak tanımlanan ve eleştirilen destekleme primleri, nihayet süren müzakerelerde en önemli tarım dosyası olan “ Tarım ve Kırsal Kalkınma ” dosyasının askıya alınmasında kullanılan altı gerekçeden birisini oluşturmuştur.

İkinci önemli konu ise DGD' ye ilişkindir. DGD sistemi, ileride değinileceği üzere, Türkiye tarımını üretimden koparan önemli bir etken konumundadır. Bu durum, kamuoyunda sıklıkla dile getirilen bir eleştiri konumundadır. Bu bağlamda, AKP Hükümeti, DGD sisteminden vazgeçtiğini en üst düzeyde dile getirmiş ve bütçeye DGD ödeneği koymamıştır. Buna karşılık, Ulusal Program'da, AB'de mevcut 1782/2003 sayılı Tüzüğe uyum sağlamak amacıyla, “ Üretimden Bağımsız ve Basitleştirilmiş Tarımsal Destek Sisteminin ” uygulanmasına yönelik kanun çıkarılacağı taahhüt edilmektedir. 2011 sonrasında yayımlanacağı taahhüt edilen Kanun'un kapsamı; “mevcut bütün gelir ödeme programların entegre edilmesi ve bunların, ödeme hakları ve eşdeğer dekar sayısı olacak şekilde çiftlik arazisine dayandırılması ve çapraz uyumun korunması” olarak ifade edilmektedir. Görüldüğü üzere, iç politika alanına yönelik mesajlar ile AB taahhütleri arasında ciddi çelişkiler bulunmaktadır (Günaydın;2009).

Türkiye'de 1999 yılı sonunda IMF ile imzalanan Stand By anlaşması çerçevesinde uygulanan “ İstikrar Programı ” kapsamında, Türkiye tarımsal destekleme politikalarında radikal bir değişiklik olarak kendisini göstermiştir. DGD uygulamasına geçiş ile ilgili temel belirlemeler IMF niyet mektuplarında yer almakla

birlikte, DGD sistemi asıl olarak Dünya Bankası ile imzalanan “ Tarım Reformu Uygulama Projesi ” çerçevesinde uygulamaya sokulmaktadır. Türkiye’de uygulanan DGD sistemi, girdi ve çıktıya dayalı destekler başta olmak üzere tüm tarımsal destekleme biçimlerinin elemine edilmesi ve bunun yerine Üretimden Bağımsız Doğrudan Ödeme Sisteminin konulmasıyla gerçekleşmiştir. Bu amaçla, ilk iş olarak, Türkiye’de uygulanmakta olan destekleme sisteminin eleştirisi ile işe başlanmıştır. IMF ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye’ye dayatılan bu model her türlü üretim ve verimlilik kriterlerinden uzak, yalıtılmış, iç karar alıcılarca üzerinde ciddi düşünülmemiş, dış karar alıcıların çıkarlarına uygun bir önerme / dayatmadır. Başka bir deyişle DGD uygulaması gelişmiş ülkelerde üretim fazlası olan ürünlerde alan veya ürün kotalarının çiftçi gelirlerinde yaratacağı gelir düşmesini giderme yani sosyal amaçlıyken, Türkiye’de ise kendi çiftçilerini düşünmeyen, çiftçileri tüm desteklerden yoksun bırakacak olan, gelişmiş ülkelerin tarım şirketlerinin çıkarlarına hizmet edecek bir modeldir. Aşağıda tarım politikalarımıza etki eden dış karar alıcılar ve etkileri incelenecektir.

1.4. IMF ve Dünya Bankasının Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkileri

Ülkemizin genel ekonomik bağımlılıkları ve bunun siyasi yansımaları aracılığıyla, tarım sektörüne yönelik politika ve destekleme araçlarında taraf olduğumuz anlaşmalar gereği bir takım kısıtlarımız bulunmaktadır. Rapor içinde ilgili bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınmış olmakla birlikte, genel olarak ülkemiz destekleme politikasını etkileyen dışsal faktörleri DTÖ, AB ve IMF olarak sıralayabiliriz.

Türkiye, DTÖ Tarım Anlaşması’na geliştirmekte olan ülke statüsünde taraf olmuştur. Türkiye pazara giriş, ihracat destekleri ve iç desteklerindeki taahhütlerini bu statüde vermiştir. Pazara giriş başlığında tavan konsolidasyonuna başvurularak, ülkemiz için stratejik ürünlerde en yüksek tarife konsolide edilmiştir. İhracat sübvansiyonlarında 44 ürün ve ürün grubunda, baz alındığı yılda 140 milyon dolar olan ihracat sübvansiyonları 10 yılda (1995–2004) harcamalar bakımından yüzde 24, miktar bakımından yüzde 14 indirime tabii olmuştur. İç desteklerde ise yüzde 10 De-

Minimis sınırının altında kalarak herhangi bir indirim taahhüdünde bulunmamıştır (TZOB,2006:711).

Dünya Ticaret Örgütü Uruguay Turu Tarım Anlaşması, 1986 yılından başlayan uzun ve çetin pazarlıklar sonucunda, 1993 yılında imzalanabilmiş ve 1994 başından itibaren yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin de imzacı ülkeler arasında bulunduğu UTTA, “ mukayeseli üstünlükler temelinde gelişen bir dünya tarım ticareti yapısı ” meşruiyet temeli altında, tarımsal üretim ve ticaret koşullarının liberalize edilmesini hedeflemiştir. Bu bağlamda, iç destekler ve dışsıtım sübvansiyonlarında indirim ile pazara giriş koşullarının kolaylaştırılması, UTTA'nın somut sonuçlarıdır (Günaydın,2009).

Gelinen noktada DTÖ tarım müzakereleri yeniden başlamış ve ülkemiz açısından önemli olan pazara giriş ve iç destekler başlıklarında yeni indirimler gündemdedir. İç desteklerde ise kullanılan destekleme araçları büyük önem arz etmektedir. Desteklerin mavi ve yeşil kutu destekler yönüne kaydırılması gerekmektedir (TZOB,2006:711).

Temel olarak gelişme yolundaki ülkeler on, gelişmiş ülkeler ise altı yıllık bir zaman dilimi içinde, yıllık eşit aralıklı indirimlerle taahhütlerini gerçekleştirmişler; iç destek ve dışsıtım sübvansiyonlarını miktar ve oran olarak indirgerken, tarife dışı engelleri tarifelere çevirerek iç pazar koruma düzeylerini azaltmışlardır. Uygulanan politika setlerinin yarattığı sonuçlar açısından mukayeseli üstünlükler yerine daha çok mutlak üstünlüklerin çalıştığı dünya tarım ticareti yapısında, UTTA sonuçları, gelişmiş ülkeler için yeni avantajlar sağlamış, DTÖ terminolojisiyle gelişme yolundaki ve en az gelişmiş ülkelerin tarım ticareti zorluklarını daha da artırmıştır. Az gelişmiş dünyanın farkındalığının artmasıyla, başını ABD'nin çektiği kimi ülkelerin tüm çabalarına karşın, yeni bir liberalizasyon süreci yaratacak DTÖ İleri Tarım Müzakereleri Cancun Doha ve Cenevre'de tıkanmıştır (Günaydın,2009).

Sektörü yönlendiren bir diğer faktör ise AB'dir. Türkiye AB arasında 1995'de imzalanan Gümrük Birliği Anlaşmasında tarım ürünleri muaf tutulmuştur, ancak işlenmiş tarım ürünlerinin ticaretinde sanayi payı sıfırlanmıştır. 1999 Helsinki

Zirvesiyle Türkiye'nin adaylık süreci başlamıştır. Olası bir üyelikte Türkiye'nin Ortak Tarım Politikasına uyması zorunludur. Müzakere sürecinde ülkemiz tarım sektörünü yeni hedefin rekabet şartlarına ve OTP' sine hazırlamak gerekmektedir (TZOB,2006:712).

Günaydın (2009) göre, Uluslararası Para Fonu ile Aralık 1999'da imzalanan Stand by Anlaşması ve bu çerçevede yazılan niyet mektuplarında, tarımla ilgili birçok taahhüt verilmiştir. 1999 – 2008 döneminin aralıksız IMF birlikteliğiyle geçirildiği değerlendirildiğinde, bu taahhütlerin belirleyiciliği ortaya çıkar. Bu bağlamda, niyet mektuplarına dağılan IMF tarım taahhütleri, aşağıdaki biçimde gruplandırılabilir;

- Mevcut destekleme sisteminin elemine edilerek, Doğrudan Gelir Desteğine geçilmesi,
- Ziraat Bankası'nın sübvansiyonlu tarım kredi sistemine son verilmesi,
- Destekleme alım fiyatlarının dünya borsa fiyatlarına göre belirlenmesi,
- Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması,
- TŞFAŞ, ÇAYKUR ve TEKEL'in özelleştirilmesi,
- Tütün ve Şeker Yasalarının çıkarılması,

IMF programı altında Türkiye, Kasım 2000 ve Şubat 2001 aylarında iki önemli kriz ile karşı karşıya kalmış, ekonomide yüzde 12'ye varan küçülmeler yaşanmıştır. IMF taahhütlerinin somutlaştırılması ise, Dünya Bankası projeleri ile desteklenmiştir.

Dünya Bankası ile 1950–2000 döneminde imzalanan 163 kredi anlaşmasının 31'i tarım sektörüne ilişkindir, İzleyen süreçte DB ile 2000 yılında Ekonomik Reform Kredi Anlaşması ve 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi imzalandı. Bunlardan özellikle ikincisi, IMF'ye verilen tarım taahhütlerinin finansmanında kullanılmak üzere kredi temin etmeye yönelik olarak oluşturuldu. Dolayısıyla, ARIP' in aşağıda belirtilen içeriği, IMF taahhütlerinden finansman gerektiren bileşenlerdi;

- Doğrudan Gelir Desteği,
- Çiftçi geçiş programı (alternatif ürün projesi),
- Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin yeniden yapılandırılması,
- Proje destek hizmetleri,

Şimdi, başlangıçta da söylenildiği üzere, aradan geçen ortalama on yıllık bir zaman dilimi sonrasında, yukarıda verilen bu çerçevenin tarım sektöründe yarattığı sonuçları değerlendirmek gerekmektedir (Günaydın,2009).

DGD sistemine geçişe kadarki bölümden destekleme sistemimizde yapılan değişiklikler ise şöyledir. Tarımsal desteklemede alım satım, işleme ve girdi sağlama gibi çok çeşitli ticari ve sanayi alanda etkinlik gösteren Tarım Satış Kooperatifleri Birliğinin yeniden yapılandırılması için çıkarılan 4572 sayılı yasa ile bundan böyle bu kuruluşlara devletin ve diğer kamu tüzel ilişkilerinin hiçbir mali destekte bulunamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bundan başka tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi, girdi desteklerinin kaldırılması, tabii afetlerden zarar gören çiftçilere yapılan yardımların kaldırılması; doğal afetler karşısında çiftçinin savunmasız ve kendi haline bırakılması, çiftçinin tek kredi kuruluşu olan Ziraat Bankasının çok büyük görev zararları verdiği ve bunların da tarımsal desteklemelerden olduğu öne sürülerek özelleştirme programına alınması ve çiftçilerin kredi kaynaklarının kesilmesi, gümrük vergilerinin indirilmesi, sonuçta dünyanın hiçbir ülkesinde kendi başına uygulanması mümkün olmayan doğrudan gelir desteği uygulamasına geçilmiştir. TMO'nun görev değişikliği, küçülmesi, devlet adına destek alımı yapılmayacağı ve bir müdahale kurumuna dönüştürüleceği de verilen niyet mektupları ile hükme bağlanmıştır. Yine tütün ve şeker yasaları bu niyet mektuplarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. TEKEL ve Şeker Fabrikaları özelleştirme kapsamına alınmış ve bu ürünlerde destekleme alımı kaldırılmıştır (TZOB,2006:711-3).

Bu arada IMF taahhütlerinin yerine getirilmesinde yardımcı kuruluş Dünya Bankası, Tarım Reformu Uygulama projesiyle DGD ve çiftçi kaydını yönlendirirken, tütün ve fındıkta alternatif ürün projesi uygulamaya konulmuştur. Yapısal problemlerimiz sebebiyle sıklıkla ekonomik darboğazlardan geçen ülkemizde dış karar alıcıların yönlendirmelerine uymak zorunluluğunda kalınmaktadır. Aşağıda söz konusu yapısal problemlerimiz ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir.

1.5. Yapısal Problemler ve Destekleme Uygulaması

Tarım sektöründe faaliyet gösteren ve tarımla doğrudan ilişkili çeşitli konularda çeşitli biçimlerde yetkilendirilmiş kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği, kurum ve kuruluşların personel sayısı ve niteliği dolayısıyla faaliyetlerinde yaşanan eksikler ve aksamalar, hizmetlerin etkin olarak yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca, son dönemlerde tarım sektörü ile ilgili yetki ve konuların, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına kayması ve bu yönde zoraki gelişmeler endişe verici boyutlara ulaşmıştır.

Bu sebeple, yeniden yapılandırma çalışmaları kapsamında DPT'nin VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda yer alan bazı tedbirler (kanun, proje, uygulama) aşağıda verilmiştir;

- Üretici Birliklerinin Kurulması,
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Özerkleştirilmesi,
- Tarımda Yeniden Yapılandırma Kurulunun Oluşturulması,
- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın Yeniden Organizasyonu,
- Çiftlik Muhasebe Veri Tabanı Sistemi,
- Ürün Sigortası Kanunu,
- Şeker Kanunu,
- Çerçeve Tarım Kanunu,
- Tarımda Sorunlu Üretim Alanının Belirlenmesi,

Maalesef bu tedbirlerin hiçbiri sonuçlanmamış olup, bazılarında belli ölçülerde bir gelişme söz konusudur (Babacan,2000:16-7).

Özkaya ve diğerleri'ne (2001:38) göre, tarım ürünleri destekleme alımları bu güne kadar Türkiye tarımına belli bir dinamizm getirmiş, ancak ürüne yapılan bu destek daha çok toprağı veya suyu, sermayesi olana, bunun sonucu daha çok üretene daha çok yaramıştır. Gübre, tohum gibi giderlere yapılan fiyat desteklerinde de aynı şekilde orta ve büyük üreticiler doğal olarak daha çok yararlanmışlardır. Şimdi bunun tamamen kaldırılmasını önerenlerin argümanı budur. Küçük üreticiyi savunur gibi görünen bu yaklaşımların samimi olmadıkları açıktır. Çünkü buna karşılık önerdikleri Doğrudan Gelir Desteği de daha çok tapuya dayalı olarak ödenecektir ve

üstelik kısa bir süre sonra bu da kalkacaktır. Belki daha da önemlisi bu ödemelerin üretim yapma şartı olmadan verilecek olmasıdır. Bunun sonucu Türkiye hızla tarım ürünleri ithalatına başlayacak, üretimden vazgeçme sonucu topraksız veya az topraklıların bir kısmının tarım işçisi olarak istihdam edilmeleri bile zorlaşacaktır.

Bu tespite destekleme alımlarının eskisi gibi sürmesini önermek artık mümkün değildir. Bu güne kadar sürdürülen destekleme alımlarının tarımsal bir dönüşüm veya küçük üreticileri korumak için yapıldığı söylenemez. Kırsal bölgelerde kanaat önderliğini de elinde tutan daha ziyade orta ve büyük çiftçileri, Türkiye'yi son 50 yıldır yöneten Merkez Sağ İktidarların yanında tutmaya yönelik siyasal amaçları olduğundan dahi söz edilebilir. Bununla birlikte, gene aynı süreçte, Büyük ve Orta Çiftçiliğin önem kaybetmesi ve Küçük ve Mikro Çiftçiliğin yaygınlaşması, uygulamanın değilse de demografik ve teknik (eğitim, yayım ve toplulaştırmanın etkisizliği) süreçlerin çelişkili bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenlerle Türkiye'deki destekleme politikaları çoğu zaman ülke çıkarlarını fazlaca düşünmeden dikkatsizce planlanmış ve uygulanmıştır. Öte yandan, özensizce uygulanan bu politikalar sonucunda, üretim-tüketim dengesine katkı yapmak yerine, bazı yıllar bazı ürünlerin yetersizliği veya fazlalığı ile karşılaşmıştır. Hatta destekleme alımları bazı yıllar tamamen bu ürünlerin ticaretine yönelik olarak çalışan tüccar/sanayici ve ihracatçıları korumak için kullanılabilmiştir. Örneğin, dönem dönem, yurt dışı fiyatları ve dış talep koşulları iyi olduğunda, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri bu kesimlere ucuz fiyatlarla ürün satabilmiş, tersine fiyatlar düşük olduğunda piyasada en büyük alıcı olmaya zorlanabilmiştir. Nitekim, TSKB'nin üretici ortakları lehine fiyat ve pazarlama politikası uygulandığı dönemlerde en büyük tepkiyi özel kesimden alması bunun önemli bir göstergesidir. Birliklerin ortakları ve tüm tarımsal üretici lehine Fiyat Regülatörü görevinden ziyade Devlet Ofisi rolünü oynamasını yani ticaret kesimi lehine stok maliyetlerini üstünde taşımasını isteyenler, hükümet üzerindeki baskılarını her fırsatta tekrarlamışlardır (Özkaya ve diğerleri,2001:39).

Tarımsal ürünlere ekim sahası ve üretim miktarı açısından bakıldığında, fındık, tütün, çay, şekerpancarı gibi ürünlerde fazlalık olduğu, buna karşılık yağlı tohumlar ve hayvansal ürünler üretimlerinin yetersiz olduğu görülmektedir. Bunun tarıma ilişkin politikasızlık kadar destekleme politikalarının gelecek vizyonu olmaksızın

uygulanmasıyla doğrudan ilişkileri vardır. Dolayısıyla, şimdi hiçbir şey olmamış gibi üretim dengesizliklerini bir sorun alanı olarak öngörmeyen bir destekleme alım politikasını sürdürmeyi önermek tutarlı bir davranış olmayacaktır. Ancak burada bir uyarı da yapmak gereklidir. Türkiye’de bazı ürünlerde fazla üretim olgusu yalnızca yanlış destekleme politikasına bağlanamaz. Örneği tütünde son yıllarda dev dünya tütün ve sigara tekelleri çıkarına Türkiye piyasası açılmıştır. Hatta Tekel kendisi bile yabancı Burley ve Virginia tütünlerini içeren sigaralar piyasaya sürmüştür. Beri yandan Tekel yatırımları geciktirilmiş ve kalitesiz sigara üretimi sürdürülmüştür. Bütün bu gelişmelerin sonunda şark tipi tütünlerin iç talebi gerilemiştir. Şimdi, tütün üretiminin fazlalığına yol açan etkenlerin yalnızca plansız üretim olmadığı, sürdürülen bu politika olduğu çok açık olarak söylenebilir (TZOB,2002:257).

“ Ancak bazı ürünlerde üretim fazlası, bazılarında da yetersizliğine yol açan bu politikanın aynen sürmesi kabul edilemez. Destekleme alımlarının tümünden kalkması da gerekmemektedir. Öncelikle üretim fazlası veren ürünlerde araştırma, mamül ürün geliştirme vb. yollarla ürünün daha çok kullanılması sağlanmalıdır. Örneğin kaliteli sigara üretmek için yatırım yapılmalı, fındığın işlenerek satılmasına çalışılmalı, şeker pancarımızın kullanılmasını azaltacak ve ithal mısıra dayalı olacak tatlandırıcı yatırımlarına izin vermemelidir. Bunlar yetmeyebilir veya kısa dönemde bu ürünlere talep arttırılmayabilir. Bu nedenle üretim fazlasını önleyecek kota politikaları uygulanmalıdır. Avrupa Birliği, İsrail, ABD gibi birçok ülkede bu politika uzun yıllardır uygulanmaktadır. Kota sonucu gelir kaybına uğrayacaklar, yeni projelerle yeni ürünlere teşvik edilmelidirler. Doğrudan Gelir Desteği işte tam da bu amaçlarla devreye sokulmalıdır ”(Özkaya ve Diğerleri,2001:40).

Özkaya ve diğerleri’nin (2001:42) değerlendirmelerine göre, destekleme alımlarını uygulayacak olan kuruluşların (KİT veya Tarım Satış Kooperatifleri) aynen korunarak bu akılcı Desteklemeleri yapması beklenemez. Bunların yönetimleri ve kasaları hükümetin emrinde olduğu sürece olumsuzlukların sürmesi kaçınılmazdır. Bu kurumlar özerkleştirilmelidir. Ama özerkleşme, finansman desteğinin bir alternatifi olarak görülmemelidir. Diğer yandan gübre vb. girdilere yapılan destekler de hem büyük hem küçük üreticilerin bu girdileri daha ucuza almalarına yol açmıştır. Ancak bu politikanın olumsuz sonuçları da oluşmuştur. Örneğin gübre kullanımı bazı yörelerde veya bazı ürünlerde optimum düzeylerin çok üstüne çıkmıştır. Bunun sonucu hem üreticiler gereksiz yere fazla gübre harcaması yapmışlar, hem de üretilen üründe ve çevrede bazen geri dönüşümsüz kirlenmeler ve tehlikelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bununla birlikte, gübrede sübvansiyon miktarının 1997 sonrasında enflasyonun aşındırıcı etkisine terk edilmesi nedeniyle tam tersi gelişmelerin ortaya çıkması beklenebilir. Gübrenin üretim maliyetleri içindeki payının giderek yükselmesinin en büyük olumsuz etkisi yetersiz gübre kullanan bölge ve çiftçilerde, gübre kullanımının hızla azalması ve buna bağlı olarak zaten düşük olan tarımsal verimliliğin daha da gerilemesi olacaktır. Dünya Bankası'na verilen Niyet Mektubu'nda açıkça belirtilen şu niyetler gelecek açısından umut verici değildir: *“Gübre sübvansiyonu nominal olarak 1997'den beri sabit tutulmakta, bunun sonucunda 1997 sonunda toplam fiyatın yaklaşık yüzde 45'i oranında olan birim sübvansiyon, Ağustos 1998 itibariyle yaklaşık yüzde 31'e düşmüş bulunmaktadır. Gübre sübvansiyonu, 2000–01 döneminde nominal değer olarak sabit kalacaktır”*(T.C.Hazine,2000-II:53)

Tarımsal dönüşümü yalnızca tarımsal altyapı yatırımları veya kamu hizmeti olarak araştırma, yayım yaparak gerçekleştiremeyiz. Destekleme alımları ise kısa vadede hızlı gelir yaratması veya yurtiçi piyasayı koruması yanında, bizdeki uygulanış biçimiyle ürün dengesizliklerine yol açmakta, buna Karşılık tarımsal yapının dönüşümüne yol açmamaktadır. Ancak IMF ve DB gibi kurumların Türkiye'de bunları hedef alarak yok etmek yolunda yaptıkları ve bu güne kadar başarılı olan çalışmalarının amacı şüphesiz yurtiçi üretimi gerileterek gelişmiş ülkelerin elindeki tarımsal ürün fazlalarına (keza gıda sanayine, tohumluk ve damızlık üretimine, gübre ve tarımsal ilaç gibi girdilere) pazar bulmaya yöneliktir. Yurtiçi üretimin tamamen desteksiz bırakılması hiçbir açıdan kabul edilemez. Çünkü bizim destekleme alımlarımızı ve gümrüklerimizi ortadan kaldırmak isteyen bu ülkelerde tarımsal üretim ve tarım ürünleri dışsatımı desteklenmektedir. Hatta GSM kredileri³ ile ABD Türkiye'deki pamuk ithalatçısını bile düşük kredi faizleri ile desteklemektedir (Özkaya ve diğerleri,2001:43).

Bu stratejiye karşı iç üretimimizi bazı ürünlerde desteklemeliyiz. Uzun dönemde bunun en sağlıklı yolu tarımsal yapının dönüşümünü sağlayarak yüksek verim, düşük maliyetlerle sorunu çözmektir. Ancak kısa dönemde bu sağlanamaz. Korumasız bırakılan üretim yıkılır ve bir daha da toparlamak mümkün olmaz. Bu

³ GSM kredileri; A.B.D Tarım Bakanına bağlı Commodity Credit Corporation (CCC) tarafından, ticari ve ülke riski sigorta edilerek , A.B.D'de işleme aracılık eden başka bir banka tarafında kredi sağlanır.

nedenle hiçbir komplekse kapılmadan destekleme alımları yapılabilir. Ancak bunun için destekleyici kurumların özerkleştirilmesi ve hükümetin etkilerinden uzaklaştırılması şarttır. Fakat ne yazık ki 1 Haziran 2000’de kabul edilen Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri hakkındaki yasa özerkleşme kılıfı altında bu kooperatiflerin yok edilmesine yönelik kapılar açmaktadır. Öte yandan tarımsal KİT’ler, yerleri doldurulmaksızın, tedricen [kademeli, yavaş yavaş] tasfiye edilmektedir (Özkaya ve diğerleri,2001:43).

Türkiye’de üretimin dış etkilere karşı korunması pamukta, zeytinyağında, ayçiçeğinde, soyada uygulanan prim benzeri uygulamalarla da gerçekleştirilebilir. Bazı ürünlerde bu en iyi yöntem olabilir. Ancak destekleme alımlarının yerine bu sistemi tümüyle ikame etmek birkaç açıdan yararlı değildir. Birincisi destekleme alımlarının devlete olan maliyeti prim sisteminden daha azdır. İkincisi prim sistemi yolsuzluğa çok açıktır. Üçüncüsü belge sağlayabilmek için üreticiler uğraşırken belge sağlayacak kurumların asıl görevlerini yapamaz hale gelerek, hizmet ettiği üreticilere yabancılaşmasıdır. Örneğin, prim için belge karşılığı Ziraat Odaları aidat almakta, ama Çiftçiye yabancılaşmakta, Bürokratlaşmaktadır. Asıl çalışmalarını tarımsal yayım, kontrol vb. hizmetlere yoğunlaştırması gereken Tarım İl ve İlçe Müdürlüklerinde personel nerde ise yalnızca bu işlerle uğraşmak zorunda kalmaktadır. Avrupa Birliği’nde de Yunanistan ve İtalya gibi ülkelerde kamu tarımsal yayımı bu tür bürokratik işler nedeniyle nerede ise çökmüştür (Demirci,1999).

Bu nedenlerle kısa dönemde destekleme alımı ve prim sistemi karma bir yapı halinde uygulanmalıdır. Üretim fazlası olan ürünlerde hemen kota sistemine geçilmeli ve bundan taviz verilmemelidir. Gelir kayıpları başka yollarla telafi edilmelidir. Örneğin tütün gibi stok doğuran ürünlerde Güneydoğu Anadolu’da bazı üreticilerin alternatif bitkisel ürünlere veya hayvancılığa geçmelerini sağlayacak bir değişim politikası uygulanmalıdır. Bu amaçla yönelecekler bilgi verilebilir, düşük faizli, uzun vadeli krediler verilerek hayvan satın alma, sulama yatırımları yapma, silaj vb. makineler satın alma vb. atılımlar yapmaları sağlanabilir. Bu uygulamalar bu yeni üretim dalları tutuncaya kadar (örneğin 5 yıl) sürdürülebilir. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı bu gibi önerileri içermektedir. Ancak bunlar göz ardı edilerek sadece

“Doğrudan Gelir Ödemesi” sisteminin kabul edilmesi, çözdüğünden daha fazla sorun yaratabilecektir (Özkaya ve diğerleri,2001:44).

Gübre vb. girdilere yapılan desteklerin azaltılması, ancak bundan sağlanacak tasarrufların, teşvik edilmesi istenilen yeni girdilere (örneğin damlama sulama yatırımlarına) kaydırılması koşuluyla anlamlı olabilir. Bu arada üreticinin daha ucuza gübre satın alabilmesinin daha düşük maliyetli bir yolu, gübre üreten KİT’leri özelleştirerek, özel tekellerin yaratılmasını önlemekle mümkün olabilecek ken tam tersinin yapılmak istenmesi, tutarlı ve bağımsız bir tarımsal politika modelinin oluşturulamadığının göstergesidir (Özkaya ve diğerleri,2001:44).

Özkaya ve diğerleri’ne (2001:44) göre, Orta ve uzun vadede tarımsal yapının dönüşümünde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri gibi toprak dağılımının aşırı dengesiz, verimliliğin çok düşük olduğu bölgelerde toprak reformu ile, diğer bölgelerde ise kurulacak bir “ Toprak Kurumu ” nun yönetiminde topraksız ve çiftçilere uzun vadeli, düşük faizli kredilerle toprak sağlama yoluyla toprak dağılımının dengelenmesi ve ek olarak toplulaştırma yoluyla ortalama işletme genişliğinin optimumlara yaklaştırılması çalışmaları yapılmalıdır. Ancak şu anda kamu maliyesinin içine düşürüldüğü yapı içinde bunu kolayca gerçekleştirmek çok zordur. Gerekli olan finansmanın sağlanmasında tarımın daha iyi vergilendirilmesinden, bunun için büyük toprak sahiplerine getirilecek vergilerden ve/veya satışlardan alınan gelir vergisi stopajının yaygınlaştırılmasından (bir anlamda üreticinin daha fazla belge düzenine teşvik edilmesinden yeni kooperatiflere ve tarımsal KİT’lere ürün vermeye yönlendirilmesinden) yararlanmak mümkündür.

Ortanın üstünde ve daha zengin çiftçilere daha çok vergi getirilmesi bunların süreç içinde gelirlerinin azalacağı anlamına gelmeyebilir. Burada hemen tarımda altyapı yatırımların önemine ve etkilerine değinmek gerekmektedir. Tarımsal üretimde sanayi ve hizmetlerden farklı olarak üretimi arttıracak birçok yatırım işletme düzeyinde değil ancak kolektif düzeyde ve kamuca yerine getirilebilir. Örneğin sulama yatırımları, elektrifikasyon, mer’a ıslahı, toprak ıslahı, erozyonla mücadele gibi birçok altyapı yatırımı ancak kamu tarafından yapılabilir. Bunların verimlilik üzerine etkileri çok büyük olmalıdır. Bu en güzel GAP’ta görülmektedir. Kamu finansmanındaki sıkıntı bu yatırımların büyük ölçüde

aksamasına yol açmıştır. O halde bu altyapı yatırımları için kırsal kesimde yüksek gelir gruplarından (büyük tarım işletmecilerinden ve zengin köylülerden) vergi yoluyla sağlanacak gelirlerin gene kırsal alanlara aktarılması herkes için yararlı olacaktır. Kamu bu değerlerin bir kısmı ile toprak dağılımını dengelemek vb. yollarla dengeli gelir dağılımını sağlayabilir. Ancak altyapı yatırımlarına yönlendirilecek tarıma dönük kamu harcamaları, bundan yararlanan kesimlerin tümünün gelirini artıracaktır. Böylece tarımsal üst gelir gruplarına getirilen ek vergi yükünün yaratacağı muhalefetin bir kısmının bu şekilde azaltılması mümkündür (Özkaya ve diğerleri,2001:44).

Tarımda destekleme politikasının içine şüphesiz araştırma ve yayım çalışmaları, gıda, tohum, fidan, aşı, bitki ve hayvanlara Yönelik ilaçlar, hormonlar, yemler vb. birçok alanda kontrol etkinliklerine devletin yapacağı katkılar da dahildir. Ülkemizde bütün bu alanlarda ciddi verimsizlikler olmakla birlikte neoliberal göz boyamalara kapılarak bunların hiçbir etkisi olmadığını ve olmayacağını söylemek tutarlı bir yaklaşım değildir. ABD, İsrail gibi birçok ülkede yayım ve araştırma alanlarında kamu çalışmaları başarı ile sürdürülebilmektedir. Bu çalışmanın konusu bu alanlardaki verimsizliği tartışmak olmadığı için ayrıntılara girmiyoruz. Ancak bu işlerin birçok ülkede verimli olarak kamuca yapılabildiğini kaydedelim. Dahası özel sektör karlı görmediği bu alanlara pek girmek istememektedir (Özkaya ve diğerleri,2001:44).

Kısa vadeli akılcı desteklemeler ve altyapı yatırımlarına hız vermek, gelir dağılımını düzeltecek uygulamalar ve araştırma, yayım, kontrol benzeri destekleme politikaları ne kadar başarılı yapılırsa yapılsın, bunlar üreticilerin kooperatiflerde örgütlenmelerine götürmezse bir dönem sonra kırsal kesimlerin fakirleşmesini ve durağanlaşmasını önlememektedir. Artan verimlilikler fiyatları düşürmekte, girdi fiyatları tekellerin oluşması sonucu ürün fiyatlarında hızlı artmakta, ürünlerin giderek daha çok işleme prosesine⁴ tabi olması sonucu katma değer artışı sanayi ve ticaret kesiminin elinde kalmaktadır. Ancak kooperatifleşme sayesinde katma değer artışları kırsal kesimin elinde kalabilmektedir. Ancak ülkemizde kamunun kooperatiflere ciddi bir desteği görülmemektedir. Köy Kalkınma Kooperatifleri

⁴ Girdileri çıktılara dönüştüren birbiriyle etkileşimli olan faaliyetler bütünü, Proses daha çok üretime yönelik olarak algılandığında Süreç kelimesi tercih edilir.

Merkez Birliğine kurulma izni yeni verilebilmiştir. Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri ile ilgili 1 Haziran 2000 kanununda devletin kooperatiflere yardımı yasaklanmaktadır. Oysa, tarımını geliştirmek isteyen bir yönetimin kooperatiflerine destek olması, yardım etmesi kaçınılmazdır. Bunun tek yolu da destekleme alımı yapmak değildir. Ama önemli olan, desteklemenin çok çeşitli araç ve kurumlarını, gıda güvenliğini, toplumsal dengeleri ve ulusal çıkarları uzun vadeli akılcı bir vizyonla bir demet olarak birleştirebilmektir. Türkiye'nin Niyet Mektuplarıyla girdiği yol, bunun tam tersine bir gidişi simgelemektedir. Bu nedenle, karşı görüşlere ve sağlam bir politika alternatifine her zamandan daha fazla gereksinim duyulmaktadır (Özkaya ve diğerleri,2001:45).

“ Rekabet ” olgusu, Türkiye tarımının sosyoekonomik bütünüyle karşı karşıya olduğu en önemli sorundur. Tarım sektöründeki altyapı ve yatırım eksiklikleri, düşük maliyet – yüksek verimle üretim yapan bir tarımsal yapının kurulmasına engel olmaktadır. Türkiye, teknik ve ekonomik ölçütlere göre sulayabileceği 8.5 milyon hektar alanın ancak yarısına su götürebilmiştir. Örgütlenme ve pazarlama alanında yaşanan sorunlar, üreticinin girdi kullanımını pahalılaştırmakta, çıktı fiyatlarının aracı lehine oluşmasına neden olmaktadır. Türkiye’de “Ortak Piyasa Düzenlerinin” kurulamamış olması, sözü edilen alanlarda yaşanan sorunların derinleşmesine neden olmaktadır. Kırsal sosyolojinin bir gerçeği olan “köylülük” olgusu, kırsal kalkınma çabalarında mutlaka gözetilmesi gereken bir somut durumdur. Kırsalın tek gelir kaynağı tarım sektörü olan ülkemizde, tarım istihdamının eğitimsizliği, kadın emeğinin baskınlığı ve kırsalda konumlanıyor oluşu, tarımsal emeğin diğer sektörlerle transferi önünde ciddi engeller oluşturmaktadır.

Buraya kadar tarımsal desteklemenin önemi ve kullanılacak araçları ile ülkemizde bu güne kadar uygulanmış Destekleme Politikalarının genel bir değerlendirmesi yapılmıştır. Bir sonraki bölümde karşılaştırma unsurumuz olan Avrupa Birliği ve Ortak Tarım Politikasını inceleyerek bu bağlamda AB’de uygulanan DGD sistemi derinlemesine irdelenecek, Ortak Tarım Politikasına uyum ve ülkemizde uygulanan destekleme politikalarının değerlendirilmesine kaynaklık edecektir.

2. BÖLÜM - AB TARIMI VE DESTEKLEME POLİTİKALARI

2.1. Avrupa İçin Tarımın Önemi

Avrupa, siyasal, ekonomik yapısı ve coğrafyası bakımından büyük gelişme göstermiştir. Ancak özgürlük, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi Avrupa'nın dayandığı ana ilkeler değişmeden kalmıştır. Var olduğu dönem boyunca bu ilkelere bağlılığı nedeniyle Avrupa Topluluğu, şimdiki adıyla Avrupa Birliği, eşi benzeri görülmemiş bir barış, istikrar ve refah limanı olmuştur. Avrupa'daki yaşam standartlarının iyileştirilmesini sağlamak amacını güden ve başlangıcından beri pek çok değişiklik geçirmiş olan Ortak Tarım Politikasını AB'nin, gıda üretimi, gıda güvenliği, çevresel standartlar, kırsal çevrenin korunması, gelişmekte olan ülkelerle ilişkiler (tarım ürünlerinin ticareti) ve toplanan vergilerden tarıma aktarılan paranın karşılığını alabilmek gibi beklentilere yönelik olarak AB'nin koşullarını karşılayabilen, kendine özgü bir tarım modelidir. AB tarımı birçok kişinin düşündüğünün aksine tek boyutlu değildir. Çiftçiler besin ve dokuma elyafı üretiminden kırsal alan yönetimine, doğanın korunmasından turizme, çok çeşitli işlevler üstlenmektedirler. Avrupa'nın tarım politikası Üye Ülkelerin hükümetleri tarafından AB düzeyinde belirlenir ve Üye Ülkeler tarafından uygulanır. Tarım politikası çiftçi gelirlerine destek sağladığı gibi, çiftçileri, piyasanın talep ettiği yüksek kaliteli ürünler üretmeye ve tarımın çevreyle uyumlu biçimde daha da geliştirilebilmesi için yeni yöntemler bulmaya teşvik eder.

İkinci Dünya Savaşında ve sonrasında Avrupa'da Ortaya çıkan gıda yetersizliği karşısında gıda arzının güvence altına alınması; Topluluğun kurulduğu yıllarda aktif nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelir düzeyini fiyat dalgalanmaları karşısında korunması; ulusal tarım politikaları ve piyasa mekanizmaları arasındaki büyük farklılıklarının giderilmesi; güçlü bir sanayi sektörüne sahip Almanya ile toplam nüfusunun dörtte biri tarım sektöründe çalışan Fransa arasındaki çıkar ayrılığının çözülmesi gerekliliği Avrupa topluluğu' nu bir Ortak Tarım Politikası (OTP) oluşturmaya yönelten başlıca nedenler olmuştur (Ülkü,2006:9).

Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası, hem tarımın son derece hayati bir işlev olan beslenme ile doğrudan bağlantılı olması hem de AB bütçesinin en büyük kısmının OTP' ye ayrılması nedeniyle ayrı bir önem taşımaktadır. AB'nin en eski ortak politikası olan OTP, Birlik içindeki olası gıda yetersizliklerinin önüne geçmeyi, verimli, sağlıklı ve çevre dostu bir üretim altyapısına kavuşmayı ve AB'nin gıda alanındaki dışa bağımlılığını ortadan kaldırmayı hedeflemektedir (Gaytancıoğlu,2009:148).

2.2. AB'de Destekleme Politikası Uygulamaları

AB Ortak Tarım Politikası oluşturulduğu 1960'ların başından günümüze kadar önemli değişikliklere uğramış olmasına rağmen başlangıçta hedeflenen amaçlara büyük oranda ulaşılmıştır. Günümüzün OTP' si, 2003 yılında geçirdiği reformdan bu yana “ talep güdümlü ” bir hal almıştır. Çiftçilere artık sadece gıda üretimleri için para ödenmemektedir. Geçmişte, yaptıkları üretim kadar sübvansiyon alırlardı. Yakın gelecekte ise, çiftçiye sağlanan desteğin büyük çoğunluğu ne ürettikleri veya ne kadar ürettiklerinden bağımsız olacaktır. Yeni sistem kapsamında çiftçiler gelir istikrarını korumak için Doğrudan Gelir Ödemesi almaya devam edeceklerdir. Ancak üretimle gelirin bağlantısı ortadan kaldırılmış durumdadır. Ayrıca, çiftçilerin çevre, gıda güvenliği ve hayvan refahı standartlarına uymaları gerekecektir. Buradaki vurgu değişikliği, birçok kırsal girişimi teşvik eden ve aynı zamanda çiftçilere ürünlerini çeşitlendirme, pazarlama yöntemlerini geliştirme ve tarım etkinliklerini yeniden yapılandırmada yardımcı olan bir Kırsal Kalkınma Politikası gibi önemli bir unsur da içermektedir. AB tarım sektöründe ve kırsal alanlarda, herhangi bir bölgenin gelecekteki yaşam standardını tehlikeye atmadan dengeli bir ekonomik büyüme ve teknolojik gelişim sağlamayı ve daha fazla istihdam yaratmayı amaçlamaktadır. Piyasa odaklı bir OTP ve büyüme odaklı ve yenilikçi bir Kırsal Kalkınma Politikası bu hedefe giden yoldaki temel öğelerdir.

OTP'nin temelleri 1958-68 yılları arasında atıldı, ancak üye ülkeler kendi ulusal politikalarını sürdürmeye devam etmişlerdir. Bu dönemde içerdiği önlemlerle amaca ulaşmada en çabuk sonucu alınan müdahale alanı olan Pazar ve fiyat politikası oluşturulmuştur. Bunun temel nedeni kısa sürede kendine yeterliliği sağlamak ve piyasaları belli bir disipline alıştırmak şeklinde açıklanabilir. Bu politika genellikle

” Ortak Piyasa Düzeni ” olarak isimlendirilmiştir. Bu dönemde üretici gelirlerinin tümünü ya da büyük bir kısmının “ piyasa ” çerçevesinde ve Komisyonun önerisi üzerine Konsey tarafından benimsenen “ortak fiyatlar” dolayında oluşturulması amaçlanmıştır. Bu bağlamda fiyat ve piyasa düzenlemeleri, dış ticarete koruyucu birtakım uygulamaların yapılabilmesi için 1964 yılında ortak finansman aracı olan Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA), başka bir deyişle “ Tarım Fonu ” kurulmuştur. Bu şekilde bir yandan verimlilik ve üretim arttırılırken, öte yandan pazarlama altyapısı oluşturularak çiftçi ürününün en iyi şekilde değerlendirilmesi garanti altına alınmış ve bu amaçla Birlik bütçesinin oluşturulduğu ilk yıllarda yüzde 70’leri bu sektöre tahsis edilmiştir (Gaytancıoğlu,2009:154).

FEOGA, topluluk genel bütçesi içinde yer almış ve genel bütçe gelirleriyle finanse edilmiştir. Fonun en önemli gelir kaynakları gümrük vergileri olmuştur. Fon garanti ve yönlendirme olmak üzere iki bölümden oluşmuştur. Yıllara göre değişmekle birlikte, FEOGA’nın mali kaynaklarının yaklaşık yüzde 25’i garanti bölümü harcamalarına ayrılmıştır. Garanti bölümünde; düşük ürün fiyatlarına müdahale, üretim ve işletme yardımları, primler, stoklama, satınalma ve geri çekme yardımlarının bulunduğu “ iç piyasa müdahaleleri” ve “ ihracat para yardımlarının finansmanı ” gibi harcamalara kaynak ayrılmıştır (AKTT,2008).

Gaytancıoğlu’na (2009:155) göre, tarımsal üretim yönlendirmesi ve piyasaların dengelenmesi amacıyla ürün veya ürün gruplarının belirli bir rejime tabi tutulması şeklinde ifade edilen piyasa politikası, Ortak Tarım Politikasının en eski ve en önemli araçlarından biridir. Bu sistemin özü tarımsal üretimi iç piyasada desteklemek ve dış pazarlara karşı korumaktır. Roma Antlaşmasıyla yasal dayanağı oluşturulan OTP ilk defa 1962 yılında ilk Ortak Piyasa Düzeni’nin kurulmasıyla hayata geçirilmiştir. Geçen süre içinde patates ve alkollü içecekler dışında 22 ürün grubunun yani yaklaşık tarımsal ürünlerin yüzde 90’ının bulunduğu “garanti” bölümünde yer alan ve Ortak Piyasa Düzenine tabi olan ürünler aşağıdaki tarım politikası uygulamalarını içermiştir. Bunlar;

- Tarımsal üretimin yüzde 70’ini oluşturan iç piyasada müdahale önlemlerine başvurulması ve bir dış koruma sisteminin oluşturulmasını içeren hububat, süt ve süt ürünleri, şeker ve et sektöründe zorunlu, domuz eti, sofralık şarap ve bazı meyve ve

sebzelerde ise piyasada bir kriz anında uygulanan, müdahale ve dış koruma sağlayan düzenlemeler,

- Tarımsal üretimin yaklaşık yüzde 25'ini kapsayan, yumurta ve kümes hayvanlarının etleri, kaliteli şaraplar, çiçekler, yaş meyve ve sebzenin çoğunda herhangi bir fiyat garantisi vermeksizin, ithalatta referans fiyatı ve fark giderici vergi uygulaması şeklinde dışa karşı koruma sağlayan düzenlemeler,
- Toplam tarım ürünlerinin yüzde 2,5'ini oluşturan kolza, ayçiçeği, pamuk, bezelye ve bakla gibi ürünlere ek üretim yardım yapılması. Burada AB fiyatları ile ithal ürünlerin fiyatları arasındaki farkın kapatılması amaçlanmıştır,
- Avrupa Birliği tarımsal üretiminin çok küçük bir bölümünün yararlandığı keten, kenevir, şerbetçiotu, ipekböceği ve tohumluklar gibi özelliği olan ürünlere hektar başına ya da üretilen miktara göre götürü yardımlar yapılması esasına dayanan düzenlemeler şeklinde uygulanmıştır,

Ortak Tarım Politikası hedeflerinin gerçekleştirilmesinde önemli bir işlevi olan FEOGA'nın " yönlendirme " bölümünün bütçesi ise " garanti " bölümüne göre daha düşük gerçekleşmiştir. Bu bölümde daha çok sosyal ve altyapı yatırımları, az gelişmiş bölgelere yapılan özel yatırımlar, tarımsal altyapı ile ilgili yatırımlara kaynak aktarılmıştır.

1968-81 yılları arasında fiyat ve Pazar politikaları ağırlık kazanmıştır. Dışa (üçüncü ülkeler) karşı korunma ve yardımlar da birer politika aracı olarak kullanılsa da temel uygulamalar çiftçi gelirini ve üretimini artırmaya yönelik olarak yüksek fiyatlara dayandırılmıştır. Mansholt planı ile tarımsal yapıya yönelik iyileştirmelere ağırlık verilmiştir. 1978-79 yıllarında ortaya çıkan petrol krizinden Topluluk da etkilenmiş, artan tarımsal üretime karşılık ihracatta yaşadığı darboğazlar stokların artmasına yol açmıştır. Enflasyonun ve işsizliğin artmasına rağmen tarımsal desteklemelerin bütçedeki ağırlığı devam etmiş, tarım öncelikli sektör olmuştur. 1970'lerin sonlarında tarım ürünleri fiyatlarındaki artış bir taraftan üretim artışını teşvik edici rol oynarken diğer taraftan tüketicilerin Dünya fiyatlarına göre yüksek fiyatlar ödemelerine, böylece hem bütçeden (yani vergi mükelleflerinden) hem de tüketicilerden tarıma transfer yapılmasına yol açmıştır. Fiyatlar yoluyla harcamalar bununla da kalmamış, stok maliyeti de yüksek saptanan fiyatlar yüzünden yükselmiştir (Gaytancıoğlu,2009:155).

1973 yılında İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın katılımı ile sadece koyun, keçi eti gibi daha önceden Ortak Piyasa Düzenlemeleri içine girmeyen yeni ürünler için düzenleme arayışı başlamakla kalmamış, daha önceden hesaplanmasa yapılmayan ülkelerin bütçeye net transferleri konusu da gündeme getirilmeye başlamıştır. Üretim arttıkça ortaya çıkan sorunlar üretime katılan her üreticinin sorumluluğunu da beraberinde getirdiğinden ve fazla üretenin az üretene göre üretim artışında daha fazla katkısı bulunduğundan kimi ürünlerde (şeker ve süt gibi) fiyatlarda oransal olarak otomatik bir indirim yapılmaya başlanmış ve bu indirim ortak sorumluluk vergisi olarak tanımlanmıştır (AKTT,2008).

Bir taraftan ürün fazlaları ve stoklar diğer taraftan artan harcamalar ve bunun tarım dışı kesimlerde yarattığı tedirginlik OTP kurallarında bir değişiklik yapılması yönünde bir arayışı gündeme getirmiştir. Avrupa da tarım sektöründe sancılı yıllar olarak anılan 1981-88 arası, bir önceki dönemde başlayan verimlilik ve dolayısıyla üretim artışları giderek daha fazla artmış ve yarattığı sorunlar büyüyerek sürmüştür. Üretim fazlalıkları ve uygulanan politikalar yapılan harcamaları o kadar artmıştır ki bütçenin yıllara göre değişmekle beraber önemli bir kısmı tarıma ayrılmış ve harcamaların finansmanı gittikçe zorlaşmaya başlamıştır (Gaytancıoğlu,2009:155).

Ortak sorumluluk vergisi uygulaması ve ona eşlik eden süt ineği varlığını azaltmaya yönelik yapı politikası önlemleri ile geriletilemeyen süt ve ürünleri üretimi ve dolayısıyla satışı, üreticilerin bütün itiraz ve kota konulmasını engelleyici çabalarına karşın 1984 yılında kotaya bağlanmıştır. Genişlemeler bu dönemde önce Yunanistan (1981), sonra İspanya ve Portekiz (1986) üye olmuşlar ve yeni Akdeniz ülkelerinin katılımı ile piyasa düzenlemeleri içine katılan ürünlerin sayısı artmış, genişlemeler yeni harcama kalemlerini beraberinde getirmiştir (Gaytancıoğlu,2009:155).

1988 itibari ile daha önceki dönemlere göre daha radikal önlemler alınmaya başlanmıştır. Topluluk içi sorunların yanı sıra 1986 yılında başlayan GATT-Uruguay Görüşmeleri, tarım ürünleri ihracatçısı üçüncü ülkelerin Topluluğa yönelik baskısı sonucu bir dizi reform yapılmıştır. Üretim fazlası verilen ürünlerde belli bir üretim miktarı eşiği aşıldıktan sonra fiyatların ve/veya yardım miktarının düşürülmesidir. Kotadan farkı, garanti eşiği miktarı aşıldıktan sonra da müdahale

alımlarının sürmesi ancak fiyat ve yardım miktarında indirimle gidilmesi şeklindedir. Tarıma yönelik harcamalarda ki yıllık artışın GSMH artışının yüzde 74' ünü geçmesi ve harcamalardaki artışa bir sınır getirilmesi, harcamaların bütçedeki miktarı aşmaması için getirilen Erken Uyarı Sistemi ile Komisyona bu alanda önlem geliştirme görevi verilmesi, kur dalgalanmalarına karşı ihtiyat akçesi oluşturulması, stokların elden çıkartılması için kurallar oluşturulması gibi önlemler alınmıştır (AKTT,2008).

İsteyen üreticilerin ortak piyasa düzenine tabi ürünlerin üretimden vazgeçmeleri, gerekirse bu arazileri boş bırakmaları durumunda "set-aside"⁵ yardımlarından yararlandırılmaları, bu şekilde ürün fazlalarının önüne geçilmesi öngörülmüştür. Üretim fazlası veren ürünlerde girdi kullanımını azaltma yoluyla verimini azalttığını ispatlayan üreticilere parasal ödemede bulunarak üretimin azaltılması teşvik edilmiştir. Ürün fazlası vermeyen ve üretimi artırılmak istenen ürünlerin üretimini teşvik etmek amacıyla üye devletlerce uygulanacak projeler çerçevesinde verilecek parasal yardımların yüzde 25'inin Topluluk bütçesinden ödenmesi kararlaştırılmıştır. İsteyen üreticinin işletmesini devretmesi ile normal emeklilik yaşından önce emekli olma projesi geliştirilmiş, böylece tarımda çalışanların sayısının azaltılması, genç çiftçilerin önünün açılması ve tarım nüfusunun gençleşmesinin sağlanması, işletmelerin büyütülmesi gibi amaçlara ulaşılması öngörülmüştür.

1988/89'da ECU⁶ olarak 1988 sonuna kadar ise ulusal paralarla fiyatların aynı kalması ve ya azalması esas alınmıştır. Yeni agromonoter uyumla enflasyon oranının altında (ulusal paralarla) bir fiyat artışı, sorumluluk vergisi uygulamasının genişlemesi ve artmasını sağlayıcı yeni stabilizatörler oluşturulması, yani üretim/müdahale için garanti eşiği miktarının daraltılması, ortak sorumluluk vergisinin arttırılması, müdahale fiyatı ve yardımların düşürülmesi, müdahale

⁵ OTP'da set-aside önlemi adı altında, zorunlu koruma alanı olarak ayrılan ve boş bırakılan alanlar için hektar başına yapılan ödemeler.

⁶ Avrupa Para Birimi olan ECU (European Currency Unit) Avrupa Para Sistemi'nin kurulduğu 1979 yılında oluşturulmuş, 1981 yılında Birliğin Bütçe hesaplarında kullanılan Avrupa Hesap Birimi'nin (European Unit of Account-EUA) yerini almıştır. ECU Birliğe üye ülkelerin ulusal para biriminin belirli ağırlıklar oranında katıldıkları bir sepetten oluşmuştur. Üye ülke para birimleri sepet içindeki ağırlıkları, ülkelerin Birliğin gayri safi milli hasılası ve iç ticareti içindeki paylarına göre belirlenmiştir. Ekonomik ve Parasal Birliğin üçüncü aşmasında, 1 Ocak 1999 tarihinde Euro'nun kaydı para birimi olarak kullanılmaya başlamasıyla ECU (Avrupa Para Birimi) yürürlükten kaldırılmıştır.

yükümlülüğünde azaltılma, aylık fiyat artışlarında azalma (hububat, pirinç, kolza, ayçiçeği) öngörülmüştür (Gaytancıoğlu,2009:156).

1992 reformu ile fiyat politikasından yardım ağırlıklı politikalara kayma başlamıştır. Bu reform 1988 reformlarının bir devamı olduğu gibi Uruguay Görüşmelerinin beraberinde getirdiği taahhütlerin hayata geçirilmesi ile de ilgilidir. Fiyat desteklerinin azaltılması, düşen fiyatlar nedeniyle çiftçi gelirlerindeki azalmanın yardımlar yoluyla telafi edilmesi, yardımların üretimde azaltma (zorunlu nadas) koşuluna bağlanarak üretimde, dolayısıyla stoklarda bir azalma sağlanması amaçlanmıştır. Yağlı tohumlarda fiyatlar Dünya fiyatları düzeyine indirilmiş, telafi edici yardımlarla üreticinin üretime devamı sağlanmaya çalışılmıştır. Sığır etinde ekstansif üretim yapanlara, kesim mevsimi dışı kesim yapanlara prim ödemeleri başlamış, belli koşullara bağlı olarak çeşitli prim uygulamalarına gidilmiş ayrıca, daha az avantajlı bölgelerde hayvancılığı teşvik primleri konulmuştur (TZOB,2002:270).

İşletme arazileri içinde ağaçlık alanlar oluşturulması, erken emekli olacaklar için yeni düzenlemeler yapılması, tütün piyasalarının düzenlenmesi, bir entegre yönetim ve denetim sistemi oluşturularak bilgi akışı sağlayacak veri bankalarının kurulması ve Topluluk yardımlarının bu şekilde denetlenmesi esası getirilmiştir. DTÖ taahhütlerini gerçekleştirmek amacıyla ihracat ve ithalata lisans getirilmesi, ihracat sübvansiyonlarında ve gümrüklerde yapılacak indirimler belirlenmiş, iç desteklerdeki azalma programa bağlanmıştır.1995 yılında Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın katılımı ile tarım politikası kararları değişmemekle beraber, bu ülkeler için düzenlemeler getirilmiştir (Gaytancıoğlu,2009:157).

Tarıma yönelik harcamaların Topluluk bütçesinin yarısını oluşturmaya devam etmesinin sonuçları şu şekilde açıklanmaktadır, tarım ve çevre ilişkilerinin artan önemi, BSE (Deli Dana hastalığı) krizi ile önemi bir kez daha anlaşılan ürün güvenilirliği ve tüketici hakları, DTÖ Dokuzuncu tur görüşmelerine yönelik hazırlıklar, AB üreticilerinin Dünya ile rekabetinin artması kaygıları Gündem 2000'in kapsamını oluşturmuştur. Reform çerçevesinde doğrudan ödemelere ağırlık verilerek harcamaların kırmızı kutudan mavi kutuya aktarılmasına çalışılmakta (yani üretim artışını teşvik edici fiyat ve fiyat etkisi yapan önlemlerden, üretimin

kısıtlanması koşuluyla destek verilmesi temeline dayalı önlemlere geçilmekte) bu yolla düşen fiyatlar, ama sürdürülen parasal destekle üreticiye rekabet gücü kazandırılması öngörülmektedir. Yardımların çevre ile ilişkisi kurularak hem üretimde bir azalma hem çevre korunmasına katkıda bulunmak amaçlanmaktadır (AKTT,2008)

Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, tarımsal faaliyetin gerçekleştiği ortamın iyileştirilmesi ve çiftçilerin refah düzeylerinin artırılması, sınırlanan tarıma yönelik yardımların başka bir kalem altında sürdürülebilmesi açısından kırsal kalkınma, bir can yeleği gibi sarılman bir konu haline gelmiştir. Yeni adayların katılımı için mevzuat uyumu, aday ülkeleri tam üyeliğe hazırlayacak yapısal değişimlerin gerçekleştirilebilmesi için çalışılmış, örneğin katılım öncesi finansman ihtiyacının karşılanabilmesi için ‘‘ Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı (SAPARD)’’ oluşturulmuştur. Bir taraftan tarım kesimindeki henüz çözümü bulunamamış sorunlar ve yeni DTÖ Görüşmeleri hazırlıkları, diğer taraftan yeni genişlemelerden sonra tarım alanında yeni sorunların ortaya çıkmasının önüne geçecek önlemlere olan gereksinim yeni OTP reformu arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede 2003 yılında yeni reform önerileri kabul edilmiş ve 2004-2005 yıllarından itibaren yeni düzenlemelere geçilmiştir. Piyasa koşullarına göre oluşan, ticareti saptırıcı özellik taşımayan ve basit bir sistem olarak Çiftçilere üretimden bağımsız yardımlar verilmesini esas almaktadır. Bunun için Çiftçinin 2000-2002 yılları ortalaması olarak belirlenen bir referans döneminde aldığı yardım miktarı üzerinden yardım alması öngörülmektedir. 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren bütün üye devletlerinin Tek Ödeme programını hayata geçirilmiş ama uygulama 2007 yılına kadar ertelenebilmiştir. Bununla birlikte Üye Devletler üretimle bağlantılı yardımın kesilmesinin ardından ilgili ürünün piyasasında bozulma olması veya o ürünün üretiminin iyileştirilmesinde bir aksama olması ihtimaline karşılık o ürüne gene üretimle bağlantılı yardım vermeye devam edebilmişlerdir. Bu amaçla ya temel tarla ürünleri için verilen yardımların yüzde 25’ini ödemeye devam ederler ya da ilave durum buğdayı yardımının yüzde 40’ına kadar olan kısmını mevcut ürüne bağlı hektar üzerinden ödemeyi devam ettirebilmek için yukarıda belirtilen oran düzeyine kadar yükseltebilirler. Koyun ve keçi priminin yüzde 50’si üzerine bağlı olarak verilebilir. Emziren ineklere verilen prim yüzde 100’e kadar, kesim primi yüzde 40’a kadar ürünle bağlantılı tutulabilir. Süt sektöründe yardımın

üründen bağımsız hale gelmesi reformun tümüyle hayata geçirildiği 2007’de başlanmıştır. Kurtarma yardımı, tohumluklar, uzak bölgeler ve Ege adaları için verilen doğrudan ödemelerde Tek Ödeme Programına geçmeye gerek görülmemiştir. Ayrıca üye Devletler çevre korunması ve iyileştirilmesi için önemli olan veya tarım ürünlerinin kalitesini ve pazarlanmasını iyileştirici tarımsal faaliyetlere ek yardımlar verilmiştir. Bu yardımlar Üye Devlette Tek Ödeme Programına alınan bir sektör için mevcut ayrılan fonun yüzde 10’una kadar verebilir. Ek ödeme ile ilgili sektör için konulan genel limitler içinde kalmalıdır. Tek ödeme sisteminin bütün AB ülkelerince uygulamaya konulmasının ardından 2 yıl sonra gerekiyorsa piyasa sapması veya yapısal gelişme halinde sektöre özgü doğrudan ödemelerin sürdürülmesi için Komisyon, Konsey’e uygun teklifler içeren bir rapor sunar (Gaytancıoğlu,2009:160).

Agenda 2000’le getirilen çapraz uyum 2003 yılı ile mecburi kılınmıştır. Doğrudan ödemelerden yararlanan bütün çiftçiler buna uymak zorundadır. Çevre, gıda sağlığı, hayvan sağlığı ve refahı konusunda 18 yasal Avrupa standardı içeren bir öncelik listesi oluşturulmuş, bu standartlara uyulmaması halinde ödemelerde indirimle gidilmesi karara bağlanmıştır. Ayrıca doğrudan yardımlardan yararlananlar arazinin terk edilmesi ve bunun sonucu ortaya çıkacak çevre sorunlarından kaçınılması için bütün tarım arazilerinin iyi tarımsal uygulamalar ve çevre koşullarına uymak zorundadır. Bu Entegre İdari ve Kontrol Sistemi ile denetlenirken, ayrıca kurulacak Çiftlik Danışmanlık Sistemi ile de yönlendirilecektir (Gaytancıoğlu,2009:160).

Büyük çiftliklere ödenen yardımlardan kısarak bu paranın Kırsal Kalkınma Alanına yatırılması öngörülmüştür. Yılda 5000 Euro’nun üstünde doğrudan yardım alanlar 2005 yılında yüzde 3’den başlayarak 2006’da yüzde 4 ve 2007 ve sonrasında yüzde 5 daha az yardım almaya başlamışlardır. Üye devletin topladığı fonun yüzde 20’si ilgili üye Devlete tahsis edilir. Kalan miktar ise üye devletler arasında i) tarım arazileri, ii) tarımdaki iş gücü, iii) satın alma gücü olarak kişi başına GSYH kriterleri itibariyle dağıtılır. Üye devletler bu şekilde modülasyon fonksiyonlarından en az yüzde 80 oranında para alacaklardır. AB’nin denizaşırı bölgeleri ve Ege adaları doğrudan yardım indirimine tabi tutulmamışlardır. Modülasyon oranının yüzde 5’i ek kırsal kalkınma fonu oluşturulmuş ve 2005 yılından başlanarak gıda kalitesinin iyileştirilmesi, daha yüksek standartlara erişim ve hayvan refahı gibi mevcut kırsal

kalkınma önlemlerinin alanı genişletilmesi sağlamaya çalışılmıştır (Gaytancıoğlu,2009:161).

Tek Ödeme Programından yararlanacak çiftçiler halen tarımsal faaliyetine devam eden ve referans dönemi içinde yapmış olduğu başvuruları belgeleyebilenler olacaktır. Referans döneminde alınmış olan yardımlar (yem bitkileri ekili alanlar da dahil olmak üzere) bu yardımlara konu ürünlerin yetiştirildiği hektar bazında tarla alanları genişliğine bölünerek hesaplanır. Tam yardım miktarını alabilmek için yardıma ehil arazi miktarı kadar alanda tarımsal üretimde bulunmak gerekir. Ancak bunlar daimi ürünler ekili alanlar olmaz. Ayrıca bu alanlarda meyve-sebze ve sofralık patates ekili olamaz. Üç yıl boyunca kullanılmayan tahsisler aynı üye devletteki çiftçilere dağıtılır.

Çiftlik yönetimi, çevre, gıda sağlığı ve hayvan refahı konularındaki düzenlemelere uyulup uyulmadığının kontrolü için ve bu alanda yol göstermek amacıyla üye Devletler 2006 yılı sonuna kadar bu sistemi oluşturmak zorundadırlar. Bazı çiftçiler için 2010 yılından sonra bu sistemin zorunlu kılınması tartışılmaktadır. Ortak Tarım Politikası, üye Devletler tarımını geliştirme ve çiftçilere daha yüksek bir gelir düzeyi sağlama, Topluluk içi ve Dünya pazarlarında rekabet gücü ve Pazar payı artışı yönleriyle büyük başarılar sağlayan ama aynı zamanda ciddi üretim fazlası parasal sorunlar getiren, bu nedenle yeni reformlarla veya bazı kısıtlamalarla düzenlenmesi gereken çok kapsamlı bir politika alanı oluşturmuştur. Zaman içinde yapılan politika değişiklikleri, harcamaları kısma, rekabete açık bir tarım sektörü yaratma ve kırsal nüfusa daha iyi bir yaşam, tüketicilere daha kaliteli ve uygun fiyatlarla gıda sağlama arayışı yönünde olmaktadır (Gaytancıoğlu,2009:162).

OTP' nin oluşturulmasından sonraki dönemde AB içte ve dışta uyguladığı yoğun destekleme politikalarıyla tarım ürünlerinde net ithalatçı konumundan net ihracatçı ve birçok üründe de kendilerine yeter hale gelmiş bazı ürünlerde de üretim fazlalığı sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. OTP uygulamaları ile AB'deki gelişmeler AB'nin dünya tarımında en büyük ihracatçı konumuna gelmesine ve ABD'nin ihracatında daralmalara neden olmuştur. Bu durumun sonucunda ABD tarım ürünleri ticaretinin de GATT görüşmelerinde yer alması için baskı yapmaya başlamıştır. AB uzunca bir dönem karşı çıkmakla birlikte OTP uygulamalarının bütçeye giderek

artan düzeyde yük getirmesi nedeniyle Uruguay Round görüşmeleri kapsamında (1986-1993) tarım ürünleri ticaretinin de görüşmelerde yer almasını olumlu karşılamıştır. Bu gelişmeler altında AB’de tarım sektörüne yönelik desteklemeleri incelendiğinde, tarım sektörünün bir bütünlük içinde ele alındığı, tarımda verimliliği arttırmanın, tarımsal ürün fiyatlarının kararlılığın sağlanmasının yanında çiftçi gelirlerinin arttırılması ve tarım nüfusunun yüksek bir yaşam standardına ulaştırılmasının en önemli amaçlar arasında yer aldığı dikkati çekmektedir. Bu amaçla da AB’de hemen hemen tüm ürünlerde Ortak Piyasa Düzenleri oluşturulmuştur. Bu düzenlemeler çerçevesinde bir fiyat ve müdahale politikası izlenmekte, böylelikle tarım sektörü ve üreticiler sürekli olarak korunmaktadır (Özkaya ve diğerleri,2001:35-36).

1992 yılında AB tarım politikasında farklı değerlendirmeleri de beraberinde getirmiştir. Mayıs 1992 yılında yapılan reform sonucunda tarım ürünleri fiyatlarının düşürülmesi ve yeni araçlarla gelirin desteklenmesi gündeme gelmiştir. Alana ve hayvan sayısına bağlı olarak kullanılan telafi edici ödemeler önemli bir pay almıştır. Özellikle değişimler tahılda, yağlı tohumlarda, protein içeren bitkilerde (baklagillerde), sığır etinde ve koyun etinde yapılmıştır. 1992 yılında yapılan reform sonucunda iki konu önem taşımaktadır. Bunlardan birisi önemli ürünler için fiyatların dünya fiyatları seviyesine düşürülmesi, ikincisi ise gelir desteğinin üretime bağımlılıktan kısmen ayrılmasıdır. Ancak daha önceden önerildiği gibi transfer ödemelerinin üretimden bağımsız halde genişlemesi gerçekleştirilememiştir. Bu dönemdeki yeni yapılanmada çelişkiler taşımakla birlikte doğru adım atıldığı ve özellikle GATT görüşmelerinde az da olsa reform yolunun açıldığı ve uyuma çalışıldığı ifade edilmektedir. Yapılan reform sonucunda üretim fazlalıkları ve bütçeye yük konusunda geri adımlar başlanmıştır. Örneğin tahılda bir incelemeye gidildiğinde, üretimin düştüğü ve tahılın yem olarak kullanımının arttığı görülmektedir. Bunların yanında tarımda kişi başına gelir 1992–96 döneminde üye ülkeler ve işletme Büyüklüklerine göre değişmekle birlikte yıllık yüzde 4,5 oranında artmıştır. Üreticiye yapılan desteklemelerin şeffaflaşmasının yanında reformun olumlu etkileri tüketiciler üzerinde de görülmüştür. Fiyat desteklemelerinin düşmesi ve fiyatların dünya fiyatları seviyesine çekilmeye başlanması tüketicilerin yararına olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte üreticiye yapılan toplam transferler arasında 1979 yılında yüzde 95 olan fiyat desteği, 1997 yılında yüzde 55’e düşmüştür. Buna

karşılık doğrudan ödemelerin payı 1997 yılında yüzde 30'a çıkmıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:37).

Özkaya ve diğerleri'nin (2001:38) çalışmasında yer verilen, Agenda 2000 kapsamında; 1992 yılında yapılan reforma paralel olarak başlıca temel tarım ürünlerinde fiyat desteğinin azaltılmasına devam edilmesi ve bu azaltma karşılığında üreticilerin zararının doğrudan ödemelerle dengelenmesi belirtilmiştir. Bu kapsamda bazı temel ürünlerde uygulanan Doğrudan Gelir Ödemeler şu şekildedir; Tahılda hektar başına yapılan ödemeler 54 ECU/t'dan iki aşamada 63 ECU/t'a çıkarılmıştır. Yağlı tohumlarda 94,24 ECU/t olan ödemeler 2001/2003 döneminde yapılacak ödemeler kadar olmuştur. Sığır etinde ise 2780 ECU/t olan mevcut piyasa fiyatlarında üç aşamada yüzde 20'lik indirim yapılmış ve 2002 yılına kadar hayvan başına yapılan ödemeleri aşamalı olarak artırılıp 150-210 ECU olması kararlaştırılmıştır. Ayrıntılarına değinilen bu sektörler haricinde, süt, şarap, tütün, zeytinyağı ile taze ve işlenmiş meyve ve sebze sektörlerini de içeren doğrudan ödemelerin uygulanması reform kapsamında yer almıştır.

Yapılan tüm bu düzenlemelerle düşük fiyatların ürünlerin rekabet gücünü arttıracacağı ve ihracatta iade olmaksızın artışa yol açacağı açıklanmaktadır. Ayrıca pazar araştırmalarına yönelik çalışmaların, önemli tarımsal ürünlerde ihracatçı ürünlerin kazançlı çıkacaklarını ortaya koyduğu belirtilmektedir. Beklentiler gelecek on yıl içinde gelişmekte olan ürünlerin kendi üretimlerini arttırma olanaklarının sınırlı olduğu bu nedenle de dünya ticaretinin canlanacağı ve dünya fiyatlarının sabit kalacağı şeklindedir. Ayrıca gıda maddelerinin talebini arttıracak olan en önemli faktörlerden birinin de dünya nüfusunun ve gelirin artması olduğu belirtilmektedir. Dünya nüfusunun 1995–2005 döneminde yılda 85 Milyon arttığı vurgulanmakta ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin de gıda talebini arttıracığı belirtilmektedir (Özkaya ve diğerleri,2001:37).

Agenda 2000 kapsamında özetle; gıda güvenliği ve kalitesi, çerçevenin korunması ve hayvan sağlığı konularında artan kaygıları dikkate alarak etkin bir çevre koruma mevzuatının oluşturulması ve tarımda uğraşanların hayat standardının güvence altına alınması, AB'nin dış ticarete rekabet gücünün arttırılması, fiyat desteklemelerinin doğrudan ödemelere kaydırılması OTP'nin başlıca hedefleri

arasında olduğu belirtilirken, ayrıca AB'nin genişlemesi ve yapısal fonların bu bağlamda etkin kullanımının sağlanması Agenda 2000'in önem taşıyan konuları içerisinde yer almıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:38).

AB'nin tarıma yapılan toplam transferi 1986-88 döneminde 102,180 milyon ECU ile 1991/93 döneminde 123,308 milyon ECU'ya 1998 yılında ise OECD tahmini hesaplamalarına göre 127,156 ECU'ya çıkmıştır. 1986/88 dönemi baz alındığında toplam transferler 1998 yılında yüzde 24 düzeyinde artmıştır. Sonuç olarak AB tarım sektörünü desteklemeye ABD'de olduğu gibi yoğun olarak devam etmektedir (Özkaya ve diğerleri,2001:38).

Ortak Tarım Politikası Kurucu Antlaşma'da tarım ve balıkçılık sektörleri, devlet yardımı rejimine ilişkin 87 ve 88. maddelerin üzerinde önceliği olan 32 ve 38. maddeler (eski 38-47. maddeler) bazında bağımsız olarak değerlendirilmektedir. Antlaşma'nın 36. maddesinde rekabete ilişkin hükümlerin, bu sektörler için istediği ölçüde uygulanabileceği, Konsey'in özellikle " doğal ya da yapısal koşullar nedeniyle gelişmemiş işletmelerin korunması ve ekonomik kalkınma programları çerçevesinde " yardım yapılmasına izin vereceği belirtilmektedir. Bu sebeple, söz konusu sektörlerde Komisyon'un rekabet alanında alabileceği kararlar Konsey'in düzenlemeleri ile sınırlandırılmış olmaktadır (Uysal,2005:50).

Ortak Tarım Politikası çerçevesinde, çiftçilere doğrudan destek rejimi kapsamında yardımlar verilmektedir. Doğrudan destekler Topluluk bütçesinden, özellikle de FEOGA (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu) Garanti Fonundan sağlanmaktadır. Hem topluluk hem üye ülkelerin desteklediği bir karma rejim de bulunmaktadır. Bu tür yardımlar, kurucu antlaşmadaki özel konumları itibariyle, devlet yardımlarına ilişkin genel kurallar kapsamında yer almamakta, izin koşullarına ilişkin özel düzenlemeler yayımlanmaktadır (Uysal,2005:50).

2000 yılında tarım sektörüne verilen bu tür yardımlara ilişkin, 2006 yılı sonuna kadar yürürlükte kalması için, kapsamlı bir " yönlendirici ilkeler " çıkarılmıştır. Bu düzenlemede, üye ülkeler tarafından tarım sektörüne verilen yardımların Ortak Tarım Politikası ve kırsal kalkınma politikasına, ayrıca DTÖ kapsamındaki yükümlülüklerle uyumlu olması gerektiği belirtilmekte, tarım ürünlerinin kalitesinin

geliştirilmesine, çevrenin ve tarihi dokunun korunmasına önem verilmesini istemektedir. Tarımsal ürünlere yapılan doğrudan yardımlar üye ülkeler arasındaki rekabeti önemli ölçüde bozabildikleri için, bu yardımlara 'de minimis' kuralı uygulanmamaktadır. Çiftliklere verilen yatırım yardımları yüzde 40 oranında (az gelişmiş bölgelerde yüzde 50) desteklenebilmekte, çevrenin ve tarihi dokunun korunması gibi etkenler varsa bu oran arttırılabilmektedir. Ayrıca, ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına, genç çiftçilere, sigorta primlerini ödenmesine, çiftçilere teknik destek verilmesine, erken emekliliğe, üretici gruplarına ve uzak bölgeler ile Ege adalarına yönelik yardımlara da izin verilmektedir (Uysal,2005:51).

Uysal (2005:52) çalışmasına göre, Ortak Tarım Politikası kapsamında verilen yardımlara ilişkin düzenlemeler dışında, tarım sektörüne yönelik iki düzenleme bulunmaktadır: Tarım ve Balıkçılık Sektörlerinde De Minimis Yardımlara ilişkin 6 Kasım 2004 tarih ve 1860/2004 sayılı Blok Muafiyeti Tüzüğü ve Tarımsal Ürünleri Üretimi, İşlenmesi ve Pazarlanması Alanlarında Faaliyet Gösteren KOBİ'lere yönelik yardımlara ilişkin 23 Aralık 2003 tarih ve 1/2004 sayılı Blok Muafiyet Tüzüğü. Bunların dışında, Sicilya, Sardunya gibi az gelişmiş bölgelere ya da belirli firmalara yönelik Komisyon kararları da bulunmaktadır. De minimis yardımlara ilişkin Tüzük'te; fiyat ya da piyasaya sürülecek mal miktarı üzerinden ya da ihracata yönelik hesaplanan ve ithal ikameci yardımlar kapsam dışı bırakılmıştır. Tüzüğe göre bir işletmeye üç yıl boyunca verilen yardımlar net 3000 Euro'nun altında ise muafiyet kapsamında yer almakta ve Komisyona bildirilmemektedir. Yardımların türü ya da amacı önemli değildir. Yardımların diğer yardımlarla birleştirilmesi, her üye devlet için ayrı bir yardım tavanı belirlenmiş ve birleştirilen yardımların Tüzüğün ekinde yer alan bu tutarları geçmemesi istenmiştir. Tüzük, 2008 yılı sonuna kadar yürürlükte kalmıştır. Tarımsal Ürünlerin Üretimi, İşlenmesi ve Pazarlanması Alanlarında Faaliyet Gösteren KOBİ'lere Yönelik Yardımlara ilişkin Blok Muafiyet Tüzüğü kapsamında yer alan yardımların da komisyon'a bildirilmesine gerek yoktur. Yardım tutarının 6 milyon Euro'yu ya da yatırım toplamının 12,5 milyon Euro'yu geçtiği durumlar kapsam dışı bırakılmıştır. Ayrıca, ihracata yönelik ve ithal ikameci yardımlar da kapsam dışıdır. Tarım ürünlerine yönelik reklamlara ilişkin kurallar ise yönlendirici ilkeler ile düzenlenmektedir. Tüzük, küçük ve orta boy işletmeler arasında ayırım yapmamaktadır. Tüzük kapsamında aşağıdaki yardım türlerine Kurucu Antlaşma'nın 87(3)(c) maddesi kapsamında muafiyet tanınmaktadır;

- Tarımsal aile işletmelerine yönelik yatırım yardımları: Az gelişmiş bölgelerde brüt yardım tavanı yatırımın yüzde 50'sini, diğer bölgelerde yüzde 40'ını geçemez. Genç girişimciler için bu tavan tüm bölgeler için yüzde 10, çevrenin korunması halinde sırasıyla yüzde 25 ve yüzde 20 oranında arttırılır,
- Geleneksel peyzajın ve yapıların korunmasına yönelik yardımlar: Tarihi dokunun korunmasına yönelik bu yardımlar için masrafların tamamı karşılanabilir,
- Çiftlik evlerinin kamu yararına yeniden iskana açılması: Masrafların tamamı karşılanabilir,
- Ürünlerin İşlenmesi ve Pazarlanmasına ilişkin yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde brüt yardım tavanı yatırımın yüzde 50'sini, diğer bölgelerde yüzde 40'ını geçemez. Bina inşa tamirine, kullanılmış teçhizat alımına, yeni standartlara uymaya yönelik yardım verilir,
- Genç çiftçilere yönelik yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde yardımlar yüzde 50 oranına kadar desteklenir,
- Erken emeklilik için yardımlar: Az gelişmiş bölgelerde yardımlar yüzde 50 oranına kadar desteklenir,
- Üretici grupları için yardımlar: Yardım tutarı 100.000 Euro'yu geçemez,
- Sigorta primlerinin ödenmesine yönelik yardımlar: Doğal afetler yüzde 80, diğer zararlar yüzde 50 oranında karşılanır,
- Yeniden parselleme için verilen yardımlar: Masrafların tamamı karşılanır.
- Kaliteli tarım ürünleri üretilmesine yönelik yardımlar: Masrafların tamamı karşılanır,
- Teknik destek: Eğitim, danışmanlık gibi hizmetler 3 yıl içinde 100.000 Euro'yu geçmemek üzere veya masrafların yüzde 50'si oranında desteklenir,
- Hayvancılık: Sürülerin kayıt altına alınmasına yönelik idari masrafların tamamı, mahsul kalitesi ve verimliliğine ilişkin yardımların yüzde 70'i, hayvan üremesine ilişkin yardımların yüzde 40'ı, salgın hastalıklarla mücadele için verilen yardımların tamamı desteklerin,

Bu kapsamdaki yardımlar diğer yardım türleriyle birleştirilemez. Tüzük 2006 yılı sonuna kadar yürürlükte kalmıştır. Tarım sektörüne bunların dışında, Ar-Ge, İstihdam, kurtarma ve yeniden yapılandırma yardımları ve kısa – vadeli işletme kredileri ilgili düzenlemeler uyarınca verilebilmektedir.

2.3. AB’de Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması

Avrupa Birliği Tarımına çok kapsamlı ve değişen koşullara uyum sağlayan destekleme politikaları uygulamaktadır. Bu kapsamada Sadece AB’de DGD uygulamasına odaklanarak, ölkemizde ki uygulanma şekline bir değerlendirme getirebiliriz.

AB’de üretim ve verimden tamamen bağımsız Doğrudan Gelir Ödemeleri denilen uygulamaya rastlanılmamakta ancak fark ödeme sistemine benzer (Difficiency Payments) bir doğrudan ödeme uygulaması yapılmaktadır. AB Ortak Tarım Politikasında 1992’den itibaren iki önemli değişim yapılmıştır. Bunlar, 1992 yılında uygulamaya konulan Mac Sharry reformları ve Mart 1999’daki Agenda 2000’dir (Demirci,2000:10).

1992 yılındaki Mac Sharry reformları ile tahıl, yağlı tohumlar, tütün, sığır ve koyun etinde destekleme fiyatlarının düşürölmesi ve destekleme fiyatlarında düşüşle birlikte ortaya çıkacak gelir kaybının bir kısmını telafi edebilmek için de fark ödeme sistemine benzer “İşlenebilir Alan Ödemesi” uygulamasına geçilmiştir. Yağlı tohumlarda (ayçiçeği, soya fasulyesi ve kanola) reformdan bir yıl önce, baklagillerde ise 1993/1994 döneminde destekleme fiyatları uygulamasına son verilmiştir. Tahıllar için üç yıllık bir geçiş döneminde yüzde 35 oranında müdahale fiyatı düşürölmesine karar verilmiş ve bu geçiş döneminde fiyat düşürölmesi İşlenebilir Alan Ödemesi ile telafi edilmiştir. Tahıllarda uygulama; fiyat desteğinin azaltılmasıyla oluşan gelir kaybının telafisi için “ ikili destek ”⁷ biçiminde sürmektedir (Demirci,2000:10-1).

Demirci’ye (2000:10-3) göre, OTP çerçevesinde uygulanan doğrudan ödemeleri “hektar” başına yapılmakta ve ödeme esası, bölgeler bazında geçmiş dönemlerin verimleri baz alınarak hesaplanmaktadır. İşlenebilir alan ödemeleri olan bu ödemeden üreticilerin yararlanabilmesi için küçük işletmeler hariç, belli bir işletme büyüklüğu üzerindeki toprakların bir kısmını üretim dışı bırakmaları önkoşuldur.

⁷ İkili Destekte; Dünya fiyatı ile OTP bazındaki müdahale fiyatı arasındaki fark, ihracat sübvansiyonu ile giderilmekte, reform öncesi müdahale fiyatı ile bu fiyatın çok altında belirlenen hedef fiyat arası fark ise işlenebilir alan ödemesiyle telafi edilmektedir. Daha sonra tahıllarda müdahale fiyatları 1995 yılı için sabitlenmiş, hedef fiyat (üretici fiyatlarının dalgalanmaya bırakıldığı fiyat aralığının üst sınırı) uygulaması ise 1995/1996 döneminde kaldırılmıştır.

Ton başına belirlenen ödeme miktarı tahıl, yağlı tohum ve baklagiller ve ekim dışı bırakılan alanlar için belirlenmiştir. Bu belirlenen miktar ile bölge referans verimi çarpımından oluşan meblağ, o ürün için verilecek alan ödemesini oluşturmaktadır. Üreticilerin tarım alanlarını ekim dışı bırakma kararlarında bazı esneklikler söz konusudur. Bunlar arasında, ekim dışı bırakılan alanların gıda amaçlı bitkisel üretim dışındaki ürünlere tahsisi, 20 yıl süreli ekim dışı bırakabilme seçeneği, orman alanları-ağaçlandırma için tahsis etme ya da gönüllü olarak ekim dışı bırakma gibi tercihler sayılabilir. İşlenebilir alan ödemelerinden yararlanmak isteyen tahıl, yağlı tohum ve baklagil üreticileri her yıl olmak üzere arazilerini boş bırakma ve bırakmama tercihlerine göre iki uygulamadan, basit ve genel plan, birini tercih etmektedirler. Basit plan uygulamasında, üreticinin Doğrudan Gelir Ödemesi alabilmesi için kendi verim bölgesinde desteklenen ürünlerin belli bir ton üretimine karşılık gelen ekim alanına (örneğin tahıl için ortalama 20 hektar) ekim yapmalıdır. Ekim alanı sınırını geçmemesi durumunda, arazisini ekim dışı bırakması istenmemekte ve “ Elverişli Ekim Alanları ”nın (tahıl, yağlı tohum ve baklagil ürünleri) tamamı için bu ürünlere verilen ödemelerden yararlanmaktadır.

Genel plan uygulamasında ise, üretici beyan ettiği ekim alanının belirli bir yüzdesini ekim dışı bırakmakta, ürün bazında ödemeye ilaveten ekim dışı bıraktığı alan için de işlenebilir alan ödemelerinden yararlanmaktadır. Bu farklı uygulama ile küçük ölçekli işletmelerin gözetilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir. Mac Sharry reformlarında “ Elverişli Ekim Alanı ”dan başka “ Temel Ekim Alanı ” kavramını da getirmiştir. Elverişli Ekim Alanı ile doğrudan ödeme programına hangi alanların dahil edileceği tespit edilmiştir (Demirci,2000:13).

Başlangıçta ekim dışı alan oranı, ekim nöbetli ekim dışı bırakma ve ekim nöbeti olmadan ekim dışı bırakma olarak ayrılmış, ancak bazı mahsurlar nedeniyle sonradan bu oran (referans) yüzde 17,5 olarak belirlenmiştir. Ekim dışı alan oranı piyasadaki gelişmelere bağlı olarak her yıl ayarlanmaktadır. 1993/1994 ve 1995/1996 yılları arası ülke gruplarına ve ekim nöbeti uygulamasına göre farklı oranlar kullanılırken, 1996/1997 döneminde bu oran yüzde 10 ve daha sonraki yıllar için yüzde 5 olarak öngörülmüştür. Son olarak, üreticiler kendi ekim dışı bırakma haklarını belirli şartlar altında başka üreticilere devredebilir. Bu hakların devredilmesinde, üretici en fazla 20 km uzaklıkta faaliyet gösteren diğer bir üreticiye veya çevre amaçlı programlara

konu bölgelerde bu haklarını devredebilir. Bu durumda, ekim dışı alan oranı üye ülkelerin kararına bağlı olarak 3 puan artırılabilir. Ayrıca, ekim dışı bırakma ve bununla bağlantılı çevresel kısıtlara dayalı olarak yetiştirdiği hayvan sayısını azaltmakla yükümlü durumda olan üretici bu hakkını ilave bir puan artışı olmaksızın bir başkasına devredebilir (Babacan,2000:8-12).

Amaç; tarım işletmesinde birden fazla ürün üretiminin gerçekleşmesini, destekleme sonucu elverişli olmayan alanlarda ekim yapılmasını ve daha önce çok yıllık bitkinin yetiştirildiği ekim alanının yıllık bitkilerin ekimine tahsis edilmesini ve böylece tarımsal üretim yapmaya elverişli olmayan alanların da programdan faydalanmasını önlemektir. Çünkü bu tür tarım alanlarının üretim ve bütçe harcamalarını artırması veya çevre üzerinde olumsuz etki yaratma sakıncası mevcuttur. Daha sonra çok katı olduğu düşünülen bu konuda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Temel ekim alanı kavramı ise AB'nin Doğrudan Gelir Ödemesi yaptığı alan olarak belirtilmiştir. Buna göre; üye ülkelerin tarım alanlarını bir ya da daha fazla temel bölgelere ayırması; tahıl, yağlı tohum, baklagil ve ödemeye konu olan tarımsal üretim dışında tutulacak alanları da 1989-1991 baz yıllarına göre tespit edilmesi istenmiştir (Demirci,2000:10-3).

Bölgelere ayırma uygulaması, her bir üye ülkeye göre farklılıklar göstermektedir. Danimarka ve Lüksemburg'da tüm ekim alanları için bir referans verim belirlenmişken, diğer ülkelerde toprak koşulları (kumlu, killi vb.), veya kuru ve sulu tarım özelliklerine göre muhtelif sayılarda bölgelere ayırma uygulamasında sabit referans verimleri olarak dondurulmuştur (Babacan,2000:8-12).

Demirci'ye (2000:10-4) göre, bu alanlar toplanarak “ Toplam Temel Ekim Alanı ” bulunmuştur. Üye ülkeler her yıl temel ekim alanları ile ödeme yapılan alanları karşılaştırmakta ve fazlalık belirlendiğinde; içinde bulunan yılda üretici başına ödemeye konu alan, aynı oranda azaltılmaktadır. Bir sonraki yıl ise, genel plan içerisinde yer alan bölge üreticilerinden, işlenebilir alan ödemesi yapılmadan, ortaya çıkan fazla ekim alanı oranında ödemelerde azaltma yapılmaktadır. Sonuçta, topluluk temel ekim alanlarının üzerine çıkılmamış ve üye ülke temel alanları nadiren fazlalık vermiştir. Daha sonra bu fazla ekim alanlarının ortaya çıkma gerekçeleri ele alınarak bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Reform sonucunda Doğrudan Gelir Ödemeleri uygulamasına geçilmesi, istemin etkin yöntemi ve denetiminin sağlanması, üretici beyanlarının değerlendirilmesi amacıyla Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemi (Integrated Administration and Control System (IACS) geliştirilmiştir. IACS, bitkisel ve hayvansal ürünlerin her yıl tek bir başvuruda bulunmasını, hayvan sayısı ile alanlarını beyan etmesini ve elde edilen bu verilerin (ulusal ve bölgesel) bilgisayar ortamına girilmesini öngörmektedir. Uzaktan algılama, denetim kolaylığı sağlaması nedeniyle teşvik edilip, geniş ölçüde bu amaçla kullanılmaktadır (TZOB,2002:275).

Mac Sharry reformu bütün olarak değerlendirildiğinde; üretici gelirleri 1992 ile 1996 yılları arasında yüzde 4,5 oranında artış göstermiş, fiyatlar dünya fiyatlarına daha yakın hale getirilmiş, tüketici refahında artış göstermiş, kamu stokları azalmış ve bütçe harcamaları daha şeffaf hale gelmiştir. Ancak; sistemin çok karmaşık olması, düzenlemelerin bazı açılardan birbirine uygunluk göstermemesi, büyük işletmelerin reform öncesinde olduğu gibi halen büyük oranda ödemelerden pay alması, arazilerini boş bırakan veya uygun ürün yetiştirme koşulları bulunmayan üreticilere yapılan ödemelerin kamu nezdinde doğru bulunmaması ve piyasa koşullarındaki dengesizliğin yarattığı riskler gibi sorunları da getirmiştir. Ödemelerin sabit olması ve dünya fiyatındaki gelişimlerden etkilenmemesi de diğer bir sorun olarak algılanmaktadır (Demirci,2000:13).

Sonuçta; İşlenebilir Alan Ödemeleri, 1991 yılı öncesi bölgesel sabit verimlere bağlı olsa da üretimden bağımsız olduğu söylenemez. AB’de bulunan İşlenebilir Alan Ödemelerinin üretimden bağımsız Doğrudan Gelir Ödemeleri olmadığı ya da belli ölçüde bağımsız olduğu yönünde iddialar söz konusudur. Alana Doğrudan Ödemelerin, üretimden bağımsız Doğrudan Gelir Ödemeleri kriterine uymadığı belirtilmektedir. DTÖ nezdinde bu ödemeler destek seviyesini azalttığı için belli ölçüde üretimden bağımsız görülmekte ve destek biçimi olarak yeşil kutu da değilse bile mavi kutu içinde yer alabileceği kabul edilmektedir (Demirci,2000:10-4).

Babacan’ın (2000:8-12) çalışmasına göre, Avrupa Birliği Komisyonu’nun tahıl, yağlı tohumlar ve protein içeren bitkiler(baklagiller) (Cerals, Oilseeds, Protein crops-COP) konusunda 1991 yılında yapmış olduğu teklifin ardından Konsey 1992 yılında yasal bir düzenleme kararı almıştır. Yapılan reformun temel unsurları;

- Fiyat desteklemelerinin azaltılması,
- Düşük fiyatlar nedeniyle ortaya çıkacak üretici gelir kayıplarının doğrudan ödemeler yoluyla telafi edilmesi,
- Üretim araçlarının kullanımını sınırlandıracak önlemlerle doğrudan arzın kontrolü (arazilerin ekim dışı bırakılması, hayvanların çayır-meralarda otlatılması hususunda düzenlemeler).

Ayrıca, sınırlı ölçüde uygulanması öngörülen tarımsal işletme büyüklüğüne göre desteklerin kısmi düzenlenmesi programı söz konusudur. Bu uygulamanın amacı, destekleme dağılımlarının küçük üreticiler lehine ayarlanması, gerekçesi ise destekleme dağılımları ele alındığında mevcut durumda verilen desteklerin yüzde 80'nin tarımsal işletmelerin yüzde 20'sine ulaşmasıdır.

1992 yılında yapılan reform, buğday müdahale fiyatının 1993/1994 döneminde başlayarak 1995/1996 döneminde bitecek şekilde 1/3 oranında azaltılarak 150 ECU/Ton'dan 100 ECU/Ton'a indirilmesi ve bu indirim tüm tahıl grubunda yer alan ürünler için uygulanmasını öngörmüştür. Ancak, tarıma ilişkin mali piyasalar kuralları gereği müdahale fiyatı 1995 yılında 119,19 ECU (A)/Ton olarak sabitlenmiştir. Aynı dönemde tahıllar için uygulanan eşik fiyatı 155 ECU (A)/Ton olarak belirlenmiş, ancak 1995/96 döneminde Uruguay Müzakereleri yürürken kaldırılmış, bunun yerine değişken vergiler tarifeleştirilmiş ve gümrük vergili ithalat fiyatının yürürlükteki müdahale fiyatının yüzde 155'ini geçmemesi karara bağlanmıştır. Tahıllar için hedef fiyat uygulaması 1995/1996 döneminde terk edilmiştir. Yağlı tohumlarda (ayçiçeği, soya fasulye ve kanola) reformdan bir yıl önce GATT yağlı tohumlar paneli sonrası değişikliğe uğratılmış ve destekleme fiyatları kaldırılmıştır. Baklagillerde (Protein Crops) ise 1993/1994 döneminde destekleme fiyatları uygulamasına son verilmiştir. Tahıllarda telafi edici ödemeler (Compensatory Payments) üç yıllık bir geçiş dönemi boyunca fiyat indirimleri ile uyumlu uygulanmış, diğer ürünlerde ise bir geçiş dönemi öngörülmemiştir. Bahis konusu ürünleri üreten işletmeler hayvancılıkla da uğraşmaları durumunda bu ürünleri yem bitkileri olarak kullandıklarını beyan ederek, çayır-meralarda otlatma yoğunluğu hesaplanmasını talep edebilmektedir. COP uygulaması ya da yem bitkileri seçeneği üreticinin tercihindedir (Babacan,2000:10).

Tarım Reformu, Uruguay Round sonuçlanmadan önce yürürlüğe girdiğinden, yağlı tohumlarda Doğrudan Gelir Ödemeleri (Telafi Edici Ödemeler) uygulanması ile ilgili problemlerin GATT kuralları halinde çözümü için ABD ve AB arasında Kasım 1992’de “ Blair House Anlaşması ” yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma gereği, yağlı tohumlarda 1989–1991 dönemi ortalaması olarak referans ekim alanı 15 üye ülke için 5,482 milyon hektar olarak belirlenmiştir. Üye ülkeler arasında paylaştırılmış bu referans alan her yıl zorunlu ekim dışı bırakma oranı ile azaltılarak, maksimum garanti edilmiş alanlar hesaplanmaktadır. Bununla birlikte, azaltma oranının yüzde 10’dan aşağı olmaması gerekmektedir. Ürün bazında yağlı tohumlara ödemelerin yapıldığı alanlar, maksimum garanti edilmiş alanlar ile kıyaslanmakta ve bir fazla alan söz konusu olduğunda, ödemeler aynı oranda azaltılmaktadır. Reform öncesi geleneksel bölgelerde hektar başına ödeme yapılan ve daha yüksek destekleme fiyatı verilen durum buğdayda, önceki dönemlerdeki uygulama ve fiyat ayarlamasının getirdiği kaybı telafi etmek için bu bölgelere özel olmak üzere telafi edici ödemelere katkı olarak 358,5 ECU(A)/hektar tutarında bir ödeme öngörülmüştür. Uzaktan algılama, denetim kolaylığı sağlaması nedeniyle komisyon tarafından teşvik edilmekte olup, geniş ölçüde bu amaçla uygulanmaktadır (Babacan,2000:11).

Reformun bütçe harcamaları ve üretici gelirleri üzerine olan etkileri ele alındığında ise, tahıllar, yağlı tohumlar ve baklagiller hektar başına gayri safi katma değer artışı sırasıyla, yüzde 22, yüzde 27 ve yüzde 29 olarak gerçekleşmiş, bütçe harcamaları ise 1992 yılında 10,2 milyar ECU iken 1996 yılında 16,4 milyar ECU’ya yükselmiştir (Babacan,2000:12).

Avrupa Komisyonu tarafından 1997 yılı Temmuz ayında yayınlanan Agenda 2000 strateji belgesi üç temel konuda yoğunlaşmaktadır. Bunlar; Avrupa Birliği’nin 11 yeni ülke ile genişlemesi, Yapısal Fonların genişleme süreci de dikkate alınarak daha etkin kullanımı ve son olarak Ortak Tarım Politikası’nda yapılacak yeni reformlardır. Ortak Tarım Politikası hedefleri arasında; düşük fiyatlar yoluyla rekabet gücünün artırılması, tüketicilere güvenilir ve kaliteli gıda temin edilmesi, gelir istikrarı ve adil bir yaşam standardı sağlanması, çevre ile uyumlu üretim yöntemlerinin sağlanması, çevre ile ilgili hedeflerin politika araçları içerisine dahil

edilmesi ve son olarak çiftçilere yönelik alternatif gelir ve iş imkanlarının geliştirilmesi yer almaktadır (TZOB,2002:270).

Ortak Tarım Politikası (OTP) ilk ortak AB politikasıydı. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemin gıda güvenliği konusundaki acil ihtiyacını karşılamak için oluşturulmuştu. OTP'nin ana odağı tarım sektöründe çalışanlara hakça bir yaşam standardı sağlamak ve uygun fiyatlarla gıda arzını güvence altına almaktı. Yıllar geçtikçe, OTP'nin odağı değişti: başlangıçta temel gıda ürünleri üretiminin sübvansiyonu temel bir hedef iken, artık hedef nicel dengesizliklerin denetim altına alınması. Tarım için bütçeden finanse edilen etkinlikler kırsal kalkınma ve çevre korumasını da kapsayacak şekilde genişletildi. Yeni OTP artık kurumsal fiyatları azaltırken fiyat desteği önlemlerinin yerine doğrudan yardım ödemelerini geçirmeyi ve bu sürece tutarlı bir kırsal politika ile eşlik etmeyi amaçlamaktadır.

2.4. Gelişmiş Ülkelerde Tarım ve GATT Uruguay Round Görüşmeleri

Sanayileşmiş ülkelerin dünya ekonomisine hakim olma ve sömürme istekleri sonucunda yaşanan savaşlar dünya ekonomisinde önemli sorunlar yaratmıştır. Birinci Dünya Savaşı sonrasında yaşanan 1929 dünya ekonomik bunalımı müdahaleci politikaların gelişmesi ve yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası da korumacı politikalar sürdürülmüştür. DTÖ Uruguay Turu Tarım Anlaşması (1994) ve izleyen “ İleri Tarım Müzakereleri ” süreçlerinde, Tarımsal Girdi ve Çıktı Desteği “ yasak destek ” olarak tanımlanırken üretimden bağımsız Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulaması konusunda ülkeler, belirli bir çerçeve içinden serbest bırakılmaktadırlar. Bu bağlamda DGD, gelişmiş ülkeler için bir “rekabet üstünlüğü yaratma” politikasının aracı olurken, temel sorunların kısır döngüsünde boğuşan az gelişmiş / gelişmekte olan ülkelerde bir tarım desteği niteliğine dönüşmemekte, olsa olsa bir sosyal destek işlevi görmektedir. Bu yapının da, tarım sektörünün sosyal ve ekonomik yönleri üzerinde olumsuz etki doğurduğu gözlenmektedir.

Dünya ekonomisinde ortaya çıkan yıkımı ve uluslar arası ticaret ilişkileri değiştirmeye yönelik olarak dünyadaki müttefik ülkeler üç amaç için üç farklı kurum

yaratmayı hedeflemişlerdir. Bu amaçlar ticari ilişkileri düzenlemek, parasal ilişkileri düzene koymak, gelişme ve yeniden yapılanma için kaynakları harekete geçirmektir. Son iki amacı gerçekleştirmek için Bretton Woods Konferansı'nda Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslar arası Yeniden Yapılanma ve Gelişme Bankası (IBRD) kısa adıyla Dünya Bankası (World Bank) kurulmuştur. Üçüncü kurumsal yapı da Uluslararası Ticaret Organizasyonu (ITO) olarak planlanmıştır (UNCTAD/DTÖ/(ITC):1999).

Uluslararası Ticaret Organizasyonu kurulması ile ilgili görüşmeler arasında, ABD, Kanada, İngiltere, Fransa, Benelüks, Brezilya, Burma, Seylan, Pakistan ve Güney Rodezya arasında çok taraflı ticaret görüşmeleri yapılmıştır. Bu görüşmelerde karşılıklı tarife İndirimleri oluşturulmuş ve 23 ülke arasında imzalanarak GATT'ın temelleri atılmıştır. 1 Ocak 1948 yılından itibaren uygulanacağı kabul edilmiştir. Bu arada ITO'nun kuruluşu geri plana itilmiştir. Daha sonra 1948 yılında Havana Konferansı'nda ITO sözleşmesi 53 ülke tarafından imzalanmıştır. Ancak başta ABD olmak üzere GATT'a imza koyan birçok ülke bu organizasyonun kurulmasına imza koymamıştır. 1948 yılında GATT ön plana çıkmıştır. Anlaşma 1955 yılında gözden geçirilmiştir. 4 ana bölümü ve toplam 38 maddeyi içermektedir (UNCTAD/DTÖ/(ITC):1999).

Özkaya ve diğerleri'ne (2001:3) göre, GATT'ın başlıca amaçları; dünya kaynaklarının tam kullanımını sağlamak, reel gelirden ve efektif talepte istikrarlı bir gelişme sağlamak, yaşam standardını yükseltmek, tam istihdamı sağlamak, üretim ve uluslararası ticareti geliştirmek olarak sıralanabilir. Aslında GATT'ın temel amacının, anlaşmada açıkça yazılmamış olmakla birlikte; dış ticarete serbestleşmeyi teşvik etmek olduğu bilinmektedir.

GATT'a taraf ülkeler arasında 1947 ile 1979 yılları arasında çeşitli tarihlerde yedi adet gümrük tarife indirim görüşmesi yapılmıştır. Son olarak ise, 1986 yılında başlayan ve 1994 yılında sona eren en önemli ve en uzun süren görüşme olan Uruguay Round gerçekleştirilmiştir. Uruguay Round görüşmelerini gerekli kılan en önemli nedenler; gelişmiş ülkelerde tarifelerin ve tarife dışı ticaret engellerinin artması; özellikle tarım ve tekstil gibi ticarete iki önemli sektörde korumacı politikaların yaygınlaşması, hizmet ticaretinin gelişmesi ve bu yönde yeterli ticari

düzenlemelerin olmayışı ve son olarak da patent ve ticari marka gibi fikri mülkiyet hakları konusunda ticari düzenlemelerin yetersizliğidir. Zaten görüşmeler de bu konular üzerinde yoğunlaşmış ve bu yönde düzenlemelere yönelik kararlar alınmıştır (Işın,1998:46).

Uruguay Round görüşmeleri sırasında tarım sektörü tartışmalarının odak noktasını oluşturmuştur. Özellikle Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası tartışmalarda önemli bir yer almıştır. Gelişmiş ülkelerin tarım sektörlerini koruma altına almış olmaları tartışmalara neden olmuştur. ABD'nin Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasını eleştirmekle birlikte kendi tarımına yönelik bir koruma politikası izlediği ve tarımını tarife dışı engellerle de koruduğu bilinmektedir. Uruguay Round görüşmelerinde tarım ürünleri ticaretinin tamamen serbestleştirilmesi üzerinde görüşmeler yoğunlaşmıştır. Özellikle büyük ölçüde tarımsal ürün üreten, doğal kaynak ve iklim olarak da bu yapıya sahip ve özellikle de tarımda daha az korumacı politika izleyen Avustralya, Y. Zelanda, Arjantin ve Kanada gibi ülkeler tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi ile gelirini artırmayı amaçlamışlardır. Bu nedenle de “ Karşılaştırmalı Üstünlükler ” liberal teorisine dayanarak da serbest ticareti savunmuşlardır. Ayrıca ABD de bu görüşün savunucusu olmuştur. Tarım sektöründe ülke içi ve sınırdaki korumaları yüksek olan AB, EFTA ülkeleri ve Japonya bu görüşe sıcak bakmamıştır. Bu nedenle de Uruguay Round görüşmeleri yavaşlamıştır. Daha sonra AB'nin aşırı üretim fazlasını ortadan kaldıracak ve iç fiyatlarını dünya fiyatları düzeyine indirecek tedbirlere (MacSharry reformları) yönelmesi ile 1992 yılında ABD ile görüşmeler yeniden başlatılmış ve tarım sektöründe korumacılığın düşük düzeyde tutulması konusunda anlaşmaya varmışlardır. Bu anlaşmaların ardından Nisan 1994 de Fas'ın Marakeş kentinde, “Marakeş Protokolü” ile Uruguay Round görüşmeleri noktalanmıştır. Sonuç olarak bu görüşmelerde gümrük korumaları dışında ülkelerin ulusal tarım politikaları ve iç müdahalelerine yönelik koruma politikaları üzerinde de tartışmalar olduğu bilinmektedir. Özellikle de Uruguay Round tarım sonuçlarını içeren tarım anlaşmasının içeriği, bu yönde tedbirleri de içermektedir. Bu şekilde de ticaretin gelişmesi açısından önemli adımların atıldığı da ifade edilebilir. Bu gelişmeleri sağlayan anlaşma, ticareti organize edici ve denetleyici yeni ve daha güçlü bir örgütün, Dünya Ticaret Örgütü'nün doğuşuna yol açmıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:4).

Dünyadaki en önemli ekonomik bütünleşme hareketlerinden birinin AB olduğu bilinmektedir. Türkiye ile AB ilişkileri 1959 yılında Türkiye'nin AET'ye ortaklık başvurusu ile başlamıştır. Bilindiği gibi 1 Ocak 1996 tarihinde de Gümrük Birliği anlaşması yürürlüğe girmiştir. Tarım sektörü ve bazı tarıma dayalı sanayi ürünleri Gümrük Birliği kapsamı dışında bırakılmakla birlikte ileriki yıllarda bu ürünlerde de gümrük birliğine geçilecektir. Bu noktada Türkiye'nin AB tarım ve tarım politikalarına uyumunun sağlanması istenmektedir. Diğer yandan AB, GATT Tarım anlaşması çerçevesinde tarım sektörüne yönelik politikalarında bazı değişiklikler yapmaktadır. Türkiye için bir yanda Gümrük Birliği ve AB tarım politikalarına uyum, diğer yandan GATT Uruguay Round ile geliştirilen Tarım Anlaşmasına bağlı tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi, tarım sektöründe uygulanan korumacı politikaların azaltılması yönünde atılan adımlar söz konusudur (Işın,1998:642).

Tarım anlaşmasında; dünya tarım ürünleri ticaretinde tarım sektörlerinde köklü değişikliklerin yapılmasının gerektiği vurgulanmıştır. Uzun dönemde serbest piyasa koşullarının işlediği tarım ticaret sistemi yaratmak amaç edinilmiş, tarım sektörüne yönelik destek ve korumalarda aşamalı indirimler sağlanarak daha etkili ve iyi işleyen GATT kuralları ve disiplinleri oluşturulması hedeflenmiştir. Bu çerçevede anlaşmaya imza koyan ülkeler üç temel konu üzerinde anlaşmaya varmayı taahhüt etmiştir. Bunlar pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konusundaki indirim taahhütleridir (Özkaya ve diğerleri,2001:4).

Özkaya ve diğerleri (2001:5) çalışmalarında, tarım anlaşması metninde gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere yönelik ayrıcalıklara şu şekilde yer verilmiştir. Anlaşmanın 15. ve 16. maddesi bu hususları garanti altına almaktadır. Bu kapsamda gelişmiş ülkeler için 6 yıl olan indirim taahhütlerini yerine getirme döneminin (uygulama dönemi 1995-2001), gelişmekte olan ülkeler için 10 yıllık bir döneme (uygulama dönemi 1995-2004) kadar yayılabileceği garanti altına alınmıştır. Az gelişmiş ülkeler için ise hiçbir indirim taahhüdü istenmeyeceği belirtilmiştir. Bunun yanında gelişmiş ülkelerin uygulamalarının az gelişmiş ve gelişme yolundaki net gıda ithalatçısı ülkeler üzerinde ortaya çıkabilecek olumsuz etkilerini giderme yolunda gerekli tedbirleri alacağı da 16. maddede ortaya konmuş ve bu hususları izlemek üzere bir Tarım komitesi kurulmuştur. Bu çerçevede Tarım Anlaşmasının iskeletini oluşturan üç alanın incelenmesi yararlı görülmektedir.

Pazara giriş; tarım ürünleri ticaretinde uygulanmakta olan tüm tarife dışı engellerin gümrük tarifelerine dönüştürülmesi, indirilmesi ve diğer pazara giriş taahhütleri ile ilgilidir. Bu bağlamda gümrük tarifeleri 1986-88 dönemi baz alınarak yukarıda belirtilen uygulama dönemleri içerisinde basit ortalama olarak gelişmiş ülkeler için yüzde 36, gelişmekte olan ülkeler için yüzde 24 oranında düşürülecektir. Her bir tarife için en az indirim oranı gelişmiş ülkelerde yüzde 15, gelişmekte olan ülkelerde yüzde 10 olarak saptanmıştır. Gelişmiş ülkelerin gümrük tarifelerindeki indirimleri, dünya tarımsal ürünler ithalatının yaklaşık üçte ikisini oluşturan değerdeki ürünlerde ortalama olarak yüzde 37'ye karşılık gelmektedir. Ayrıca tarife paketi, ithalatçı ülkenin ithalatçı iç tüketiminin yüzde 3'ünden az olduğu durumda minimum tarife kotalarının oluşturulması, tüm ülkelere ithalatta minimum tarife kotalarının uygulanması zorunluluğunu ve mevcut pazara giriş fırsatlarının korunmasını da sağlamaktadır. Bu oran 2000 yılında yüzde 5 olmuştur (Özkaya ve diğerleri,2001:5).

Diğer taraftan tarım anlaşmasının 5. maddesi “ Özel Koruma Hükümü ”nü⁸ içermektedir. Pazara giriş ile ilgili olarak tarım anlaşması ek 5'de ayrıntıları açıklanan “ Özel Muamele ” (Special Treatment) uygulaması da temel tarımsal ürünlerde ve seçilmiş olarak adlandırılan işlenmiş ya da önceden hazırlanmış ürünlerde tarife dışı engellerin devamına olanak sağlamaktadır (Özkaya ve diğerleri,2001:5-6).

İç destek taahhütleri, tarım Anlaşması 6. Maddesinde ele alınmıştır. Ülkelerin tarım ürünlerine yönelik olarak uyguladığı iç desteklerin azaltılmasını içermektedir. Uygulanan desteklerin standart olarak belirlenmesi için de “ Toplu Destek Ölçümü ” (Aggregate Measurement of Support) (AMS) kavramı gündeme gelmiştir. Bunun yetersiz kaldığı durumlarda “ Eşdeğer Destek Ölçümü ”ne (Equivalent Measurement of Support) başvuracağı da belirtilmektedir. Toplu destek ölçümü için her bir ürün için tüm destekleri kapsayacak şekilde hesaplanmakta ve parasal olarak ifade edilmektedir. Ürünlere ilişkin hesaplanan toplu destek ölçümü toplamlarından “

⁸ Yıl içinde ithalatçı ülkenin ithalat hacmi iç tüketimin belli bir yüzdesi ile hesaplanan “Başlatma Seviyesi”ni (trigger level), iç tüketimin dikkate alınmadığı durumlarda “Baz Başlatma Seviyesi”ni (base trigger level) aşarsa (özetle bu durum ithalatın birden aşırı derecede arttığı durum olarak tanımlanabilir) veya ithalat yapan ülkeye giren ürünün CIF olarak tespit edilen ve ulusal para birimi cinsinden ifade edilen fiyatı o ürünün 1986-1988 arası ortalama dünya referans fiyatına eşit olan “Başlatma Fiyatı”nın (trigger price) altına düşerse ithalatçı ülke özel koruma hükümleri çerçevesinde ilave gümrük vergileri uygulayabilecektir.

Toplam Toplu Destek Ölçümü ” (Total Aggregate Measurement of Support) kavramına ulaşılmaktadır. Bu şekilde 1986-1988 baz dönemi için hesaplanan toplam AMS üzerinden gelişmiş ülkelerde 6 yılda yüzde 20, gelişmekte olan ülkelerde 10 yılda yüzde 13,3 indirim yapılacaktır. Bunun yanında herhangi bir ürüne ilişkin hesaplanan AMS'nin ürünün o yılıki üretim değerinin gelişmiş ülkelerde yüzde 5, gelişmekte olan ülkelerde yüzde 10'undan az olduğu durumda (minimis yüzdesi) ilgili ürün toplam AMS hesabına dahil edilmemekte ve bu üründe indirime gidilmesi istenmemektedir. Bu oranın altındaki iç desteklere de izin verilmemektedir. Türkiye, Uruguay görüşmelerinde, tarıma dönük iç destekleri –AMS- tarımsal üretim değerinin yüzde 10'unun altında kaldığı pozisyonunu kabul ettirerek de minimis kapsamı içine alınmayı başarmıştır. Bu nedenle, iç desteklerin uyum konusunda Türkiye'yi bağlayan uluslararası yakın vade kısıtları bulunmamaktadır. Ayrıca bir üyenin toplam AMS'si ülke için belirlenen ve taahhüt edilen yıllık veya nihai miktarları aşmadığı durumlarda da doğal olarak indirim söz konusu olmamakta ve ülkenin iç destek indirim taahhütleri ile uyum içinde olduğu kabul edilmektedir. İç destek indirimine konu olan uygulamalar “ Kırmızı Kutu ” önlemleri olarak adlandırılmaktadır. Yasak destek olarak da adlandırılan bu önlemler, iç piyasada oluşacak fiyatları etkileyebilen müdahale fiyatı uygulamalarıdır. Bunun yanında iç destek indirim hükümlerinden muaf olan uygulamalar da söz konusu olmaktadır. Bunlar kamu hizmet programları olarak adlandırılmakta ve “ Yeşil Kutu ” politikaları olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan destek indirimine tabi olmaksızın uygulanmasına izin verilen, üretimi kısıtlamaya yönelik “ Doğrudan Ödemeler ” şeklindeki uygulamalar da “ Mavi Kutu ” önlemleri olarak adlandırılmaktadır. Bu ödemeler, sabit alana ve verime göre temel üretim seviyesinin yüzde 85 ve daha azı üzerinden veya canlı hayvan ödemeleri şeklinde sabit sayıda hayvan üzerinden yapılacaksa mavi kutu içinde yer alarak iç destek indirimlerinden muaf tutulmuştur (Özkaya ve diğerleri,2001:6-7).

İhracat sübvansiyonlarına ilişkin taahhütler, özet olarak tarım ürünleri ihracatını artırmaya yönelik tüm ihracat sübvansiyonlarındaki indirimleri kapsamaktadır. Uygulama dönemi sonunda 1986–1990 baz dönemine göre ihracat sübvansiyon değerlerinde gelişmiş ülkeler yüzde 36, gelişmekte olan ülkeler yüzde 24 indirim yapmakla yükümlüdürler. İhracat sübvansiyonu sağlanan ürün miktarı ise gelişmiş ülkelerde yüzde 21, gelişmekte olan ülkelerde yüzde 14 azaltılacaktır. Tarım

Anlaşması uyarınca: İhracat performansına bağlı olarak firmalara, endüstri koluna, üreticilere, kooperatiflere, aynı ödemeler de dahil olmak üzere Hükümetler veya kuruluşlarınca doğrudan sağlanan sübvansiyonlar;

- Ticari olmayan tarımsal ürün stoklarının iç piyasa fiyatlarının altında kamu tarafından ihracatı,
- Kamu hesabına yük getirsin veya getirmesin, kamu gücüyle finanse edilen bir tarımsal ürünün ihracatı için yapılan ödemeler,
- Alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslar arası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar,
- Navlun teşvikleri ve,
- Tarımsal ürünlerdeki sübvansiyonların ihraç ürünlerine yansıyan payı, İhraç sübvansiyonları kapsamında değerlendirilmektedir. (UNCTAD/DTÖ/(ITC):1999).

Yukarıda sayılan ihracat sübvansiyonlarından, alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar ile navlun teşvikleri başka bir deyişle tarım ürünlerinin ihracatında pazarlama maliyetini azaltmak amacıyla verilen sübvansiyonlar ve ihracata yönelik sevkiyata tanınandan daha elverişli iç taşıma koşullarını sağlamaya yönelik sübvansiyonlar gelişmekte olan ülkeler için indirimden muaf sübvansiyonlar olarak belirtilmektedir

Dünyadaki küreselleşme eğilimleri Türkiye'yi de etkisi altına almış ve tarım sektörü açısından da önem kazanmaya başlamıştır. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile, tarıma yönelik olarak uygulanmakta olan destekleme politikaları Türkiye'de de gözden geçirilmiştir. Tarımsal destekleme politikaları köklü değişikliklere uğramış ve Tarım Anlaşması çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır. Bu yönüyle konunun incelenmesi büyük önem taşımaktadır. Ancak özellikle genel hatları ile Türkiye'deki destekleme politikalarının özetlenmesinde yarar görülmektedir (Özkaya ve diğerleri,2000:7).

Türkiye gibi yeni gelişen, nüfus artış hızı yüksek ülkelerde, üretimin arttırılması öncelik taşır; ancak bu, tabii, bütün ürünler için geçerli değildir.

“ Ülke temelinde haklı ve yerinde gözüken bu amaçlara ilişkin politikalar ise, dünya çapında sorunlara kaynaklık etmeye başlamıştır. 1980’li ve 1990’lı yıllarda dünya bu yaygın politikaların, yayılan teknolojik devrim eklendiğinde, yarattığı sorunları yaşamaya başlamıştır. Yeni başlayan dönemde dünya tarım politikalarına, bu ileri sanayi ülkelerinin büyük ürün fazlaları ile aralarındaki çekişmelere çözüm üretme baskısı egemen oldu, gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçları hiç kaale alınmadı. Oysa bu sonunculara, biraz yavaşlasa da nüfus artışı ile tarım ürünleri ve gıda maddeleri artışına ihtiyaçları yine sürüyordu; fakat sonuçta, GATT-UR kararlarını zenginler yine “es” geçerken, bu kararların uygulaması, başta Türkiye, gelişmekte olan ülkelere çeşitli kanallardan (IMF,DB,DTÖ gibi) dayatıldı ”(Kazgan,2003:335-40).

GATT-UR anlaşmasını imzalayan üye ülkeler, devletin tarım piyasalarına ve dış ticaretine müdahale ederek düzenlemesini sınırlamayı kabul ettiler. Gelen politikalar gelişmişler için (hesapça) tarıma yapılan üretim ya da ihracat için mali destekleri ve ithalat korumacılığını (2001 yılı itibariyle) sınırladı. Ancak bu tarihte başlayan Japonya ve Avrupa Birliği, onların izleyerek da ABD yine milyarlarca dolar tutarında mali destek vermeyi ve ihracat/ithalat korumacılığını sürdürüyorlardı. Gelişmekte Olan Ülke’ye ise GATT-UR gerek üretim gerek ihracat mali desteklerinin azaltılması için daha uzun süreler ve daha düşük oranlar tanıdı. Ancak, bu kez GATT’ın yerini (1995’ten itibaren) alan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve bu ülkeler krize düştüğünde kredi almak için başvurdukları IMF ve DB kanalından dayatılan koşullar devreye girdi. Küreselleşmenin politikalarının da devreye girmesiyle, kamu eliyle tarımda yaratılmış olan tarım pazarlarını düzenleyici kurumlar ya özelleştirilmeye ya tasfiye edilmeye tabi tutulmaya zorlandı; devletlerin tarıma götürdükleri çeşitli altyapı hizmetleri de özelleştirme yoluyla yabancı sermayeye açıldı. Örneğin Türkiye’nin IMF ile 1999’da imzaladığı stand-by anlaşmasında, IMF ve Dünya Bankası kredilerine ulaşabilmesinin şartları arasında tarım girdi ve çıktı fiyatlarına mali desteklerin sıfırlanması bulunuyordu; izleyen 2000-2001 krizindeki yeni anlaşmada TEKEL’in dağıtılması, şeker fabrikalarının özelleştirilmesi, özelleştirilemiyorsa tasfiyesi yer alıyordu. Bu arada devletin tarıma hizmet götürmek üzere kurduğu teşkilat “ devlet küçültme ” gerekçesiyle ya tasfiye edildi ya da anlamsız olacak ölçüde daraltıldı (Kazgan,2003:335-40).

Bu bölümde anlaşılacağı üzere, 25 AB ülkesinin toplam nüfusunun yarısından fazlasının yüzölçümünün yüzde 90’ını oluşturan kırsal alanlarda yaşadığı göz önüne alındığında, kırsal kalkınmanın hayati öneme sahip bir politika alanı olduğu görülecektir. Ancak, Kırsal Kalkınma Politikası diğer sahalardan bağımsız işlemez.

Alınacak birçok önlem görece küçük ölçeklidir. Gene de kırsal kalkınma faaliyetleri, kırsal topluluklarla bölgesel ve uyum politikaları kapsamında yapılacak büyük yatırımlar arasında bağlantı kurulmasını sağlayan küçük ölçekli bir yerel altyapının geliştirilebilmesine olanak sağlar. İletişim, ulaşım, enerji ve sulama projelerine ayrılan AB Yapısal Fonları, tarım ve gıda sektöründe çeşitlilik ve kalkınmaya yönelik yerel stratejiler için kullanılabilir. 2003 reformu, OTP doğrudan yardımları için kullanılan kaynakların (2007'den itibaren) yıllık yaklaşık 1 milyar Euro tutarındaki kısmının kırsal kalkınma önlemlerine aktarılması yoluyla kırsal kalkınmaya katkıda bulunacaktır. Bu önlemlerin hedefleri arasında rekabet edebilirlik, toprak yönetimi ve kırsal ekonomi yer alabilecektir. Bugün dünyada eskiye oranla daha az çiftçi vardır. Ayrıca artık ürünlerini hazırlamak, işlemek ve satmak için çok çeşitli işletmelere ihtiyaç duyduklarından çiftçiler tek başına çalışmamaktadırlar. Bu nedenle, kırsal kalkınma politikasının kapsamı geleneksel "tarım" etkinliklerinden çok daha geniş algılanmakta; çevre koruma ve geliştirme önlemleri, kırsal toplulukları destekleme ve bir bütün olarak kırsal kalkınma tasarılarını da içermektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, 2005'ten itibaren genel ilke, tümüyle üretimden bağımsızlıktır. Bununla birlikte, tek ödeme planına geçişin tarımsal piyasalarında bozulma ya da üretim kapasitelerinde düşüslere yol açacağına inanan üye devletler, doğrudan ödemelerin bir kısmının, halen uygulanmakta olan şekilde ödenmesine karar verebilirler. Üye devletler, çok iyi tanımlanmış koşullarda ve kesin limitler içinde, ulusal ya da bölgesel düzeyde, birkaç seçenek uygulayabilirler.

3.BÖLÜM – TÜRKİYE’DE TARIMSAL GELİŞME VE ÖNEMİ

3.1. Türkiye Ekonomisinde Tarım

Gelişen bir ekonominin en önemli bileşenlerinden biri tarım sektörüdür. Bir ülkenin GSMH’ sı içinde Tarım sektörünün payına bakarak ülkenin gelişmişlik düzeyi hakkında fikir yürütmek mümkündür. Örneğin, Türkiye’ de tarım sektörü büyük bir potansiyele sahip olup, ülke kalkınmasına değişik yollardan katkı yapmaktadır. Ülke nüfusunun zorunlu gıda maddeleri ihtiyacını karşılaması, sanayi sektörüne hammadde sağlaması, sanayi ürünlerine talep yaratması, ulusal gelir ve dışarıya katkıları ile büyük öneme sahiptir. Türkiye’de tarımsal verimliliği artırabilmek hala bir amaçtır, bunun için, yatırım eksikliğinin giderilmesi, bilgi ve teknolojinin tarımda kullanılması gerekmektedir. Kaynak koruyucu etkileri de bulunan damlama sulama teknikleri, tarımsal mekanizasyon, işleme-paketleme-nakliye süreçlerinde ar-ge kapasitesinin yükseltilmesi, tarımsal işgücünün eğitilmesi, ziraat mühendisi ve veteriner hekimlerin çalışma olanaklarının artırılması, bu kapsamda çok önemlidir. AB süreci, doğru analiz edilip uygun araçlarla kullanılması durumunda, tarımsal verimlilik üzerinde yükseltici etki yapabilir. AB süreci, Türkiye’nin tarım sektöründe rekabet düzeyini artırma zorunluluğunu getirmekte ve verimlilikle sonuçlanacak politikaların uygulamasını gerektirmektedir.

Türkiye’de Genel ekonomi içinde tarımın yerine bakıldığında, uzun bir durağan dönemden sonra, hızlı bir gerileme gözlemlenmektedir. 1920’ li yılların başından 1960’ lı yılların sonuna kadar Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH)’nın yaklaşık yüzde 45’i tarımdan elde edilirken, 1980 yılına gelindiğinde Tarımın GSMH içindeki payı yüzde 26 seviyesine inmiştir. 1997 yılında ise yüzde 14,5’e gerilemiştir. Süreç içinde, bu gerileme eğilimi devam etmiştir. 2001 yılı itibariyle yüzde 12,8 olan tarım sektörünün ekonomiye katkısı 2005 yılına gelindiğinde yüzde 11,9’a kadar düşmüştür (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:98-118).

Gerek tarımın doğa koşullarına bağlılığı ve kurumsal özellikleri, gerek diğer üretim faaliyetleri karşısında ki durumun, dünyanın hemen her ülkesinde tarımı ‘‘

çok problemlili “ konuma getirmiştir. Bu sebeple, yapısal dönüşümden girdi ve ürün fiyatlarına kadar, geniş bir alana devlet desteği uygulanır. Oysa, bu kadar yoğun kamu müdahalesi, diğer üretim faaliyetleri için söz konusu olamaz. Kamunun müdahale önlemleri toplamına, “ Tarım Politikası “ denir; açıktır ki, her ekonominin kendi koşullarına özgü tarım politikası vardır. Ancak, tarımın evrensel nitelikleri, politika önlemlerinin de ortak özellikleri olmasına yol açar (Kazgan,2003:4).

Kazgan’ın (2003:3) çalışmasında, tarım sektörünün bu problemlili durumuna getirdiği tespit şöyledir;

“ Tarım kesimini sanayi, inşaat, hizmetler gibi üretim faaliyetlerinden ayıran özellikler evrensel ve kurumsal diye ayrılabilir. Tarımın evrensel özellikleri, ekonominin gelişme düzeyinden bağımsız olarak gözlenir; doğal koşullarla ilgili oldukları için, her ekonomide geçerlidir. Tarımın ayırıcı özellikleri, kısmen de, toplumsal, kurumsal niteliktedir; ekonominin gelişme düzeyine göre değişir. Toplumsal-kurumsal özellikler, piyasa ekonomisi kuralları çerçevesinde gelişme düzeyi farklarına göre ele alınır.

Tarımı evrensel ve kurumsal niteliklerini ayırmamızın nedenine gelince: bu özellikler, doğrudukları iktisadi sonuçlar bakımından önemlidir. Evrensel nitelikteki özellikler, mevsimlik iş hacmi değişmesinden tarım arz fonksiyonuna, tarım da fiyat ve gelir istikrarsızlığından talep artış hızına kadar pek çok alanda etkilidir. Ancak, ekonominin kurumsal yapısı ve gelişme düzeyi, doğaya tabi olmayı veya doğaya egemen olmayı etkiler. Teknoloji düzeyi ne kadar ileri ise, ekonomi, doğal koşulları dizginlemeyi o kadar başarabilir. Ne var ki, biyoteknolojinin getirdiği büyük değişime rağmen tümüyle ortadan kaldırılmaları söz konusu olamaz ”(Kazgan,2003:3).

Cumhuriyet’in ilk günlerinde ulusal üretimin çok büyük bir bölümü tarım sektöründe gerçekleşiyordu. Tarım, besin maddesi, istihdam kaynağı olarak çok önemli olduğu gibi nüfusun çok büyük bir bölümü tarım sektöründe yer alıyordu. Ancak tarımın sorunları çok büyüktü; Toprak bakımsızdı. Tarım aletleri yok denecek kadar az, var olanı da ilkeldi. Tarım teknikleri çok geriydi. Tarım kesimi büyük bir bölümü ile piyasa ekonomisinin, ulusal alışverişin dışında “ kapalı ekonomi ” ler özelliğine sahipti (Kılıçbay,1991:64).

Nüfusun yüzde 70’inden fazlası geçimini tarım sektöründen sağlamaktaydı, fakat bununla beraber, milli gelirden sadece yüzde 40 oranında pay almaktaydı. İhracata gelince, ihraç ettiğimiz bütün emtia [ticari mal ve hizmetler] tutarının yaklaşık yüzde 80’i tarım ürünlerinden meydana gelmekteydi. Bu sebeple tarım

sektörünün ülkenin ekonomik gelişmesinde çok önemli bir yol oynadığı görülmektedir (Fenske,1970:26).

Türk tarımın kalkındırılması için yeni devlet öncülüğünde, devlet desteğinde çok sayıda tedbir alınmıştır. Ancak tarımsal gelişme politikasında temel yaklaşım sanayidekinden farklı olmuştur. Sanayi alanında ‘ devlet teşebbüsleri ’ çoğunluğu oluşturduğu halde tarım sektöründe küçük – büyük bütün özel tarımsal üretim ünitelerini teşvik etmek ana hedef olmuştur. Tarım alanında tek devlet teşebbüsü ‘ devlet üretme çiftlikleri ’dir ki bunların gayesi sadece numune olmak, çiftçilere örnek olmak, onların heveslendirmek, damızlık yetiştirmek ve ülke şartlarına uyan yeni karma bitki ve hayvan türü geliştirmek olmuştur (Kılıçbay,1991:64).

Cumhuriyet döneminde tarım alanında büyük gelişmeler kaydedilmiş, fakat sanayi daima ilgi çeken, hayalleri kucaklayan, iftihar vesilesi olan bir konu olmuştur. Tarım, bu anlamada ulusal ilgiyi çekememiş, bir anlamada ikinci planda kalmıştır. Çok kısa olarak Türk ekonomisi sahip olduğu tarımsal üretim potansiyelini yurt ve dünya şartlarına en uygun biçimde harekete geçirememiştir (Kılıçbay,1991:250).

Kazgan’ın (2006:67-8) çalışmasında Türk tarımının gelişimi şu şekilde belirtilmektedir; 1920’li yılların başında tarım GSMH’nin yarısını ve ihracatın yüzde 90’nın sağlıyor, faal nüfusun dörtte üçünden fazlasını çalıştırıyor, ama ekonominin en geri kalmış kesimini oluşturuyordu. Bir kere, üretimin temel girdisi olan toprak, 1858 Arazi Kanunnamesi’ne göre mülkiyet düzenini belirleyen sınırlamalar yüklüydü. Bu sınırlamalar bir yandan ekilebilir toprakların ekime açılmasını, diğer yandan ekilebilenler üzerinde hukuk tasarruflarını sınırladığı için gelişmeye karşı bir etken oluşturuyordu. Geçimlik üretim yaygındı. Zaten nüfusun yüzde 77’si tarımda çalışıyor demek, çalışanlar nüfusun geri kalan yüzde 20-25’i dışında ancak kendilerini besliyor demektir. Gerçi ihracatın yüzde 90’ı işlenmemiş beş-on kadar sayıdaki tarım ürünlerinden ibarettir; ama 1924’te ithalatın yüzde 25’ini de gıda maddeleri oluşturuyordu. Verim düşüklüğü ve doğal şartlara bağlılığın getirdiği yıldan yıla değişkenlik, ulaşım ağının sınırlılığı ve taşımanın yüksek maliyeti, üretimin hayvan ve emek gücüne dayalı ilkel bir teknolojiyle yapılıyor olması,

köylünün yaygın bir örgütlü kredi ağı yokluğunda tefeci-murabahacı⁹ elinde kalması ve çalışanların bilgisizliği adeta birbirini bütünleyerek pazara kapalı geçimlik ekonomiyi besleyen başlıca nedenlerdir. Pazara dönük üretim ancak Karadeniz, Ege ve Akdeniz'in kıyı şeridinde gelişebilmişti. Kötü sağlık şartları ve yaygın cehalet bu tabloyu tamamlayan öğelerdi. Buna karşılık,1924'te tarım devlet bütçesinde gelirin (yüzde 28,5'i aşar¹⁰, yüzde 3,1'i hayvanlar vergisi¹¹ ve yüzde 2,6'sı Arazi Vergisi olmak üzere) yüzde 35'ine yakın kısmını sağlıyor, ihracattaysa kambiyo istikrarsızlığı ve döviz üzerine spekülasyonun yükünü çekiyordu.

Eski kurumların tasfiyesinde ilk adım aşar vergisinin kaldırılması (1925) oldu. Böylece bir yandan " mütegalibe "sınıfını¹² besleyen iltizam sistemi¹³ tarihe karışıyor, bir yandan " gayrisafı ürün " üzerinden alındığı için çağdaş vergi tekniğine aykırı bir vergiden kurtulunuyor, bir yandan da " şeri " bir vergi olan Aşar'ın ilgası [yürülmekten kaldırma] laik devlet düzenine geçişin bir ögesi oluyordu. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi'nden kaynaklanan toprak mülkiyeti kargaşasıyla Medeni Kanun'un kabulüyle (1926) son buluyordu. Türkiye'nin başlıca ihraç ürünü olan ve ihracat gelirin yüzde 35-36'sının sağlayan tütünün işleyicisi Fransız Reji İdaresinden satın alarak 1925'te imtiyazına son veriliyordu. Bu da yarı-sömürge düzeninin öğelerinden birinin daha tarihe karışması demekti (Kazgan, 2006:67-8).

1920'li yıllarda köylü girişimini seferber ederek kooperatifleştirme, zahire [tahıl ürünlerinin genel adı] borsaları kurulması, Ziraat Bankası'nı genel kurul köylülerden oluşacak bir anonim şirkete dönüştürme yanında, devlet, aynı zamanda tohum ve hayvan ıslahı istasyonları, tarım okulları açmak, ziraat sayımı yapmak ve Ziraat Vekaleti'ni kurmak yoluyla bilgi artışı ve örgütlenme sağlamak alanında adım attı. Bu arada Hazine elindeki toprakların dağıtımı ve makineleşmeyi teşvik yoluyla üretimin arttırılmasına çalışıyordu (Kazgan, 2006:67-8).

⁹ El altından yüksek faizle ödünç para veren kimse, faizci, murabahacı.

¹⁰ Aşar vergisi; köylü her yıl ürününün onda birini veya buna denk parayı devlete öderdi. Bu "onda bir" kimi zaman devlet, kimi zaman da vergi toplayanlarca keyfi olarak artırılabilirdi. Bu vergi köylüyü iyice yoksullaştırıyor ve üretim artışı engelleniyordu.

¹¹ Hayvan Vergisi; hayvan başına sabit olarak alınırdı.

¹² Osmanlı ve Cumhuriyet dönemi literatüründe Ağalar, Beyler için kullanılan terim, daha çok Toprak Ağaları buna örnek gösterilebilir.

¹³ Osmanlı'da vergi toplama işini devlet tarafından kişilere devredilmesi işidir. Vergi toplayan kişiye de Mültezim denir.

Ancak dünya krizin etkisiyle tarım ürünü fiyatlarında düşümlere kötü ürün yılları da eklenince, 1930'lu yıllarda köylü için durum çok kötüleşti. Yönetim açısından Serbest Fırka denemesi, özellikle dış Pazar için üretim yapan tarım kesiminde yaşanan ekonomik bunalım koşullarında ortaya çıkan tepkileri dile getiren bir deneyim oldu. Bunun üzerine yeni kurumlaşmalar 1932'den itibaren devreye girdi. Ziraat Bankası çerçevesinde oluşturulan bir fonla buğday fiyatı desteklenmeye başlandı; 1935'ten itibaren Tarım Kredi ve Tarım Satış Kooperatiflerinin örgütlenmesine geçildi; 1937'de Ziraat Bankası bir kamu kurumuna dönüştürüldü; Devlet Su İşleri'nin temeli atıldı; ormanlar üzerinde özel mülkiyet sınırlandı; Toprak Mahsulleri Ofisi (1938) tarımı destekleme yolunda başlıca kurum olmak üzere örgütlendi. Bu yıllardaki bol atıl toprak rezervleri, savaşların bitmesiyle artık üretimde kullanılabilen genç erkek nüfus ve iş hayvanlarıyla bütünleştiğinde üretimi arttırma olanağı doğmuştu; 1935'ten itibaren dünyada tarım ürünleri ticaret hadlerinde ortaya çıkan bir miktar iyileşme de eklenince, üretim, krizin etkisini atlatmıştı. Nitekim 1925-1940 arasında üretim miktarı artışı yüzde 100 oldu. Yıllık nüfus artış hızının yüzde 1.7 kadar olduğu bu dönemde köylerden kentlere doğru bir göç olayı da ortaya çıkmadı (Kazgan, 2006:67-8).

Türkiye'de tarım 1970'li yılların ilk yarısına kadar, GSMH' deki payı ve ekonominin büyümesine katkısı, ihracat gelirinin dörtte üçüne yakın bir bölümünü sağlaması açısından önemini korumuş ve bütün hükümetlerce çeşitli politikalar yoluyla korunmuştur. İkinci Dünya Savaşı yılları dışında, kesim, bu korumaya dayanarak sürekli büyüdü, ürün çeşidi ve hem toprak hem emek verimi arttı; ilkel teknoloji yerini ileri teknolojiye bırakma yoluna girdi. Geçimlik tarım piyasa ekonomisiyle bütünleşti, karasaban yerini traktör aldı (Kazgan,2003:363-4).

Türkiye ekonomisinde tarımın görece önemi zaman içinde azalmıştır. 1980 yılında yüzde 26'lar seviyesinde olan tarımın GSMH içindeki payı, 1998 yılında yüzde 17'lere gerilemiştir. 1980 yılında toplam ihracat değerinin yüzde 57'sini oluşturan tarım sektörünün, toplam ihracat içindeki payı 1998 yılı itibarıyla yüzde 10'a gerilemiştir. 1980-1990 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranında yüzde 56'dan yüzde 47'ye doğru bir gerileme söz konusudur. GSMH ve ihracat açısından bu azalan görece öneme karşılık, aktif nüfus ve

işgücünün halen yüksek değerler göstermesi ve insan beslenmesi ile doğrudan ilgisi, sektörün öneminin korumasının göstergeleridir (Babacan,2000:17-20).

Tablo.3.6 - 1998 temel fiyatlarıyla GSYH ve tarım sektörünün oranı

Yıllar	Tarım, avcılık ve ormancılık	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	Tarımın GSYH Oranı yüzde
1998	8.520.613	70.203.147	12,1
1999	8.520.613	67.840.570	12,6
2000	8.626.953	72.436.399	11,9
2001	7.926.313	68.309.352	11,6
2002	8.663.126	72.519.831	11,9
2003	8.475.963	76.338.193	11,1
2004	8.701.635	83.485.591	10,4
2005	9.275.244	90.499.731	10,2
2006	9.393.296	96.738.320	9,7
2007	8.736.944	101.254.625	8,6
2008	9.094.538	102.328.098	8,9

Kaynak: TÜİK(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf.E.T.05.07.2009)

Tablo.3.6.1 - Gelişme hızları

Yıllar	Tarım, avcılık ve ormancılık	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
1999	-5,7	-3,4
2000	7,4	6,8
2001	-8,1	-5,7
2002	9,3	6,2
2003	-2,2	5,3
2004	2,7	9,4
2005	6,6	8,4
2006	1,3	6,9
2007	-7,0	4,1
2008	4,1	1,1

Kaynak: TÜİK(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf.E.T.05.07.2009)

1980–1995 yılları arasında tarım sektörü yıllık ortalama yüzde 1,05 oranında bir büyüme göstermiştir. Plan dönemleri boyunca diğer sektörlerle paralel olarak büyüme hızında bir azalma gözlenmiştir. Ancak bu azalmanın en dramatik olduğu dönem IV. Plan (1979–1983) döneminde olmuştur. 1996 yılında sektörde yüzde 4,4 oranında bir büyüme, 1997 yılında yüzde 2,3 oranında bir gerileme, 1998 yılında yüzde 7,6

oranında bir büyüme gerçekleşmiş olup, 1999 yılı yüzde 5,7'lik bir gerileme gözlenmiştir. Tarım sektörünün GSYH içindeki payı son yıllarda azalarak sürmüştür. 1970 yılında yüzde 37,3 olan bu pay, 1980 yılında yüzde 26,1'e ve 1990 yılında yüzde 17,5 oranına gerilemiştir. 1998 yılı itibariyle gerçekleşme yüzde 17 olmuştur (Babacan,2000:17-20).

Tarımın GSMH' daki payında, alt sektörlerden bitkisel ürünlerin payı yüzde 57, hayvansal ürünlerin payı yüzde 34, su ürünlerinin payı yüzde 2,9, orman ürünlerinin payı yüzde 5,8'dir. Gelişmiş ülkelerde ortalama değerleriyle bu oranlar bitkisel üretimde yüzde 30 hayvansal üretimde yüzde 70'tir. Tarımsal üretimde mutlak değerlerle artışlar ortaya çıkmasına rağmen, ticaret hadlerinin tarım ürünleri aleyhine işlemesi, tarım ürünleri talep esnekliğinin düşüklüğü ve diğer sektörlerde sağlanan daha hızlı gelişmeler, tarım sektörünün milli gelirdeki payını azaltmaktadır. Bununla beraber, 2000 yılında tarım sektörünün GSMH' da yüzde 14,4 olan payı, AB tarımının üretimdeki yaklaşık yüzde 1,5 civarındaki payı ile karşılaştırıldığında, sektörün Türk ekonomisinde ki ağırlığının devam ettiği görülmektedir. Tarımın milli gelir içindeki payı azalırken, nüfusun önemli bir kısmı geçimini tarımdan sağlamaya devam etmektedir. Bu da sektörün geleceği açısından ciddi bir sorun oluşturmaktadır. 1980-2000 yılları arasında GSMH' da ortalama yıllık büyüme oranı yüzde 3,9 sanayide büyüme hızı yüzde 5,5 ve hizmetlerde büyüme oranı yüzde 4,6 oranlarında gelişme göstermiştir. Buna karşılık, nüfusun yılda yüzde 2' ler düzeyinde büyüme gösterdiği 1980-2000 döneminde, tarım sektöründeki yıllık ortalama büyüme oranı sadece yüzde 1,3 düzeyinde kalmıştır. 2000 yılı rakamlarına göre, Türkiye'de kişi başına düşen GSMH 3,060 \$ düzeyindeyken, bu rakam tarım sektöründe, 1.400 \$ civarında kalmıştır. 2001 yılın gelindiğinde ise tarım sektörü yüzde 6,0 oranında küçülürken son iki yıldır diğer sektörlerle oranla daha az da olsa bir büyüme eğilimine girmiş ve 2005 yılında yüzde 5,7 büyümüştür (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:98).

Teorik olarak, ulusal ekonomiler güçlendikçe büyüyen GSMH içerisinde tarımın payı görece olarak azalır. Bu durum, tarımda yaratılan katma değer, diğer sektörlerle oranla daha düşük olması ve gelir arttıkça tüketim harcamalarının sınıai mallara ve hizmetler sektörüne kayması ile açıklanır.

Türkiye GSMH' nin son 30 yıllık değişiminde, bu gerçeklik etken olmuştur. Bununla birlikte, 1980'li yıllardan itibaren tarımın gelişme hızının gerilemesi ve bazı yıllarda negatif büyüme rakamlarının kaydedilmesi, yukarıdaki verilerin ortaya çıkmasında önemli rol oynamıştır. Aynı dönemde sanayinin de istenen gelişmeyi gösterememesi, Türkiye'nin üretimden kopuşuna işaret etmektedir. 1970 sonrası 30 yılı aşkın sürede; tarımın GSMH' ya katkısı yüzde 40'lar düzeyinden yüzde 13'ler düzeyine inerken, sanayinin GSMH' ya katkısı yüzde 17 düzeyinden yüzde 24 düzeyine yükselebilmiştir (T.C.TKB,2004:74).

Buna karşılık, tarım sektörü açısından da dünyanın en gelişmiş ülke/ülke grupları olan ABD ve AB'de GSMH içindeki tarım payları, sırasıyla yüzde 1.7 ve yüzde 1.9 olarak gerçekleşmektedir. Tarımda kişi başına GSMH ise, ABD Doları cinsinden, ABD'de 17.719, AB'de 9.286 iken, Türkiye'de 1.384'tür (T.C.TKB,2004:74).

Türkiye tarımda, kişi başına GSMH oranının düşüklüğünde, tarımda istihdam edilen nüfus oranının yüksekliği büyük rol oynamaktadır. Ancak bu "sorun", aşağıda değinileceği üzere, tekil olarak tarım sektöründen kaynaklanmamakta olup, sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam emme kapasitesinin, istenilen oranda geliştirilememesinden ileri gelmektedir (T.C.TKB,2004:74).

Tarımsal nüfus ve tarımda çalışanların toplam içerisindeki oranlarında bir azalma görülmekle birlikte, mutlak değer olarak halen yüksek değerler arz etmektedir. 1980 yılında yüzde 56 olan tarım nüfusunun toplam içindeki payı 1990'lı yıllarda yüzde 40'lara gerilemiştir. Aynı şekilde 1980 yılında toplam içinde yüzde 58'lik bir orana sahip olan tarımsal işgücü, 1995 yılında yüzde 45'lere gerilemiştir. Ancak tarımda çalışanların mutlak sayısında önemli bir değişme olmamış, 9-10 milyon kişi mertebesinde seyretmiştir (Babacan,2000:17-20).

Son nüfus sayımı sonuçlarına göre, ülke nüfusunun yaklaşık yüzde 30'ı kırsal alanda yaşamaktadır. Sivil istihdamın yüzde 26'si ise tarımda çalışmaktadır. Buna karşın tarım sektörünün GSMH içindeki payı 1990 - 2000 yılları arasında ortalama yüzde 14 olarak gerçekleşmiştir. Gelişmiş ülkelerde tarım kesiminde çalışanların toplam istihdama oranlarına bakıldığında, bunun ABD'de yalnızca yüzde 2,4, AB'de

ise yüzde 4,2 olduğu görülmektedir (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:99).

Kırsal nüfusun oldukça yüksek seviyede olması ve toplam istihdamın kayda değer bir bölümünün tarımda yerleşik olması, sektör üzerinde ağır ve yoğun bir nüfus baskısına ve gizli işsizliğe yol açmaktadır. Yoğun nüfus ve yüksek düzeyde gizli işsizlik nedeniyle, işgücü verimliliği düşük seviyelerde kalmaktadır. Bu nedenle, bu nüfusun, ilk etapta yüzde 20'lere, uzun vadede ise yüzde 10'lara düşürülerek fazla nüfusun, ekonomik ve sosyal politikalarla birlikte, destekleme politikaları ve yapısal değişimi sağlayacak politikalar arasında yer alan; Bölge Kalkınma Projeleri, Kırsal Kalkınma Projeleri ve Toprak ve Tarım Reformu Uygulamalarıyla sanayi, turizm ve hizmetler sektörüne kademeli olarak aktarılmasını gerektirmektedir (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:100).

Tablo.3.7 - Şehir ve Köy Nüfusu

Sayım yılı	Toplam	Şehir nüfusu	Köy Nüfusu	Şehir ve Köy nüfusunun toplam nüfusa oranı yüzde	
				Şehir	Köy
1927	13.648.270	3.305.879	10.342.391	24	76
1935	16.158.018	3.802.642	12.355.376	24	76
1940	17.820.950	4.346.249	13.474.701	24	76
1945	18.790.174	4.687.102	14.103.072	25	75
1950	20.947.188	5.244.337	15.702.851	25	75
1955	24.064.763	6.927.343	17.137.420	29	71
1960	27.754.820	8.859.731	18.895.089	32	68
1965	31.391.421	10.805.817	20.585.604	34	66
1970	35.605.176	13.691.101	21.914.075	38	62
1975	40.347.719	16.869.068	23.478.651	42	58
1980	44.736.957	19.645.007	25.091.950	44	56
1985	50.664.458	26.865.757	23.798.701	53	47
1990	56.473.035	33.326.351	23.146.684	59	41
2000	67.803.927	44.006.274	23.797.653	65	35
2007	70.586.256	49.747.859	20.838.397	70	30
2008	71.517.100	53.611.723	17.905.377	75	25

Kaynak: İK(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf.E.T.05.07.2009).

Kırsal nüfusun ise yaklaşık yüzde 80'i tarım ile uğraşmaktadır. Yapılan araştırma sonuçlarına göre, kırsal işgücünün sadece yüzde 22,9'u, yani yaklaşık

dörtte biri imalat sanayi, ticaret, ulaştırma, inşaat, toplum hizmetleri gibi tarım dışı gelir getiren iktisadi faaliyet kollarında çalışmaktadır (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:100).

Tablo.3.8 - Toplam İstihdam ve Tarım İstihdamı

Yıllar	Toplam İstihdam	Tarım İstihdamı	Tarımın İstihdamdaki Oranı yüzde
1998	22.048	8.856	40,17
1999	21.779	9.036	41,49
2000	21.580	7.769	36,00
2001	21.524	8.089	37,58
2002	21.354	7.458	34,93
2003	21.147	7.165	33,88
2004	21.791	7.400	33,96
2005	22.046	6.493	29,45
2006	22.330	6.088	27,26
2006*	20.954	5.713	27,26
2007*	21.189	5.601	26,43
2008**	21.571	5.647	26,18

Kaynak: TUIK(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf.E.T.05.07.2009).

* ADNK sistemine göre

**12 aylık ortalama alınmıştır

Tarımda iş gücünün azalmasının tüm ülkelerin yaşamakta olduğu bir durum olduğunun ve bunun AB'ye katılım öncesi süreç ile bir bağlantısı olmadığının anlaşılması gerek. Türkiye de buna bir istisna değil. Halen Türk iş gücünün yüzde 33'ü tarım sektöründe alışıyor. Tarımda verimlilik arttıkça daha az sayıda çiftçi daha fazla sayıda insan için gıda üretebiliyor. Ayrıca, tarımın dışında, genelde daha yüksek gelirler getiren yeni iş fırsatları söz konusu. Dolayısıyla bizim işimiz çiftçilerin ve kırsal hanelerin düzenli bir gelir elde etmek için tüm olasılıkları değerlendirmelerine yardımcı olmak olmalı. Bu olasılıklar bazıları için çiftliklerini geliştirmek, bazıları için de tarım dışındaki fırsatları değerlendirmek anlamına gelebilir. IPARD¹⁴ bu süreçte çiftçilere, örneğin tarımsal yatırımlara ya da tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına destek sağlayarak yardımcı olacak. IPARD, Türk çiftçilerini AB sistemine hazırlamayı hedeflese de, Türk çiftçilerinin AB

¹⁴ IPARD (Instrument for Pre – Accession Assistance – Rual Development) Avrupa Birliği adayı ve potansiyel aday ülkelerin katılıma yönelik hazırlıklara destek sağlamak amacıyla oluşturulmuştur.

çiftçileri ile aynı desteği almaları ancak katılım sonrasında, Türkiye bir AB ülkesi olduğunda mümkün olabilecektir (T.C.TKB,2004:74).

Tablo.3.8.1 - Toplam İstihdam ve Tarım İstihdamı

	2003	2004	2005	2006(*)	2007(*)
Çalışma Çağındaki Nüfus	48 912	49 906	50 826	48 485	49 215
İşgücü	23 640	24 289	24 565	23 250	23 523
İstihdam	21 147	21 791	22 046	20 954	21 189
Tarım Dışı İstihdam	13 982	14 391	15 553	15 241	15 589
Ücretsiz Aile İşçisi Hariç İstihdam	17 009	17 487	18 519	17 890	18 203
Tarım	7 165	7 400	6 493	5 713	5 600
Sanayi	3 846	3 987	4 284	4 134	4 185
Hizmetler	10 136	10 404	11 269	11 106	11 404
İnşaat	965	1 030	1 173	1 189	1 224
İşsiz	2 493	2 498	2 520	2 295	2 333
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	48,3	48,7	48,3	48,0	47,8
İstihdam Oranı (Yüzde)	43,2	43,7	43,4	43,2	43,1
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,5	10,3	10,3	9,9	9,9
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (Yüzde)	13,8	14,3	13,6	12,6	12,6
Genç Nüfusta İşsizlik Oranı (Yüzde)	20,5	19,7	19,3	18,7	19,6
Eksik İstihdam	1 143	995	817	835	742
Eksik İstihdam Oranı (Yüzde)	4,8	4,1	3,3	3,6	3,2
İşsizlik ve Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı (Yüzde)	15,3	14,4	13,6	13,5	13,1

Kaynak: TÜİK (http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, E.T.05.07.2009).

*2006 yılında yapılan adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre revize edilmiştir.

Tarımdaki istihdam azalması, dünyanın her yerinde yaşanan bir süreç ve AB ile bağlantısı yok. 1960'ta Türkiye'de çalışan nüfusun yüzde 75'i tarım alanında istihdam edilirken, 1990'da bu rakam yüzde 48 dolaylarındaydı; bugün ise yüzde 33. Tarımda üretim verimliliği arttıkça, daha az çiftçi daha çok insanı besleyecek gıdayı üretebiliyor. Ayrıca tarım haricinde daha çok gelir getiren yeni iş fırsatları, bazı çiftçilerin başka mesleklere yönelmesini sağlıyor. Asıl olan, düzenli gelir oluşturmak için fırsat arayan çiftçiye yardımcı olmaktır. Bu, çiftlikleri geliştirmek ya da tarım dışında iş alanı oluşturmak yoluyla olabilir. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Avrupa Komisyonu ile birlikte kırsal kalkınma planı üzerinde çalışarak sürece katkıda bulunmaktadır.

Tablo.3.9 - Ekonomik Faaliyetlere Göre Tarım Dış Ticaret Rakamları

(milyon\$)

Yıllar	İhracat	İthalat	Dış Ticaret Dengesi (ihracat-ithalat)
1998	2.357	2.125	232
1999	2.058	1.649	409
2000	1.659	2.123	- 464
2001	1.976	1.409	567
2002	1.754	1.703	52
2003	2.121	2.535	- 414
2004	2.542	2.757	- 216
2005	3.329	2.801	527
2006	3.481	2.902	578
2007	3.725	4.641	- 915
2008	3.927	6.392	- 2.465

Kaynak: TÜİK (http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, E.T.05.07.2009).

1980 yılında yüzde 57 paya sahip tarımsal ürün dış satımı, 1998 yılında yüzde 10'a gerilemiştir. Tarım ürünleri ithalatında ise yıllar itibariyle bir artış gözlenmemektedir. 1980 yılında yüzde 0,6 olan tarımsal ürün dış alım payı, 1998 yılında yaklaşık yüzde 4,6 oranına yükselmiştir. Tarımsal dış ticarete en büyük payı yaklaşık yüzde 55-60 oranı ile OECD ülkeleri almaktadır. Bunu, Avrupa-Bağımsız Devletler Topluluğu ve Ortadoğu ülkeleri izlemektedir (Babacan,2000:17-20).

Aşağıdaki tablodan da izleneceği üzere 1998 yılında itibaren tarım dış ticaret dengesi yıllara göre istikrarsız bir dalgalanma sergilemektedir. 2008 yılı itibari ile dış ticaret açığın en yüksek değerlere ulaşmıştır. Bu anlamda durumun ihracat sübvansiyonlarının düşüşünün etkileri olarak gözlemlenebilir.

Tablo.3.10 - Standart Ticaret Sınıflamasına Göre Tarım Dış Ticaret Rakamları

(milyon \$)

Yıllar	İhracat	İthalat	Dış Ticaret Dengesi(İhracat-İthalat)
1998	5.053	4.321	732
1999	4.442	3.398	1.044
2000	3.855	4.156	-301
2001	4.349	3.079	1.270
2002	4.052	3.995	57
2003	5.257	5.265	-8
2004	6.501	6.059	442
2005	8.212	6.400	1.812
2006	8.633	7.286	1.347
2007	9.764	9.808	-44
2008	11.464	13.037	-1.573

Kaynak: TUIK(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf,E.T.05.07.2009).

1980 yılında toplam sabit sermaye yatırımları içerisinde yüzde 7,6 oranında bir paya sahip olan tarım sektörünün bu payı 1998 yılında yüzde 5,4'e gerilemiştir. Kamu ve özel ayırımında oranlar ele alındığında 1980 yılında birbirine yakın (özel yüzde 7,4, kamu yüzde 7,9) olan kamu ve özel sektör sabit yatırımları, 1995 yılında oldukça farklı değerler göstermektedir. Tarım sektöründe, 1995 yılında kamu sabit yatırımlarının toplam içindeki payı yüzde 11,8 iken, özel sektör sabit yatırımlarının toplam içindeki payı yüzde 3,9 olarak gerçekleşmiştir. 1998 yılında ise kamu ve özel sektör sabit sermaye yatırımlarının toplam içindeki payı sırasıyla yüzde 7,8 ve yüzde 4,6 olarak gerçekleşmiştir (Babacan,2000:17-20).

1985 yılında toplam kamu yatırımları içinde yüzde 5,8 oranında bir paya sahip olan tarım sektöründe bu oranlar, 1990 ve 1994 yılları için sırasıyla yüzde 10,1 ve yüzde 11,2 olarak gerçekleşmiştir. 1997 yılında yüzde 10,9 olarak gerçekleşen tarım sektörü kamu yatırımlarına, 1999 yılında ise yüzde 6,8 oranında ödenek tahsisi yapılmıştır (Babacan,2000:17-20).

Ancak tarım sektöründe alt sektörler bazında konu ele alındığında, tarım sektörü yatırımları içinde en büyük payı toprak ve su kaynaklarını geliştirme yatırımlarının aldığı görülmektedir. Toplam tarım amaçlı kamu yatırımları içerisinde toprak ve su kaynakları yatırımlarının payı yüzde 70-80'ler mertebesindedir. Tarım sektörü kamu yatırımlarının GSMH içindeki payları 1985, 1990 ve 1997 yılları için sırasıyla yüzde 0,60; yüzde 0,49 ve yüzde 0,48 olarak gerçekleşmiştir. Yatırım Teşvik belgelerinin

sektörel dağılımı ele alındığında, tarım sektörünün toplam içindeki payı 1995 ile 1998 yılları arasında sırasıyla; sadece yüzde 0,4, yüzde 1,8, yüzde 0,8 be yüzde 2,1 olarak gerçekleşmiştir (Babacan,2000:17-20).

Tarımsal krediler konusunda Ziraat Bankası, bankalar arasında tarım sektörüne kaynak sağlayan tek kurum konumundadır. 1998 yılında 1.274,5 trilyon TL olan toplam tarımsal krediler içinde, tarım sektörüne tahsis edilen kredilerin payı yüzde 81 mertebesindedir. Bu kredilerin yüzde 83'ü kısa vadeli olup, bunun yüzde 51'i tarımsal işletme kredileri, yüzde 49'u ise destekleme alımları için kullanılmıştır (Babacan,2000:17-20).

Tarımsal kredilerin kullanım şekillerine göre dağılımı incelendiğinde; 1998 yılında Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Toprak Mahsulleri Ofisi ile Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.' ne destekleme alımları için açılan kredilerin payı yüzde 46, tarımsal işletme ve yatırım kredilerinin payı yüzde 54 olduğu görülmektedir. Tarımsal işletme ve yatırım kredilerinin yüzde 41'i ise Tarım Kredi Kooperatifleri kanalıyla kullanılmaktadır (Babacan,2000:17-20).

Destekleme alımları için Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri'ne Ziraat Bankası kanalıyla Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan yüzde 50 basit faizle kredi kullanılması söz konusu olup, bu amaçla kullanılan kredi faizi, 1998 yılı için geçerli olan ticari faiz oranından yaklaşık yüzde 58 daha azdır. Aynı şekilde 1998 yılında bitkisel üretim ve hayvancılık için kullanılan kredi faiz oranları, ticari faiz oranlarından yaklaşık sırasıyla yüzde 41 ve yüzde 52 daha düşüktür (Babacan,2000:17-20).

1991 Genel Tarım Sayımına göre 4,1 milyon olan işletme sayısı yüzde dağılımlarına bakıldığında; 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin oranı yüzde 36,5; 2-5 hektar arası yüzde 31,3; 5-10 hektar arasındaki işletmelerin oranı yüzde 17,5 ve 10 hektar üzerindeki işletmelerin oranı yüzde 14,6 olarak belirlenmiştir. İşletmelerin işledikleri alana göre dağılım oranları ele alındığında ise, 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 0,6; 2-5 hektar arasında yer alan işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 16,5; 5-10 hektar arasındaki işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 19,9 ve 10 hektar üzerindeki işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 57,9

olarak tespit edilmiştir. 1980 yılında 6,6 hektar olan ortalama işletme büyüklüğü, 1991 yılında yaklaşık 5,9 hektara gerilemiştir (Babacan,2000:17-20).

2001 Yılı Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler Anketi sonuçlarına göre, işletmelerde uzmanlaşma yaygın olmayıp, genelde bitkisel ve hayvansal üretimin birlikte yapıldığı karma işletme tipi ağırlıklı olarak görülmekte ve bunların da büyük bir çoğunluğunu aile tipi işletmeler oluşturmaktadır.

Tablo.3.11 - Tarımsal İşletmelerin Büyüklüklerine Göre Dağılımı
(yüzde)

İşletme Genişliği (Da)	1950		1963		1970		1980		1991		2001	
	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan
1-20	30.6	4.3	40.9	6.9	44.2	10.4	28.4	4.1	36.7	5.6	33.3	5.3
21-50	31.6	14.3	27.9	16.9	28.7	16.8	32.7	15.9	31.1	16.6	31.5	16.0
51-100	21.8	20.7	18.1	23.3	15.6	21	20.8	21.3	17.5	19.9	18.5	20.7
101-200	10.3	19.3	9.4	23.2	7.8	21	11.8	23.8	9.4	20.9	10.8	23.8
201-500	4.2	16.6	3.2	16.6	3.1	19.6	5.5	22.7	4.4	19.8	5.1	22.8
501- +	1.5	24.8	0.5	13.1	0.6	11.2	0.8	12.2	0.9	17.2	0.8	11.4
Toplam	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
İşletme Sayısı	2.527.800		3.100.900		3.058.900		3.558.800		3.966.800		3.021.190	
Alan (Ha)	19.452.000		17.143.000		17.065.000		22.764.00		23.451.000		18.432.949	

Kaynak :TUİK.(http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf.E.T.05.07.2009)

Yalçinkaya ve diğerleri'ne (2006:116) göre, Türkiye'de tarım işletmelerinin büyük çoğunluğunun küçük işletme özelliğinde olmasının yanında, bir diğer özelliği de çok parçalı oluşudur. Ülke nüfusunun hızlı artışı, spekülative arazi alanları, geçerli miras hükümlerinin parçalanmayı özendirilmesi, "Çiftçiyi Topraklandırma Yasası"na göre, devlete ait arazilerin küçük parçalar halinde dağıtılması küçük işletmelerin doğmasında ve arazilerin parçalanmasında önemli etkenlerdir. Bu durum, işletmelerin giderek daha küçük ve çok parçalı işletmeler durumuna gelmesine ve optimal işletme büyüklüklerinden uzaklaşılmasına sebep olmaktadır. Bu tür işletmelerin ortak özelliği, düşük üretim, yüksek gizli işsizlik ve düşük rekabet gücüdür. Yine de bu tür işletmelerin Türkiye'de ki kırsal nüfusun büyük çoğunluğu için gelir güvenliği ve geçim kaynağı olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu noktada kamusal destek kaynakları ve tarımsal politikaların doğru yönlendirilmesi önem kazanmaktadır. Küçük işletmecilik, Türkiye tarımında işgücü, sermaye, teknoloji ve girdi kullanma yeteneğini de olumsuz yönde etkilemekte,

verimliliği düşürmekte, modern tarımın uygulanmasına engel teşkil etmektedir. Bilim ve teknolojiadaki gelişmeleri üretime uygulamada yetersiz kalan işletmeler, üretim, verimlilik ve rekabet gücü bakımından da darboğazlarla karşılaşmaktadır. Ayrıca tarım sektöründe yabancı sermayenin düşük seviyelerde kalması hem teknoloji, hem de bilgi transferini olumsuz yönde etkilemektedir. Tarım işletmelerinin bu yapısı, tarımsal verimlilik yanında, tarımsal geliri, tarımsal örgütlenmeyi, yayım/eğitim faaliyetlerini ve tarım ürünlerinin pazarlanması da dahil olmak üzere tüm tarımsal faaliyetleri olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca bu işletmelerde önemli sermaye sorunu vardır. Ekonomik üretim yapmaya uygun olmayan ölçekte gerçekleştirilen üretim sonucuna bağlı olarak, piyasa ilişkileri zayıftır. İçeriden dönük ve fakir bir tarım kesimi varlığını devam ettirmektedir. Küçük olan işletmeler hem geçimlerini sağlayacak, hem de üretime ayıracak gelirden yoksun oldukları için tarım kesimi çok büyük ölçüde sermaye sıkıntısı yaşamakta, bu da hem üretimi kısıtlamakta, hem de sosyal sorunlar yaratmaktadır.

Uzun yıllar kentleşme alanında kaydedilen gelişmelere karşın, Türkiye nüfusunun halen yüzde 35'i kırsal alanda yaşamaktadır. Türkiye'de kentleşmenin önemli bir alan oluşturmasında ve kalkınma alanında gösterilen arzulanan sonuçları vermemesinde, kırsal alandan kaynaklanan sorunların çözülmemiş olması önemli pay sahibidir.

“ Eşanlı gelişme ” kavramı¹⁵ çerçevesinde, sektörler birbirlerini destekleyerek gelişmek, başka bir deyişle, “ dışsallıklardan ” yararlanmak durumundadırlar. Dünyanın sanayileşme aşamasını tamamlamış ve bilgi toplumuna geçmiş ülkelerinin, aynı zamanda en gelişmiş tarımsal yapılarına sahip ülkeler olması, bu gerçeğin altını çizmektedir. Sanayi ve hizmetler sektörü yanında tarım sektörünün bir diğer özelliği, tarımın, Türkiye kırsalının vasat ekonomik faaliyet kaynağı olmasıdır. Bu bağlamda sektörü, genel anlamda ülke kalkınmasının önemli bir unsuru olmasının yanında, kırsal kalkınma çabalarının ana sürükleyicisi konumundadır (T.C.TKB,2004:73).

Tarım sadece ekonomik bir faaliyet değil sosyal, bölgesel, kültürel, ekolojik ve diyetetik önemi olan bir toplumsal süreç olarak görülmektedir. Tarımın halkın

¹⁵ Eş zamanlı gelişme anlamında.

beslenmesi, sanayiye hammadde temin edilmesi ve ekonomik değer yaratılmasının ötesinde toplumsal yapının, kırsal mirasın ve çevrenin korunması, kaliteli üretim aracılığıyla yaşam kalitesinin artması gibi işlevleri de vardır. Gelişmiş ülkelerde, özellikle de Avrupa Birliği'nde bu gerçek tarımın çok işlevliliği terimiyle adlandırılmakta ve tarıma yönelik politikalar bu çerçevede oluşturulmaktadır. (T.C.TKB,2004:73).

Türkiye'de diğer ülkelerde ve AB'de olduğu gibi bir yasa ile belirlenmiş tarım politikası uygulaması yoktur. Değişik hükümetlerin kendi dönemlerinde parti programları konusunda bir politika uygulama gayretine girmiş olmalarına karşın, aynı hükümet döneminde farklı bakanların dahi farklı politikalar uyguladıkları tespit edilebilir.

Türkiye'de tarımsal faaliyetler bölgenin ve iklimin (ağırlıklı olarak Akdeniz iklimi) hazır olarak sunduğu imkanlar çerçevesinde gelişen birkaç sektör haricinde, dışarıdan kayda değer katkıda bulunulmaksızın sürdürülmektedir. 1980'li yıllara kadar birkaç geleneksel ürün dışında ülkedeki tarımsal faaliyetler ticari bir nitelik kazanamamıştır. Genelde istikrarlı bir çerçevesi olmayan Türk tarım politikası uygulamaları, Osmanlı Toprak Düzeni'nden kalan bozuk bir tarımsal yapı üzerinde, Cumhuriyet döneminin ilkeleri ile oluşturulmuş, içerde destekleyici ve müdahaleci, gümrüklerde ise koruyucu bir politika izlemektedir (Verhoeven,2001:150-1).

Verhoeven'ne (2001:150-1) göre, yazılı biçimlerde politika belirlenmesi Kalkınma Planları ile başlamıştır. Planlarda da devamlı olarak yer verilen Türk tarım politikasının hedef amaçları aşağıdaki gibi özetlenebilir: Söz konusu hedefler, en azından yazılı ve beyan edilmiş olan hali ile pek çok gelişmiş ülke politikaları ile neredeyse eşdeğerdir. AB Ortak Tarım Politikası hedefleri ile de paralellik arz etmekle beraber, Türkiye'nin politika tercihlerinin; artan nüfusa paralel sürekli genişleme eğiliminde olan iç Pazar talebinin karşılanması ve çoğu kez bölgesel olarak yoğunlaşmış bir takım üretim motiveleleri için daha ziyade siyasi Saiklere [sebepler] yüksek destekleme fiyatı ilanlarının bir karışımı olduğu görülmektedir.

Türkiye de tarımsal politika hedeflerinin, tarımı gelişmiş ülkelerin hedefleri ile benzerliği tespit edilmiş olmakla birlikte, görülmüştür ki hedeflerin benzer olması

sonuçların birbirine benzemesine hizmet etmektedir. DPT kalkınma planları yukarıda zikredilen hedefler her plan döneminde tekrar edilmekle birlikte esasen, bu hedeflere ulaşılacak üzere takip edilecek yöntem, kullanılacak olan enstrümanlar ve zamansal programlamaya yer verilmemektedir. Verilmiş olması halinde de yürütme buna uymamaktadır. Kaldı ki, tarımda planlamaya verilen önem 1980’li yıllarla birlikte azalmış, bunun da ötesinde tarımsal politikalarda plan takip edilmemiştir.

Türk tarımında ilk büyük reform sayılabilecek 80’li yılların tarımsal politika amaçları daha öncekilerden farklı yönleriyle özetle şöyle sıralanabilir;

- 1) Destekleme kapsamını daraltmak ve destekleme yapan kamu kurumu sayılarını azaltmak,
- 2) Girdi sübvansiyonunu düşürmek,
- 3) Liberal politikalarla dış ticareti özendirmek,
- 4) Tarımsal KİT’lerin özelleştirilmesi,
- 5) Sulama gibi kamu yatırımlarından yararlananlardan faaliyetin bir kısmını tahsil etmek,

Ancak bu politika öngörülerini de yerine getirilmemiştir. Aslında yukarıda sıralanan politika hedeflerinin AB tarımının en son ve en kapsamlı reform önlemlerini içeren “ Agenda 2000 ” Tarım Reformu’nda yer alan önlemlerle önemli oranda örtüştüğü düşünülebilir (Verhoeven,2001:150-1).

Ankara Anlaşması’nda, yer verilen açık hüküm, ortaklığın tarım sektörünü de kapsayacağını belirtmektedir. Ayrıca 1973’te bu Anlaşma’nın uygulama esaslarını belirleyen Katma Protokol yürürlüğe girmiş ve 1964’ten beri devam eden hazırlık dönemini takiben girilen geçiş dönemini belirlemiştir. Bu geçiş döneminde; tarım da dahil olmak üzere Gümrük Birliği’nin tamamlanması için yapılacaklar belirtilmiştir. Bu süreç içinde Türkiye’de genel anlayış AB’nin Türkiye’ye Ortak Tarım Politikasına uyum sürecinde teknik ve mali katkıda bulunması gerektiği yönünde olmuştur. AB ise uyum sürecinin Türkiye’nin sorumluluğu olduğu savından hareket etmiş ve neredeyse otuz yıldır bu amaç doğrultusunda hiçbir adım atılmamıştır (Verhoeven,2001:150-1).

1995 yılında alınan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile sanayi ürünleri akımından Gümrük Birliği tamamlanırken tarım sektöründe, serbest dolaşımın tesisi

için bir ek süreye daha ihtiyaç duyulduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla, hali hazırda, tarım bakımından geçiş dönemi devam etmektedir.

Aralık 1997'deki Lüksemburg Zirvesi Türkiye ile AB arasındaki siyasi diyalogun dondurulması ile sonuçlanmıştır. Zirve, Türkiye'yi aday ülkeler içine almayarak, 10 Merkez ve Doğu Avrupa ülkesi için bir anlamda yol haritası belirlerken, Türkiye için ilişkilerin geliştirilmesi içerikli somut bir hedefe yönelik olmayan "Avrupa stratejisi" çizilmekle yetinmiştir. Zirve Türkiye-AB ilişkilerine son derece olumsuz bir şekilde yansırken, strateji belgesinin tarıma ilişkin bölümünde Türkiye'nin OTP'ye uyum sürecinde AB yardımına ihtiyaç duyacağı hususu ilk kez kabul edilmiş olduğu için tarım ilişkileri açısından önem arz etmektedir. Ayrıca belgede tarım için bir eylem planına da yer verilmiştir (Verhoeven,2001:150-1).

Nihayet, Helsinki Zirvesi'nde adaylığın teyit edilmesiyle, Türkiye'nin AB'ye katılımı ve dolayısıyla Türk tarımından OTP ile uyum gerekliliği geri dönüşsüz bir sürece girmiştir. Kasım 2000'de yayımlanan ve tarıma ilişkin yönleri aşağıda irdelenen Katılım Ortaklığı Belgesi'nde katılım müzakerelerine başlanması için Türkiye'nin yerine getirmesi gerekli kurallar yer almaktadır.

Her ne kadar OTP uyumu açısından dikkate değer bir yol kat edilmemişse de, Ankara Anlaşması'ndan itibaren Türkiye kaynaklı tarım ürünlerine AB pazarına tek yönlü tercihli giriş imkanı sağlanmıştır. Bu uygulamaların en kapsamlısı 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı çerçevesinde, Türkiye menşeli tarım ürünlerinin tamamına sağlanmış olan ad-valorem¹⁶ tabiatlı vergi muafiyetidir (Verhoeven,2001:150-1).

1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile de AB, Türkiye'ye 1998 yılına değin tanımış olduğu tüm tavizleri (bir kısmını eleştirmek suretiyle) konsolide etmiş ve Türkiye ilk kez bu karar ile AB kaynaklı bazı tarım ürünleri için tercihli uygulama sağlamış bulunmaktadır.

¹⁶ İthal edilen maldan alınan Gümrük Vergisinin malın değerine göre belirlenmesidir. Örneğin; Televizyonun ithal fiyatı üzerinden yüzde 50 Gümrük Vergisi alınması.

Katılım Ortaklığı Belgesi'ne cevaben hazırlanmış olan "Ulusal Program"ın Amaçlar İlkeler ve Politikalar başlığı altında aşağıda yer alan hususlar vurgulanmaktadır. Bugün artık Ulusal Program'da yer alan hususlar bir zamanlar kalkınma planlarında yer aldığı gibi, kamu kurumları için Türkiye'nin AB'ye tam üye olma kararlılığında bir değişim olmadığı sürece emredici mahiyettedir. Zira ulusal Program'ının genel İlkelere İlişkin 2. maddesinde "*Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, Ulusal Program'da yer alan çalışmaları zamanında ve öngörülen hedefler doğrultusunda gerçekleştirmeleri esastır.*" Denmekte, aynı zamanda Giriş bölümünde (5 sayfa, 4 paragraf) "*(...) Türkiye'nin AB müktesebatını özümseme iradesi tamdır.*" İfadesine yer verilmektedir. Böylece, nihayet Ankara Anlaşması ile hukuken başlayan ancak ciddi bir şekilde uygulamaya koyulmamış olan tarım politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na uyum sürecinde, taahhütte bulunmanın ötesine geçilmiş, uygulama aşamasına girilmiştir (Verhoeven,2001:150-1).

Türkiye, AB üyesi olduğunda, tüm gıdalar AB standartlarına uygun olmalıdır. Standartlara uymayan üretim yerleri ya kapatılacak ya da sadece yerel ölçekte satış yapmalarına izin verilecektir. Türk hükümeti halen, özellikle de gıda güvenliği ve hayvan sağlığı konularında, Türk mevzuatını AB mevzuatıyla uyumlu hale getirmeye ve AB standartlarını yerleştirmeye çalışmaktadır. Türkiye'nin tarım ve gıda üretimi, uluslararası sahada kabul edilen standartları karşılamalı. Bu standartlar, ürünlere pazarda rekabet gücü kazandırırken, çiftçiye de yarar sağlayacak, Türk tüketiciler de daha sağlıklı ve güvenli ürünlere kavuşmuş olacaktır.

3.2. Tarımsal Gelişme ve II Dünya Savaşı Sonrası Kırsal Kalkınma

İkinci Dünya Savaşı özellikle Avrupa çevresinde toplumsal beslenme adına tarımın önemini daha net anlaşılmasını sağlayan olaylar bütünü oluşturmuştur. Bu kapsamda Dünyada ki bu algılama genç Cumhuriyet yönetimimize tarımsal gelişim anlamında önemli fırsatlar sağlamıştır.

1946-1953 yıllarının, esas olarak tarımsal gelişme yılları olduğu söylenebilir. Dönem boyunca tarımın ortalama büyüme hızı yüzde 13.2' yi bulmuş ve yüzde

9.2'lik sınıai büyüme hızını belirgin bir biçimde aşmıştır. Tarım kesiminin milli hasıla içindeki payı 1946-47 ortalaması olarak yüzde 42.0 iken, 1952-53'te bu oran yüzde 45.2'ye çıkmıştır. Aynı yıllar için sanayi sektörünün payı ise yüzde 15.2' den yüzde 13.5'e düşmüştür. Bu gelişme biçimi, bu dönemin dünya ekonomisi ile hammaddeci ihtisaslaşmaya dayanan bütünleşme eğiliminin bir yansımasıdır. Bilindiği gibi bu yıllar traktör kullanımının yaygınlaşması sonunda ekilen alanın ve tarımsal hasılanın hızla büyüdüğü bir zaman aralığıdır. Bu gelişme biçimine imkan veren yatırımların finansmanına, örneğin elverişli kredi koşullarıyla kamu politikalarının katkı yapması bu tür bir kaynak aktarımına örnektir. Belli bir noktadan sonra, tarım kesimi anlamlı bir iç birikimi bizzat sağlayacak bir dinamizm ve ivme kazanacak ve bütün bu etkilerin sonunda yüksek tempolu üretim artışları gerçekleştirecektir. Bu dönem boyunca yıllık ortalama üretim artışlarının yüzde 13'ü bulunduğunu ve N. Keyder' in hesaplamalarına göre tarımcı nüfus başına düşen reel gelirin de sekiz yıl içinde yüzde 46.5 oranında artmış bulunduğunu dikkate alırsak, yılda yüzde 2-3 oranlarında gözlenen gözele fiyat bozulmalarının, üretim artışları tarafından fazlasıyla telafi edilmiş bulunduğunu ve böylece bir bütün olarak tarımcı nüfusun gözele durumunun ekonominin diğere kesimleri karşısında düzeldiğini söylemek mümkün oluyor. Ancak, 1946'yı izleyen yıllarda siyasi iktidarların, özellikle DP'nin, sınıfsal konumları tarıma dönük politikalarda büyük toprak sahipleri ile küçük çiftçi çıkarlarının çatıştığı her durumda birincilerin gözetilmesi sonucunu vermiştir (Boratav,2006:105-6).

İkinci Dünya Savaşı sonunda, savaşta yakınla ekonomileri yeniden yapılandırma yardımları kapsamında, ABD'nin, Türkiye'ye yardım yapıp yapmama kararını almak için ülkemize yolladığı (standart petrol şirketi' nin bir yöneticisi olan) Max Thornburg' un raporundaki görüşler; Devletçiliğin daraltılması, ağır sanayiden vazgeçme, yabancı sermayeye açılma ve eşit haklar tanıma, bu raporun temel noktaları oluşturmaktaydı. Benzer görüşle, 1950'de Türkiye'ye gelen Dünya Bankası heyetinin hazırladığı ve heyet başkanı Barker' ın adıyla anılan raporda tekrarlanmıştı. Türkiye, buna göre, sanayileşme hedefinden vazgeçmeyecektir; ama tarıma öncelik vermeli, devletçiliği tavsiye etmeli, yabancı sermayeyi teşvik etmelidir (Kazgan,2006:81-3).

Tarıma dayalı gelişmeyi gerçekleştirmek ve Türkiye'nin özellikle o dönemde gıda maddesi ve hammadde ihtiyacı olan Batı Avrupa'ya ihracatını arttırmak üzere,1949 yılından itibaren Marshall yardımı programından traktör ithali başladı. Türkiye'nin tarımsal gelişmesini tamamlamak üzere karayolları yapımı, ABD uzmanlarının yardımıyla ve kurulan Karayolları Genel Müdürlüğü'nce gündeme getirildi (Kazgan,2006:81-3).

Cumhuriyet dönemi her alanda olduğu gibi tarım alanında da köklü değişimlerin ve dönüşümlerin sağlanmasına kaynaklık etmiş, Cumhuriyet'le birlikte yeni bir üretim anlayışı filizlenerek yıllar içerisinde çok önemli sonuçlar elde edilmiştir.

İkinci Dünya savaşının etkileri olduğu 1940'lı yıllarda savaş şartlarının da etkisiyle tarımsal ürün fiyatları sürekli yükselme göstermiştir. Bu dönemde hükümetler, tarımsal ürün fiyatlarını düşürmeye çalışmış olduğundan bu yıllara narh¹⁷ uygulama yılları denilmiştir. Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 1945 yılında 4753 sayı ile çıkmış ve bu kanunla vakıf, özel idare ve belediyelere ait araziler ve 5 bin dönümü geçen mülk araziler kullanılarak topraksız çiftçilerin topraklandırılması amaçlanmıştır. Bu kanunla hazine arazileri dağıtılmış, fakat yan tedbirler alınmadığından yeterli başarı sağlanamamıştır (Gaytancıoğlu,2009:84-91).

Gaytancıoğlu'na (2009:84-91) göre, Devletçilik yerine daha liberal politikaların izleneceği benimsense de tarım sektöründe destek ve korumacılık devam etmiştir. İlk taban fiyat uygulaması 1947 yılında toplam üretimin yüzde 13'ü alınarak tütünde başlamıştır. Bu dönemde sulama tarımları başta olmak üzere traktör, gübre, tohum, ilaç gibi girdilerin kullanımı hızla artmıştır. Enflasyon sonucu Dünya fiyatlarının ülke içindeki fiyatların altına düşmesi nedeniyle 1950'li yıllarda ihracatta teşvik uygulamaları başlatılmıştır. Fiyat artışlarının hızlandığı bu dönemde tüketiciyi korumak amacıyla hayvansal ürünler, pirinç, ekmek ve yağ gibi tarımsal ürün ve mamulleri fiyatına müdahale edilmiştir. Planlı dönemin başlangıcı olan 1963 yılına gelinceye kadar bazı özel araçlarla bir dizi tarımsal politikalar takip edilmiştir. Şeker pancarı ve çay gibi ürünlerin üretiminin ülkede yaygınlaştırılması ve bu ürünlere ait

¹⁷ Tüketiciyi korumak amacıyla, özellikle temel ihtiyaç maddeleri için resmi makamlarca belirlenen ve her yerde geçerli olan fiyat uygulaması.

sanayinin kurulması yoluyla ekonomiye katkılarının olması amacıyla tarımsal destekleme ve fiyat politikaları takip edilmiştir.

Gerek yatırıma yönelik teknoloji ve gerekse zorunlu tüketim ürünlerini ithal etmek amacıyla gerekli olan yabancı parayı temin etmek için fındık, kuru üzüm, kuru incir ve zeytinyağı gibi ürünler desteklenmeye başlanmıştır. Ayrıca haşhaş ve tütün gibi kendine has özelliği olan ürünlerin üretiminin sınırlanması ve planlanması yönünde politikalar takip edilmiştir. Hayvancılık sektörüne yönelik olarak EBK, YEMSAN ve TSEK sırasıyla 1952,1956 ve1963 yıllarında faaliyete geçmiş ve bu sektörün gelişmesinde önemli fonksiyon yüklenmişlerdir (Gaytancıoğlu,2009:84-91).

Kurulan tarımsal KİT'ler, bitkisel ve hayvansal üretime girdi sağlamaya başlamışlardır. Bu dönemde özellikle tahıllarda ekim alanları ve birim alandan verimde önemli artışlar görülmüştür. Örneğin, 1946 yılına göre 1960 yılında buğday ekim alanları yüzde 100, üretim ise yüzde 132 oranında artmıştır. Bu dönemde buğday verimi 95 kg/da'dan 110 kg/da'a yükselmiştir. Bu dönemin başında tarımsal nüfusun oranı yüzde 75 iken dönem sonunda (1960) yüzde 68'e gerilemiştir (Gaytancıoğlu,2009:84-91).

3.2.1 Toprak Reformu

Savaş koşulları gereği 1942'de yürürlüğe konan Toprak Mahsulleri vergisi' ni izleyerek ortaya çıkan buğday kıtlığı dolayısıyla dünyanın her yanından buğday yardımı araması, dış yardım isteklerinin ilk basamağını oluşturdu. Baskıların ikinci kaynağı, savaş yılları içindeki yeni oluşumların yarattığı kuşkular ve olanaklardı. Kuşkular, bir yandan ekonomi politikası uygulamalarının toprak sahipleri (Toprak Mahsulleri Vergisi, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, Köy Enstitüleri dolayısıyla) ve tüccar sınıfında (Varlık Vergisi, artan devletçilik dolayısıyla) yarattığı 'rejimin geleceğine ilişkin endişeler' den; bir yandan reel fakirleşme olayının savaş boyunca yaşanması ve bunun öncelikle en fakir köylüyü etkilemesinden; bir yandan da siyasal baskıların toplumun geniş kesiminde 'siyasal özgürlük ve demokrasi' isteği yaratmasından kaynaklanıyordu (Kazgan,2006:80).

Büyük toprak sahipleri açısından savaş sonrası dönemin tarım için geniş Pazar olanakları yarattığı buna eklenmelidir. Savaşta yıkılan Avrupa için gıda maddesi ve hammadde sağlanması, Türkiye'nin işlenmeyen geniş topraklarına eklenince, yeni üretim ve kar olanağı demektir. Ne var ki, Türkiye'de yol ve tarımsal makine donanımı eksikliği, var olan imkanları kullanmayı iyice sınırlamaktaydı. Her ne kadar Türkiye, savaş döneminde yıllık ithalatın iki katı kadar (500 milyon dolar) altın ve döviz rezervi biriktirdiyse de, savaş sonrası yıllarda dünyada sermaye donanımı satın almak (talebin yüksekliğine karşılık üretim kapasitesinin sınırlı olması dolayısıyla) çok güçlü (Kazgan,2006:80).

Savaş sonrası dönemde toprak mülkiyeti üzerine tartışmalara girildi. Bununla birlikte, dönem süresince toprak mülkiyetine ilişkin yasa tartışmaları giderek etkisini yitirdi; topraksız ve az topraklı köylüye toprak sağlanmasında önemli bir yol alınmadı. Ancak kredi olanaklarının genişlemesi, traktör sayısının hızla artması, karayolu ulaşımının geliştirilmesi ve tarım ürünleri fiyatlarını önceki yıllara göre daha yaygın ve etkin desteklenmesi sonucu, tarımda değişim hızlandı (Kepenek ve Yentürk,2005:107-8).

Tarım kesimi, yalnız işlenen toprak alanı ya da traktör sayısının artışı ile değil, ürün dokusu ve üretim tekniğinde görüldüğü gibi niteliksel olarak da köklü bir değişime uğradı. Dönemin başında büyük tartışmalar sonucu, çıkarılan (11 Haziran 1945 tarih 4738 sayılı) çiftçiyi topraklandırma yasası, kamu mülkiyetinde olan ancak kullanılmayan, köy ve mahallelerin ortak kullanımında bulunana fakat hükümete göre gereğinden fazla olan, sahibi bilinmeyen topraklarla özel mülkiyette olup da kamulaştırılacak toprakların, topraksız ve az topraklı köylüye dağıtılmasını öngörüyordu. Özel mülkiyette bulunan tarım arazisinin, sulak yerlerde 200 ve kurak yerlerde 500 dekardan fazlası kamulaştırılacaktı. O yıllarda Bir ya da İki milyon çiftçi ailesinin “ topraksız ve az topraklı ” olduğu tahmin ediliyordu. Çiftçiyi topraklandırma uygulaması daha çok kamu mülkiyetindeki toprakların dağıtım biçiminde oldu. Gerçektende, ilgili yasada 1950 başında yapılan değişikliklerle özel mülkiyete bırakılan en yüksek toprak miktarı genişletiliyordu. Dönem süresince, başta o yıllarda Bulgaristan'dan gelen göçmenler olmak üzere bir kısım topraksız ve az topraklı köylüye toprak dağıtımı yapıldı. Toplam 350 bin dolayında aileye yaklaşık 18 milyon dönüm toprak verildi. Yasanın kooperatifleşme topraksız ve az

topraklı köylünün üretimini artırma ve benzeri önermeleri ise büyük ölçüde gerçekleştirilemedi. (Kepenek ve Yentürk,2005:107-8).

Anayasa'nın 2 inci maddesinin devletin nitelikleri arasında saydığı "sosyal hukuk devleti" ve 10 uncu maddesinin "yasa önünde eşitlik" hükmü, şüphesiz kırsal-kentsel tüm ülke bütünü için geçerlidir. " Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler " başlığı üçüncü bölümün " Kamu Yararı " kapsamında saydığı " Toprak Mülkiyeti " başlıklı 44 üncü maddesi aynen şöyledir; Devlet toprağının verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlaması, üretimin düşürülmesi, ormanları küçülmesi ve diğer toprak ve yer altı servetlerinin azalması sonucu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkasına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilere mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir (T.C.TKB,2004:98).

3.2.2 Girdi Sübvansiyonlar ve Makineleşme

İkinci Dünya Savaşından sonra yaşanan tarımsal üretim ve gelir artışı dış kaynaklı mali yardımlarında desteğiyle yükselişini sürdürmüştür. 1950'li yıllar kadar Türk tarımı – az sayıdaki büyük işletme bir yana bırakılırsa- hayvan ve insan gücüne dayalı, çağdaş ara girdi kullanmayan, yayılı- ilkel tarım teknolojisini sürdürdü. Traktör sayısı 9-11 bin kadar, kimyasal gübre kullanımının 1.5-2.5 bin ton arasında olması buna iyi bir göstergedir. Bu dönemde faal nüfus yüzde 80'inin kırdan yaşamayı bir yandan, Büyük Dünya Depresyonu (1929-35) içinde tarım fiyatlarının çöküşü ve İkinci Dünya Savaşı'nda seferberlik dolayısıyla hayvan ve insan gücünden yoksunluk diğer yandan, tarımda hızlı bir teknolojik değişme olmasına imkan vermedi. Yaygın geçimlik tarım ve pazardan kopukluk, kesimin belirgin özelliği oldu. Kent nüfusunun küçüklüğü ve dış pazarın darlığı ile altyapı eksiklikleri, birlikte, talep artışının getirdiği dürtüler kadar arzı genişletecek olanakları da

sınırladı. Bununla birlikte, ileriki yıllarda tarımda teknoloji değişmesi ve çağdaşlaşmasına katkı yapan kurumlar bu dönemin ürünüdür (T.C.TKB,2004:91-3).

Traktörün tarıma büyük sayılarda girerek teknolojinin organik enerjiden (hayvan ve insan gücü) mekanik enerjiye geçmesi, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki Marshall Yardımı programı ile başladı. Enerji eksikliği dolayısıyla atıl kalan topraklar, 1950-60 arasında süratle ekime açıldı. (nadas dahil) ekilişle, bu dönemde 14.5 milyon hektardan 23.3 milyon hektara çıktı. Traktör sayısındaki artış bu dönem sonrasında da sürdü. 1950-78 döneminde, her on yılda 2.5-3 katı artarken, 1980 sonrası ivmesi düştü. Uygulanan ekonomi politikasının bu süreçteki rolünü belirlemek gerekir. Petrol krizine rağmen sübvansiyonlu fiyatla satılan akaryakıt, negatif reel faiz oranları ile satın alınabilen tarım makineleri, ürün kapsamı genişleyen destekleme politikası ve iç ticaret hadlerinin tarım lehine dönmesi, tarımda özel yatırımların süratli artışındaki temel etkenlerdir. Nitekim 1970'te 106 bin olan traktör sayısı 1978'de 3.6 kat artışla 370 bine varmıştı. Ancak 24 ocak 1980 kararları ve izleyen politika değişiklikleri, tarım makineleri ve bu arada traktör talebini yavaşlattı. 1979 ile 1988 arasında traktör sayıları 402.8 binden 1990'da 692.5 bine çıktı. Buna karşılık 1999-2002 arasındaki derinleşen krizde, pek çok üreticinin traktörü artık satışa çıkarılmıştı (T.C.TKB,2004:91-3).

Türkiye tarımsal ekipman ve makine parkında 1994–2003 yılları arasındaki değişim incelendiğinde, traktör sayısının 757.505'ten 997.620'ye yüzde 32 oranında arttığı, karasabanın 340.020'den 125.335'e yüzde 63 oranında gerilediği görülmektedir. Kuraklı traktör pulluğu 746.554'ten 930.943'e çıkmış ve traktör sayısındaki artışa koşut bir şekilde, yüzde 25 oranında artmıştır (TZOB,2002:178).

Belirtilen dönemde, kendi yürür biçerdöver sayısının hemen hiç değişmeyerek 11.649' dan 11.721'e çıktığı, selektör¹⁸ sayısının 3.141'den 4.092' ye yüzde 30 oranında arttığı, yağmurlama sulama tesisinin yüzde 54 oranında artarak 122.482'den 188.258'e çıktığı, daimi sulama tesisinin ise ilk kez 2002 yılında 58.069 olarak başladıktan sonra, izleyen yıl olan 2003'te yüzde 114 oranında artarak 124.036' ya çıkarıldığı görülmektedir. Aynı dönemde elektrik motorlu motopomp

¹⁸ Buğday ve diğer tahılların çöp, saman, başak, diğer kaba ve küçük yabancı maddelerin ayrıştırılmasını sağlayan makine.

sayısı 112.094'ten 147.909'a çıkarken, termik motorlu motopomp sayısı ise 213.722'den 197.888'e gerilemiştir (T.C.TKB,2004:91-3).

Dönüm başına verimi arttıran kimyasal gübre, sulama, tarımsal ilaç, iyileştirilmiş tohum gibi girdilerin yayılması 1950'li yılların sonrasına rastlar. 1960'a kadar bu tür girdilerin kullanımı yok denecek kadar azdır; üretim, dönüm başına verimden çok, atıl verimli toprakların ekilişe açılması ile artmıştı. Ancak, bu olanak tükendikten sonra; toprak verimini arttıran teknoloji ön plana geçti. 1970'li yıllarda, makineleşmeyi teşvik eden ekonomi politikalarının, bu alanda da etkili olduğu kuşkusuzdur. Nitekim ekili alanların yüzde 47'sinin gübrenmesine, yüzde 10.5'inin sulanmasına ancak 1978'de ulaşılabilmektedir. 2000'li yılların başında, 8.5 milyon hektar ‘ ’ sulamaya elverişli ’ ’ alanın 4.6 milyon hektarı yani yarıdan fazlası artık sulanmaktadır. Bu dönemdeki süratli artışa rağmen toprak verimini yükselten teknoloji kullanımında Türkiye'nin yine de çok geri olduğu görülüyor (T.C.TKB,2004:91-3).

1980'li yıllar ile birlikte, bu süreçte de duraklama vardır; ancak 1990 sonrasında duraklama biraz aşılabilmektedir: kimyasal gübre kullanımı 1950'de 42 bin tondan 1970'te 2.2 milyon tona, 1978'de 7.7 milyon tona çıktıktan sonra, 1980'li yıllarda 8 milyon ton civarında kalmış, ancak 1991'de 9 milyon tona çıkmıştır. Son dönemde tarım topraklarının dörtte üçünden fazlası gübrenmektedir. 1950'de toplam tarım topraklarının sadece yüzde 1'i sulanırken, bu oran 1970'de yüzde 10'a, 2000'de yüzde 25'e çıkmıştır (T.C.TKB,2004:91-3).

Gen tekniğinin tarıma girmesiyle birlikte, değinilen teknolojik değişmeye ters bir gelişmenin ortaya çıktığı görülüyor: Organik tarıma dönüş. Avrupa'nın öncülüğünü yaptığı bu yeni gelişmeye, daha çok ihracat amaçlı olmak üzere, yer yer Türkiye'de de rastlanmaya başlanmış bulunuyor (TZOB,2002:167).

Bu veriler Türkiye'nin de – Afrika dışındaki- dünya ile birlikte Yeşil Devrim'i yaşadığını gösterir. Nitekim, iyi nitelikli tohum üretimi 1930'lu yıllarla birlikte kamu kurumları yoluyla geliştirilmeye başlamıştı. 1960'lı yılların sonundan itibaren dünyada geliştirilmiş iyi nitelikli tohumlar (başta buğday olmak üzere) devreye sokuldu. 1980'li yıllarda ise tohum ithali serbest bırakıldığı gibi yabancı-yerli özel

tohumculuk şirketleri de faaliyete geçti. Biyoteknoloji de, başta hormonlar, gen tekniği ile dönüştürülmüş tohumlar ithal edilerek tarıma girdi; verim artışında rol oynar oldu (T.C.TKB,2004:91-3).

Tarımsal üretimde verimi arttırmak ve ürünü hastalık – zararlılardan korumak için gerekli olan en önemli iki girdi olan kimyasal gübre ve zirai mücadele ilacı kullanımında değişimin saptanması için bazı tarla, sebze ve meyve ürünleri seçilmiş ve bu ürünlerin üretim süreçlerinde kullanılan gübre – ilaç miktarları incelenmiştir (T.C.TKB,2004:91-3).

Seçilmiş tarla ürünlerinin üretimde kimyasal gübre ve zirai mücadele ilacı kullanan işletme sayıları, 1991 ve 2001 yılları itibariyle, aşağıda gösterildiği gibidir;

Sayımın uygulandığı 37.472 yerleşim yerinde, kimyasal gübre kullanımının çiftlik gübresi kullanımından daha yaygındır. Örneğin Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki yerleşim yerlerinin yüzde 46.19'u çiftlik gübresi kullanırken, yüzde 80.29'u kimyasal gübre kullanmaktadır. Bununla birlikte, toplam yerleşim yerinin yüzde 76.66'sı zirai mücadele yaparken, bu oran yüzde 34.53 ile Kuzeydoğu Bölgesinde en düşük, yüzde 93.26 ile Orta güney Bölgesinde en yüksek seviyesindedir (TZOB,2002:155).

Tüm bu veriler, ürünün bölgenin pazarlama kanallarının açık olması ve tarımsal faaliyetin gelir getirici özellikler göstermesi durumunda işletmelerin daha yüksek kalite ve kantite için gübre ve ilaç kullanımına yöneldikleri, tersi durumda bundan vazgeçtiklerini göstermektedir (T.C.TKB,2004:91-3).

3.2.3 Tarımsal Gelişmeyi Destekleyen Kurumlar

Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra, Cumhuriyet yönetimi tarımı geliştirebilmek için üç aşamalı bir program uyguladı. Önce, Osmanlı'dan devralınan çağdışı kurumlar tasfiye edildi; sonra tarıma ilişkin geniş çaplı bir kurumlaşma gerçekleştirildi; tarım, aynı zamanda, fiyat politikaları ve dış ticaret koruması yoluyla desteklendi. 1980'e kadar geçen dönemde iktidara hangi parti gelirse gelsin,

bu kurumlar ve politikaları geliştirmeyi sürdürdü bu sayede, tarım köklü değişim geçirdi.

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'ndan pek çok sorunla yüklü bir tarım devralmıştı. Uzun savaş yıllarında tarım üretimi yarı yarıya azalmış, genç erkek köylü nüfusu yitirilmış, başta iş hayvanları olmak üzere araç gerecin büyük-kısmı yok olmuştu. Türkiye 1920'lerin başında buğday ve undan şekere, patatesten limona kadar gıda maddelerinin bir kısmını ithal ediyordu. Bu da toplam ithalatın dörtte birini oluşturuyordu; oysa ihracatın yüzde 80'i 4-5 kalem tarımsal üründen ibaretti. Tabii, bu olumsuzlukları kısa sürede gidermek mümkün değildi, fakat gelişmeyi önleyen kurumsal engeller kaldırılabildi. Nitekim, 1920'lerden itibaren çağdışı kurumların adım adım tasfiyesi gerçekleştirildi (Kazgan,2008:377-8).

Türkiye'de tarım daima farklı kurum ve kuruluşların ilgi ve görev alanında olmuştur. Mevcut kurum ve kuruluşlar, kamu, ifti ve meslek örgütlenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlar, kanunlarında kendilerine verilen tarımla ilgili görevleri değişik organizasyon yapılarında olsa da yerine getirmektedirler.

Türkiye'nin tarım politikasının yürütülmesinde Devletin çeşitli kurumları aracılığıyla sağlamış olduğu yürütücülük faaliyeti azımsanmayacak bir düzeydedir. Ancak özellikle 2000'li yıllardan sonra Devletin tarım politikalarındaki etkenliği azalmaya başlamıştır.

Gaytancıoğlu (2009:103-126) alışmasında Tarımı Destekleyen Kurumları aşağıdaki gibi açıklamıştır:

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, politikaların tespiti, uygulamaların denetim ve kontrolü, kırsal bölgelerin kalkındırılması, tarım, hayvancılık ve su ürünlerinin geliştirilmesi, altyapı tesislerini yapmak ve yaptırmak, doğal kaynakların korunması, çiftçinin teşkilatlanması, doğal afetlerden zarar gören üreticilerin gelirlerinin telafisi, gıda güvenliği, arazi toplulaştırması, ihracat olanaklarını geliştirmek, verimliliği arttırıcı araştırmalar yapmak, tarımsal yayım ve eğitim, taşınır, taşınmaz ifti mallarının korunmasını, hayvan hastalıklarının önlenmesini amaçlamaktadır.

Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü, Toprak Reformu Genel Müdürlüğü, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Et Bakanlık Kurumu Genel Müdürlüğü ise Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına bağlı veya ilgili kuruluşlar olarak görev yapmaktadırlar. Bu reform çerçevesinde Tarım Bakanlığının sadece genel politikaları oluşturacak ve denetim ve kontrol hizmetlerini yürütmesi öngörülmektedir. AB üyelik süreci dikkate alınarak Bakanlığın “ Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı ” adı altında yeniden organize olması öngörülmektedir.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığının kanunla kendisine verilen görevleri arasında tarımla ilgili de görevleri bulunmaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığının, “ Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına bağlı tarımsal amaçlı kooperatiflerle, tarım kredi kooperatifleri ve birlikleri hariç olmak üzere, satış kooperatifleri ve birlikleri ile genel hükümlere tabi kooperatiflerin ve birliklerin kuruluş, işleyiş ve denetimine ait işlem ve hizmetleri yürütmek ” ve bu faaliyetler için gerekli kredilerle ilgili hizmet ve işlemleri yürütme görevleri vardır. Faaliyet alanına giren tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin yeniden yapılanmasıyla ilgili faaliyetleri yürütmektedir. Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri özerk, ekonomik etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebilecek bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanmıştır. Bakanlık, Birliklere, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan kredi kullanılmaktadır. Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'nin faaliyetleri de Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yönlendirilmektedir (T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı).

Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde yer alan ORKÖY Genel Müdürlüğü, Devlet ormanları içinde ve bitişiğinde oturan köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla kalkınma havzalarında etüt, araştırma, plan ve projeler hazırlamak ve bunları uygulamak, her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yönelmesini temin etmek ve ilgili kuruluşlarla iş birliği yapma görevleri doğrultusunda orman-halk ilişkilerini geliştirmek ve bu konuda her türlü tedbiri alma görevlerini yürütmektedir(T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı,2009:10).

Hazine Müsteşarlığı'nın tarımsal konulardaki faaliyetleri teşkilat kanununda “ Tarımsal Kamu İktisadi Teşebbüslerin faaliyetlerinin kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini takip etmek, genel yatırım ve finansman programları çerçevesinde Tarımsal KİT'lerin uygulamalarını değerlendirmek ve yıl

içinde ortaya çıkacak gelişmelere göre programda gerekli değişiklikleri yapmak ” olarak tanımlanmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü Tarafından yürütülmektedir (Gaytancıoğlu,2009:105).

Dış Ticaret Müsteşarlığı, ülkenin ihracat, ithalat ve dış ticaretlerini ilgilendiren anlaşmaların hazırlanması, müzakere edilmesi ve uygulanması ile görevlidir. İthalat rejiminin hızlanması ve uygulanması, ihracatın geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, ihracat ve ithalat standartlarının geliştirilmesi ve uygulanması DTM'nin görevlidir. Müsteşarlık, ihracat birlikleri ile de fonksiyonel bir ilişki içindedir. Bu çevrede, Müsteşarlık tarım ticareti ile ilgili rejimleri hazırlar ve uygular (Gaytancıoğlu,2009:105).

DPT'nin görevi kalkınma planları ve yıllık programları hazırlayarak, bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etki bir biçimde yönlendirmek ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak şeklinde verilmiştir. Yıllık programlar ile bu programların uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararlar uyarınca Bakanlıklarca hazırlanan ekonomik, sosyal ve kültürel politikalar ve tedbirlerle ilgili kanun tasarıları ile yeni bir teşkilatlanmayı öngören kanun tasarıları hakkında ilgili Bakanlıkların ayrıca mezkur programlar ve kararlar da öngörülen ilke ve tedbirler açısından incelenmek üzere DPT'nin görüşünün alınmasını zorunlu kılmaktadır. DPT, tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına makro çerçevede müdahil olurken söz konusu plan ve programlarda belirtilen sektör politikalarının uygulanmasında yoğun olarak ilgili Kurullar ile yatırım programları araçlarını kullanmaktadır. Devlet yardımları kapsamında tarımsal ürün ihracatında sağlanmakta olan ihracat sübvansiyonları, Para Kredi Koordinasyon Kurulunda sonuçlandırılmaktadır (DPT,2009)

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumludur. DSİ, yerüstü ve yer altı sularının tek ve çok amaçlı kullanımı, toprak erozyonunun ve taşkın zararlarının önlenmesi ile yükümlü kılınmıştır. Bu nedenle DSİ, barajların, hidroelektrik santrallerinin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesinden sorumludur. DSİ,

merkezde Genel Müdürlük ve yerelde Bölge Müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmıştır (DSİ,2009).

Ziraat Bankası; Bankanın görevleri, satılması mümkün olan gayrimenkul rehni ve kefalet karşılığında çiftçiyi kredilendirmek, faiz karşılığında senet kabul etmek ve tarıma ilişkin aracılık faaliyetlerini yapmaktır. Kamu Bakanlarının yeniden yapılandırılmaları kapsamında, 2001 yılında Kamu Bakanları ortak bir yönetim kurulu tarafından yönetilmeye başlanmıştır. Ekonomik kriz ve bankanın yenide organize edilmesi sürecinde Ziraat bankasınca tarıma sağlanan kredinin finansman hizmetlerine sınırlamalar getirilmiştir (TCZB,2009)

Ülkemizde kooperatifçilik hareketlerinin geçmişi 1863'te Mithat Paşa tarafından kurulan ve geliştirilen Memleket Sandıkları denemesine, yani geçen yüzyılın ortalarına kadar uzanmaktadır. Memleket sandıkları daha sonraları menafi Sandıkları adını almış, onlar da 1888 yılında kurulan Ziraat Bankasına kaynak olmuştur (Quataert,2008:85)

Kooperatifleşme Cumhuriyet döneminde ciddi olarak ele alınmış ve büyük önder Atatürk tarafından desteklenmiştir. Bu destek sonunda 1935'te 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifi ve Birlikleri Kanunu ve 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu çıkarılmıştır. Çiftçilerin örgütlenmesinde bu iki yasanın ne kadar önemli olduğu bilinen bir gerçektir. Atatürk Silifke Taşucunda ki Tekir tarım kooperatifinin de 1 nolu ortağı olmuştur. Çünkü ülkemiz kırsal kesiminde yaşayan insanlara kooperatifleşme konusunda destek olmak ve onlara yol göstermek gerekiyordu. Ancak, daha sonraki yıllarda gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tarım kooperatifleri ve bunların üst örgütlerinin bağımsız ve özerk bir yapıya kavuşmaları esastı. Evrensel kooperatifçilik ilke ve değerleri de bunu gerektirmektedir (İnan,2008:163).

Tarım Satış Kooperatifleri; Türkiye'de ortak üreticilerden faaliyet konusundaki ürünlerini satın alıp, işleyerek toptancılara ve perakendecilere satışını yapan tarım satış kooperatifleri ve birlikleri vardır. Bu kooperatifler örnek kooperatifçi Atatürk'ün desteği ve direktifleriyle 1935'te 2834 sayılı yasaya göre kurulmuşlar ve 1935'ten 1984'e kadar bu yasaya göre çalıştırılmışlardır. 1984 yılında çıkarılan 237

sayılı kanunun hükmünde kararname ile devletin tarım satış kooperatiflerinin yönetimindeki rolü artmıştır (T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı).

Ülkemizin en yaygın ve tarım sektörünün en etkin kuruluşlarından biri olan Tarım Kredi Kooperatifleri, yeni görev yetki ve sorumluluklarının gereği olarak ülke genelinde örgütlenmiştir. Bu nedenle bu kurumun örgütlenme yapısı da kendine özgüdür. Çünkü Türkiye genelinde 1 Merkez birliği, 16 Bölge birliği ve 2500'in üzerinde birim kooperatifi olan bu kurumun örgütlenme yapısının da yaptığı hizmete göre fonksiyonel olması gerekmektedir. Bu nedenle Tarım Kredi Kooperatiflerinin ülke tarımına önemli hizmetler vermek olan genel hedefinin gerçekleştirilmesi için minyatür bir teşkilatlanma yerine daha fonksiyonel bir bazda organizasyona önem verilmektedir (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri).

Pancar Ekici Kooperatifleri 1951 yılında ilk kez Adapazarı'nda kurulmuş ve 30.06.2008 tarihi itibarıyla her şeker fabrikasının bulunduğu yerde 1 tane olmak üzere 31'e ulaşmış, ortak sayısı ise 1.587.697'ye yükselmiştir. Pancar ekicileri kooperatiflerinde ortak sayısının çok fazla olmasının nedeni, Türkiye'de şeker pancarı üreten ve şeker fabrikalarına teslim eden tüm çiftçilerin aynı zamanda pancar kooperatiflerine ortak olmalarıdır (İnan,2008:163).

Türkiye'de tarımsal hizmet kooperatifi olarak tanımlanabilecek sadece sulama kooperatifleri vardır. Toprak-Su kooperatifleri olarak 1963 yılından itibaren kurulan bu kooperatifler, o zaman faaliyette bulunan Toprak-Su Genel Müdürlüğüne hazırlanmış olan bir ana sözleşmeye dayanmaktaydı. Bu kooperatiflerin adı daha sonra Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca sulama kooperatifleri olarak değiştirilmiş ve yeni ana sözleşme hazırlanmıştır. Sulama kooperatifleri; devletçe yaptırılan sulama tesislerinden veya yeraltından çıkacak suyun tarımda kullanılması ile ilgili tarla içi sulama tesislerini kurmakta veya mevcut tesisleri işletmekte ve bakımını yapmaktadır (İnan,2008:163).

Çok amaçlı kooperatiflere en iyi örnek olarak 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan ülkemizdeki köy kalkınma kooperatifleri gösterilebilir. Bu kooperatiflerin adı 1989 yılında zamanın Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından tarımsal kalkınma kooperatiflerine çevrilmiştir. Tarımsal kalkınma kooperatifleri,

köy kalkınma kooperatiflerinden başka “ Orman Köyleri Kalkındırma ” , “ Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama ” ile “ Çay İstihsal ve Satış ” kooperatiflerini de içine almaktadır (Gaytancıoğlu,2009:115).

İl İdaresi Kanunu, Belediye Kanunu ve Köy Kanununun bazı maddelerine dayanarak hazırlanan tip tüzüğe göre kurulan ve çok amaçlı görünen ama uygulamada sütün belirli bir komisyon karşılığı pazarlanmasından başka önemli faaliyetleri olmayan “köylere hizmet götürme birlikleri” son yıllarda hızla çoğalmaya başlamıştır. İçişleri Bakanlığına bağlı olan birliklerin sayısı 1989 yılında 19 adet iken 1997 sonunda 368’e ulaşmıştır (İnan,2008:163).

Sulama birlikleri de hizmet birlikleri gibi İçişler Bakanlığının tip tüzüğüne göre beldelerde kurulmaktadır. Bir beldede sulama birliğinin kurulması için sulama tesislerinin birden çok beldeye hizmet vermesi gerekmektedir. Sulama birliklerinin yönetimi organları ve yapısı aynen köylere hizmet götürme birliklerindeki gibidir. Bu nedenle, kamu kuruluşu niteliğindeki bu birliklerin yönetimi tamamen devletin kontrolündedir. Köylere hizmet götürme birlikleri için yapılan değerlendirmeler büyük ölçüde bu birlikler için de geçerlidir (Gaytancıoğlu,2009:115).

Damızlık sığır yetiştiricileri birlikleri 4631 sayılı “ Hayvan Islahı Kanunu ”na ve 19.12.2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “ Islah Amaçlı Yetiştirici Birliklerinin Kurulması ve Hizmetleri Hakkında Yönetmelik ”e dayanarak kurulmuştur. Damızlık sığır yetiştiricileri birlikleri 9 Ağustos 1995 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca hazırlanan “ Türkiye Damızlık Süt Sığırı Yetiştiricileri Birliği Hizmetleri Hakkında Yönetmelik ” uyarınca kurulmakta ve faaliyette bulunmaktadırlar. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğüne kurulup geliştirilen damızlık sığır yetiştiricileri birliklerinden alınan olumlu sonuçlar üzerine Bakanlığın Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü bu birliklere benzer örgütleri kendisine bağlı kurdurmak için “ Tarımsal Amaçlı Üretici Birlikleri ” Kanun Tasarısını hazırlamıştır. Uzun yıllar Bakanlık bu tasarımı Meclisten kanun olarak çıkarmaya çalışmışsa da 2004 yılının Haziran ayına kadar bu mümkün olmamıştır (İnan,2008:163).

Ülkemiz tarımında mesleki örgütlenme konusunda ilk adım 17 Mayıs 1923 tarihli “ Ziraat Odaları Nizamnamesi ” ile atılmıştır. Fakat bu tüzük (nizamname) uyarınca kurulan Ziraat Odaları mevzuatındaki yetersizlik nedeniyle yararlı olmamıştır. 1957 yılında çıkarılan 6964 sayılı yasa ile yasal bir çerçeve içinde kurulup görev yapabilmeleri sağlanmıştır. Ziraat Odaları yanında dernekler yasası hükümlerine dayanarak birlik veya dernek şeklinde çeşitli çiftçi kuruluşları da oluşturulmuştur. Türkiye’de mesleki örgütlerden en yaygını ve örgütlenmesini tamamlayanı Ziraat Odalarıdır. Bu günkü Ziraat Odalarına benzer ilk Ziraat Odaları teşkilatı 1881 yılında Mithat Paşa tarafından Çiftçi Dayanışma Konseyi ve daha sonra Cumhuriyet döneminde iller içinde çiftçi dayanışma kurulları şeklinde oluşturulmuştur. 1957 yılında çıkarılmış olmasına karşın ancak 1963 yılında uygulamaya konulan “ Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği ” yasası Ziraat Odaları faaliyetlerinin hukuki çerçevesini oluşturmaktadır. 6964 sayılı bu yasanın bazı maddeleri 1971 yılında çıkarılan 1330 sayılı yasa ile değiştirilmiştir. Yasalara göre Ziraat Odalarının görev alanı çok geniştir. Örneğin, meslek hizmetleri görmek, ziraatın her alanını kamu yararına uygun gelişmesine, üreticinin kalkınmasına, devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleşmesine yardımcı olmak, ziraat iş ve meslek dayanışmasını, her türlü ziraat işleriyle uğraşanların hak ve çıkarlarını korumaya çalışmak gibi görevler Ziraat Odalarına verilmiştir (TZOB,2009)

1954’te kurulup, “ Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ”ne bağlı olarak faaliyet gösteren TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası; TMMOB Yasası; 7472 sayılı Ziraat Mühendisleri Yasası, Oda Tüzüğü ve Ziraat Mühendislerinin Görev ve Yetkilere İlişkin Tüzük hükümleri doğrultusunda mesleki faaliyette bulunmaktadır. Genel Merkezi Ankara’da olan Ziraat Mühendisleri Odası’nın halen tüm ülke ölçeğine yayılan 26 şubesi, 54 İl Temsilciliği vardır (Gaytancıoğlu,2009:103-126).

3.3. 21.yy Tarım Reformları ve Doğal Kaynakların Önemi

İnsan Toplumunun gelişimi çoğu doğal kaynakları, reformların doğurduğu üretim ve tüketim artışı sonucu, doğa tarafından karşılanabilme sınırlarının sonuna yaklaştırmıştır.

Geleneksel tarım, elbette doğal kaynakları har vurup harman savurmak, doğanın dengesini bozmak biyolojik çeşitliliği de dikkate almadan yetiştiricilik yapmak değildir. Ancak kaynakları optimize etmek, en ekonomik ve en uygun pratikleri tatbik ederek yetiştiricilik yapmak demektir. Herhangi bir tarım işletmesinde verimliliği artırabilmek ve alınan ürünlerin kalitesini yükseltebilmek için çalışmak söz konusu dahi olsa; rekoltenin fazlalığı, maliyetlerin düşürülmesi için verimin olabildiğince yüksek olması gerekir. Geleneksel tarım, konvansiyonel tarım ve klasik tarım kavramları genellikle birbiri yerine kullanılabilir. Ayrıca normal yetiştiricilik işlemlerinin en ekonomik şekilde yapıldığı, üretim girdilerinin en uygun tarzda kullanıldığı tarımsal faaliyetler, organik tarımda oldukça farklı uygulanmaktadır (Er,2009:12-4).

Er'e (2009:12-4) göre, Konvansiyonel tarım, klasik tarım veya geleneksel tarım organik tarım karşıtı olarak kullanılmaktadır. Buradaki yetiştirme teknikleri uygulanırken çiftçinin göz önünde tutacağı esas nokta, birim alandan en yüksek verimi alabilmektir. Daha önce de denildiği gibi elbette yüksek verim alınıyor veya alınacak diye çevreyi kirletmek ve tahrip etmek, doğal dengeyi bozmak ve biyolojik çeşitliliği yok etmek gerekmez ve fakat organik tarımda olduğu gibi herhangi bir tarımsal üretim için özel bir kanun, yönetmelik, sözleşme ve kurallara ihtiyaç yoktur. Geleneksel tarım, organik tarım gibi herhangi bir kayıt altına alınmış değildir. Şüphesiz, klasik tarımın da dikkat edilmesi gerekli kuralları ve usulleri olmakla beraber, organik tarıma benzememektedir.

Geleneksel tarımda birim alandan alınan ürün miktarını, yani verimi artırmak için aşırı ölçütlerde kullanılan tarımsal kimyasallar, yapay gübreler pestisitler su ve toprak kaynaklarının kirlenmesine ve tahrip edilmesine neden olmuştur. Yetiştirilen tarımsal ürünlerin gerek üretim esnasında ve gerekse daha sonraki depolama ve muhafaza esnasında sağlığını korumak için yabancı otlar, hastalık ve zararlıların kontrolünde kullanılan, genel anlamda pestisitlerin çok büyük bir bölümü uygulanan hedeflerin dışındaki canlıları da etkilemiştir. Söz konusu olan kimyasallar yağışlar ve sulama suyu ile içme suyu olarak kullanılmakta olan yüzey sularına ve yer altı sularına bulaşmış hatta üretilen ürünlerin fizyolojisine, organik yapısına bile nüfus etmiştir. Böylece beslenme zinciri ile insan vücuduna kadar ulaşmış, hatta bazı

bölgelerde anne sütüne dahi geçerek henüz yeni doğmuş bebekleri bile risk altına almıştır (Er,2009:12-4).

Toprakta giderek azalmakta olan azot, fosfor ve potas başta olmak üzere, eksilen bitki besin maddelerini yeniden toprağa kazandırmak amacı ile uzun zaman uygulanan kimyasal gübreler, tarla topraklarının fiziksel özelliklerini bozmuş, toprakların furda (agregat = bayat ekmek ufağı yapı) bünyeden teksel bünyeye geçmesine sebep olmuştur. Yüzeysel sularla ve derine sızan yeraltı suları ile uzaklaşan besin maddeleri su kaynaklarının kirlenmesine neden olmuştur. Tarla toprakları aşırı derecede işlenerek (sürülerek) tahrip edilmiş, organik madde ve benzeri tabii bağlayıcılarla birbirine bağlı olan toprak parçacıklarının oluşturduğu agregasyon önlenmiş, tarım politikaları su ve rüzgar kuvveti ile aşınmış, bulunduğu yerden başka ortamlara taşınarak çevre kirliliğine yol açmış, toprak erozyonu önlenemez bir hal almıştır. Geniş alanlarda uygulanan tekli (monokültür) tarım biyolojik çeşitliliği aşırı derecede zorlamış ve birçok türün kaybolmasına neden olmuştur. Geleneksel tarımın uygulandığı üretim alanları için söylenen bu olumsuzluklar, Hayvansal üretim için de benzer durumların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Hayvanları semirtmek ve daha fazla hayvansal ürün elde edebilmek için uygulanmış olan antibiyotikler, hormonlar ve sağlıksız hayvan besleme maddeleri nedeniyle hayvan yetiştiriciliği de risk altına alınmıştır. Ayrıca sağlık ve hijyenik koşulları ihtiva etmeyen hayvan barınakları da hayvansal üretimi risk etmektedir (Er,2009:12-4).

Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra, dünya genelindeki tarımsal uygulamalar gözden geçirildiğinde, büyük ve önemli gelişmelerin meydana geldiği görülmektedir. Nitekim hızla artan nüfusu besleyebilmek, yükselen hayat standardına uyum gösterebilmek amacıyla, devlet ve hükümet politikaları olarak daha çok gıda maddesi, bitkisel, hayvansal ve su ürünleri üretimi yapmak amaçlanmıştır. Bunun için de yeni geliştirilen teknolojiler tarıma uygulanmış, insan gücü ile birlikte ve hatta çok daha fazla mekanizasyona önem verilmiş ve gerek bitki besin maddesi olarak, gerekse pestisit olarak daha fazla kimyasal kullanılmaya başlanmıştır. Daha önce de belirtildiği gibi verimli üst toprak ve yen (uzun süre sürülmemiş arazi) topraklar devamlı şekilde işlenerek un ufak edilmiş, tarla topraklarının fiziksel, kimyasal ve biyolojik özellikleri ve aktiviteleri bozulmuştur. Buna paralel olarak

taban suyu ve yüzey suları kirlenmiş, aile işletmeleri azalmış, topraklar parçalanmış, işletmeler küçülerek uygun ekonomik büyüklük bozulmuş, kırsal alandan kentlere doğru plansız ve programsız başıboş bir şekilde olan göçler giderek artmış, tarımda üretim maliyetleri yükselmiş ve kırsal kesimdeki, ekonomik ve sosyal sorunlar daha da büyümüştür (Er,2009:12-4).

Geleneksel tarımın uygulandığı çok geniş arazilerde I., II. ve III. Sınıf tarla topraklarına başta her türlü mesken, yazlık ve sayfiye yeri, sanayi tesisleri, karayolu, demiryolu ve havalimanı gibi tesisler olmak üzere yapılaşmalar söz konusudur. Sürdürülebilir tarım, burada temas edilen ve edilmeyen hiçbir türlü doğal kaynak bozulmasına ve israfına meydan vermeksizin ve hiçbir şekilde insan sağlığı ve güvenliği riski yaratmaksızın, tarımsal faaliyetlerin planlanmasını, uygulanmasını ve her türlü denetimini kapsamaktadır. Bugün dünyadaki pek çok ülke bu bilinçle hareket etmektedir (Er,2009:12-4).

1986 yılında tarım ve çevre haklarında genel hukuki taban oluşturulmuştur. AB'yi kuran Anlaşma'nın 130R Maddesi Topluluk çevre politikasının amaçlarını Verhoeven (2001:141) çalışmasında şu şekilde belirtmektedir;

- Çevrenin kalitesinin korunma, muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların ölçülü ve akılcı kullanımı,
- Bölgesel ve dünya genelindeki çevresel sorunlarla ilgilenilmesi için uluslar arası düzeydeki önlemlerin teşvik edilmesi,

OTP piyasa düzenlerine de çevre korumasına yönelik bazı maddeler eklenmiştir. Örneğin büyükbaş hayvan ödemeleri başvurularında hayvan sayısında bir sınır bulunmaktadır. Yine çapraz uyum çerçevesinde üye ülkelerin çiftçilere uygulanan uygun çevre önlemlerini tanımlama, çevre ile ilgili kuralların ihlalinde gerekli durumlarda orantılı cezalar vermesi ve doğru ödemelerde azaltma yapabilmeleri mümkündür.

Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi önemlerine uygun davranan çiftçilere mali destek sağlanmasına imkan veren çevreyle ilgili tarım önlemleri, organik

çiftçiliğin dönüştürülmesi ve ormanlaştırmaya ödenen fonlar gibi kırsal gelişme tüzüğü çerçevesinde uygulanmaktadır (Verhoeven,2001:141).

Dünya ekonomisinin son 100 yıl içinde sunduğu belirsiz konforu, kolaylıkları ve fırsatları düşündüğümüzde, yirminci yüzyılın halimlik sistemini eleştirmek, boşa kürek çekmek gibi gelebilir. Dünya genelinde ekonomik üretim 1900-2000 yılları arasında yaklaşık 18 kat arttı; 2006'da ise 66 trilyon ABD Doları'na ulaştı. Zatürre ve verem gibi öldürücü hastalıkların büyük ölçüde kontrol altına alınabilmesi sayesinde ortalama yaşam süresi uzadı (ABD' 47 yıldan 76 yıla çıktı). İş gücünden tasarruf sağlayan pek çok makine (traktörlerden çapa makinelerine kadar) zengin ülkedeki zorlu işleri ortadan kaldırdı; öte yandan otomobiller, uçaklar, bilgisayarlar ve cep telefonları, iş ve özel yaşamdaki seçenekleri arttırdı. Sistemin yarattığı gelişim apaçık görülüyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:3-5)

Fakat, bütün bu başarılarına karşın, geleneksel ekonomik sistemin ciddi bir sıkıntı içinde olduğunu ve dönüştürülmesi gerektiğini gösteren işaretler de vardır. Modern ekonomik faaliyetlerin son 18 ay içinde manşet olan yan etkilerine bir bakalım;

- Atmosferdeki karbondioksit, 650 bin yılın en yüksek düzeyine ulaştı; Yerküre'deki ortalama sıcaklık “ milyonlarca yıldır görülmediği kadar yüksek seviyelere doğru ilerliyor ”; 2020 yazında Kuzey Buz Denizi'ndeki buzların tamamı erimiş olabilir,
- Avrupa'daki her 6 memeli türünden biri tükenme tehlikesiyle karşı karşıya; halen avlanan deniz canlısı türlerinin tamamı 2050'ye kadar tükenebilir,
- Dünya okyanuslarında oksijenin bittiği ölü bölgelerin sayısı son iki yıl içinde 149'dan 200'e çıktı ve dolayısıyla balık stoklarını tehlikeye soktu,
- Kentlerdeki hava kirliliği her yıl, çoğunluğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere, iki milyon erken doğmuş bebeğin ölümüne yol açıyor,
- Kuzey Amerika kıtasında arı, yarası ve diğer önemli polinasyon canlılarının sayısının azalması, tarımsal ekinleri ve ekosistemleri tehlikeye atıyor,
- En önemli enerji kaynağı olan petrolün dünya genelindeki üretimde doruk noktaya yaklaşılması, spekülasyon bir uyarı olmanın ötesinde, genel kanı haline geldi; Dünya Enerji Konseyi (World Energy Council) kısa süre önce, 15 yıl içinde tam

anlamıyla doruk noktaya ulaşacağı tahmininde bulundu (Worldwatch Enstitüsü,2009:3-5).

Geleneksel model doğrultusunda oluşturulan ekonomiler giderek kendini yok ediyor ama öte yandan da yeni bir tür ekonomi (sürdürülebilir bir ekonomi) doğmaya çalışıyor. Geleneksel ekonomi büyük ölçüde fosil yakıtlara dayanır, kullan-at uygulamalarını benimser, müthiş bir zenginliğin içinde aşırı yoksulluğu görmezden gelirken, evrilmekte olan sürdürülebilir ekonomi sistemi, çevresel sınırlar çerçevesinde hareket etmenin hem yoksullara hem de zenginlere aynı şekilde hizmet etmenin yollarını arıyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:3-5).

Sürdürülebilir bir ekonominin doğmakta olduğunu, yeniden üretime yönelik tasarımlar, “ sıfır atık ” kentleri, çevre vergileri, emisyon üst sınırı ve ticaretine dayalı (cap-and-trade) karbon piyasaları, otomobil paylaşımı şirketleri, güneş ve rüzgar enerjisi açısından gelişmekte olan pazarlar, mikrofinans, sosyal sorumluluk yatırımları, kadınlar için arazi kirası hakları, ürünlerin geri alımına ilişkin yasalar ve bu çalışmada konu alınan diğer yenilikler gibi pek çok yaratıcı deneysel çalışmada görebiliyoruz. Bu ve benzeri deneyler, dünyanın her yerinde artırılıp tekrarlandıkça, tüm insanların gereksinimlerinin doğal çevreye en az zarar verilerek karşılanabilmesini sağlayacak bir ekonominin temeli atılabilir (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6)

Geçtiğimiz yüzyılda nüfusta ve teknolojik güçte yaşanan artış, kaynak sıkıntısı konusunda kaygılar doğururken bile iktisatçılar, kendinden emin bir şekilde, serbest piyasadan gelen fiyat sinyallerinin daha verimli üretim ve tüketim yöntemlerini teşvik edeceğini ya da insanların doğal kaynakların yerine geçecek kaynaklar üreteceğini veya keşfedeceğini düşünüyorlardı. Doğa, insanın ilerlemesine engel olmayacaktı (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6)

Fakat ekonomik faaliyetlerin doğadan “ sözde ” bağımsız olduğu yanılması artık inanılmıyor. Dünya nüfusu 1800 yıldan bu yana 6 kattan fazla arttı ve gayrisafi küresel üretim 1820’den (on dokuzuncu yüzyıla ait en eski verilerin bulunabildiği yıl) bu güne dek 58 kattan fazla artış gösterdi. Bunun sonucunda, Küresel Ayak İzi Ağı’na göre (Global Footprint Network), insanoğlunun gezegen üzerindeki etkisi

(“ekolojik ayak izleri”), Yerküre’nin insan ırkının sürdürülebilir şekilde devamını destekleme kapasitesinin üzerine çıktı. Bu durum özellikle zengin ülkelerde daha da belirgin. Günümüzde sanayileşmiş ekonomiler, orman, yeraltı suyu, atmosfer ve diğer doğal kaynakları, yani sınırsız olmayan kaynakları giderek daha fazla tüketerek ayakta kalıyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6)

Doğa, uygarlığın hammaddelerinin hazır deposu gibidir ve bu malların yıllık toplam değeri ancak trilyonlarla ifade edilebilir. Fakat küresel ekosistem aynı zamanda, hava ve suyun temizlenmesi, kuraklığın ve sellerin azaltılması, toprağın yenilenmesi ve toprağın verimliliğinin yükselmesi, atıkların zehirlerden arındırılması ve çözülmesi, tozlaşma, tohumların yayılması, besin döngüsü ve hareketi, zararlı böceklerin kontrol altına alınması, biyolojik çeşitliliğin korunması, kıyılarda erozyonun önlenmesi, ultraviyole ışınlar karşı koruma, kısmi iklim istikrarı, aşırı uçlardaki hava koşullarının daha ılımlı hale getirilmesi gibi ekonomiler açısından vazgeçilmez olan pek çok hizmet de sunar (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6)

Bu ücretsiz ekosistem hizmetlerinin değeri aslında çok yüksek. Sözgelimi, bal arılarının tozlaşma sağlayıcılar olarak değeri, sadece ABD’de yıllık 19 milyar ABD Doları olarak ölçülebilir. Dünya genelinde çiftçiler, ekinlerini zararlı böceklerden korumak için her yıl 30-40 milyar ABD Doları değerinde böcek zehirleri kullanıyor. Oysa bu böceklerin doğal düşmanları, en az ilaçlar kadar çok sayıda (aslında daha da fazla) böceği ortadan kaldırılabiliyor; bu doğal denge olmasaydı, kimyasal maddelere harcanan para çok daha yüksek olurdu (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6).

Neyse ki idari mekanizmalar ve piyasa mekanizmaları aracılığıyla, doğanın sağladığı katkılar ekonomik karar alma sistemine giderek daha fazla giriyor. Kostarika’da, yakıt vergilerinden ve şirketlere satılan “ çevre kredilerinin ” satışlarından elde edilen gelir, ormanları ve bu ormanlardaki biyolojik çeşitliliği koruyan arazi sahiplerine dağıtılıyor. Meksika’da su kullanan kişiler, nehirlerin üst kısımlarındaki su bölümü çizgilerinin bozulmasını önlemek üzere oluşturulan bir fona katkıda bulunarak, su kalitesinin korunmasına yardımcı oluyor; bu program sayesinde yaklaşık 1 milyar hektarlık alan korunuyor. Avustralya’nın Victoria eyaletindeki arazi sahipleri, hükümetin biyolojik çeşitliliği korumak ve başka çevresel faydalar elde etmek üzere yaptığı ödemeleri alabilmek için ihalelere giriyor.

Bütün bu programlar, eskiden ücretsiz olarak alınan ve dolayısıyla da büyük ölçüde kötü kullanılıp bozulan değerli doğal hizmetlere birer bedel biçiyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:14-6)

“ Önem ilkesi, kamu politikalarına da yansıyan bir atasözü: sıçramadan önce önüne bak, “önlem al ki sonradan ağlamayasın”. Bu ilke genellikle şöyle tanımlanıyor: “bir faaliyet çevreye ya da insan sağlığına ciddi ya da geri döndürülemez zararlar verme tehlikesi taşıyorsa, bazı neden-sonuç ilişkileri bilimsel olarak kanıtlanmamış olsalar bile, önlem alınmalıdır.” Daha basitçe anlatmak gerekirse, geleneksel risk analizleri şunu sorar: “Ne kadar çevresel hasara izin verilebilir?” önlem yayınlarının sorusu ise şudur: “Mümkün olan en az hasar nedir?” bu ürünün ya da maddenin güvenli alternatifleri varsa, neden küçük ve belirsiz bile olsa risk taşıyan bir ürünü kullanayım? ”(Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Bu ilke, modern ekonominin oldukça karmaşık, küresel anlamda entegre, büyük teknolojik güçleri kullanabilme becerisine sahip olduğu ve bütün bunların da tehlikeli olma potansiyeline sahip ve üstelik de azaltılamaz düzeyde bir belirsizlik yarattığı anlayışını yansıtıyor. Bu fikri eleştirenler, önem ilkesinin yenilikleri engelleyeceğini, çünkü bilinmeyen tehlikelerin önlenemeyeceğini öne sürüyor. Fakat önlem yazıları, bazı ipuçlarından yola çıkarak bir yeniliğin tehlike arz edip etmeyeceğinin belirlenebileceğini söylüyorlar. Yeni bir ürün ya da teknoloji, geri döndürülemeyecek sonuçlar, zararlı ve sabit atıklar, büyük ölçekli etkiler yaratabilecekse, zarar verme potansiyeliyle ilgili ciddi araştırmalar yapmak gerekiyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Kyoto Protokolü'nün esnek mekanizması, sera gazı emisyonlarını azaltmaya yönelik projelerden ortak çıkar sağlayacak ülkeleri birbirine bağlıyor; sanayileşmiş ülkelerin başka topraklardaki düşük maliyetli verimlilik projelerine yatırım yapma isteğinden yararlanarak, bu isteği gerçekleştirmekte olan ülkelerin finans kaynakları ve daha temiz teknolojiler bulmaya yönelik ilgisiyle birleşiyor

Kyoto Protokolü'nün tarafları 2001'de, ülkelerin emisyon hedeflerine ulaşabilmek için orman yönetimi, etkili alan yönetimi, otlak yönetimi ve bitki örtüsü yeniden canlandırma yoluyla, bitki örtüsü ve toprakta karbon tutulmasını teşvik edebilecekleri konusunda anlaşmaya vardı. Artık CDM de¹⁹, arazi kullanımı, arazi

¹⁹ Clean Development Mechanism (CDM) (Temiz Kalkınma Mekanizması) Kyoto çerçevesinde emisyonları azaltma sözü veren ülkelerin, protokole taraf olan ama belirli bir azaltma kısıtlamasına tabi olmayan gelişmekte olan ülkelerdeki emisyon azalıklarına yatırım yaparak yüklerini hafifletmelerini sağlıyor.

kullanımında değişiklik ve ormancılık sektöründen gelen projeleri onaylamaya başlıyor. Bu sektör, 1990’da başlayan ormanlaştırma (yeni ağaçların dikilmesi) ya da yeniden ormanlaştırma (eski ormanların yerine yeni ağaçların dikilmesi) projelerini de içeriyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Orman ve arazi kullanım projeleri, iklime istikrar kazandırmadaki önemli rollerine karşın, CDM kuralları çerçevesinde büyük ölçüde kısıtlanmıştı. Eylül 2007 itibarıyla onaylanmış tek bir proje vardı; Çin’deki İnci Nehri havzası için yeniden ormanlaştırma projesi.(aynı tarih itibarıyla, 7 ülke için hazırlanan 11 ormancılık projesi halen değerlendiriliyordu) Dünya Bankası, ülkelerin mevcut ormanlarını koruyarak (“ ormansızlaşmaktan kaçınma ” olarak bilinen bir kavram) kredi kazanmasına yardımcı olmak amacıyla oluşturduğu Biyokarbon Fonu ve yeni Orman Karbon Kredisi aracılığıyla ormancılık ve tarım projelerinin sayısını artırmayı hedefliyor. Ülkelerin bu yaklaşımdan yararlanarak henüz kredi almasına karşın, gelecekte ormansızlaşmaktan kaçınma projelerinin de CDM kapsamına gireceği tahmin ediliyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Su, insan yaşamı için olduğu kadar, ekonomi için de hayati bir unsur. Üretken insan topluluklarının sağlığı açısından temiz içme suyu şart ama dünyadaki su tüketiminin sadece 10’u evrensel kullanıma ayrılıyor. Tarım faaliyetleri, besin ve liflerin üretilmesi için su kullanıyor. Su, tüm sanayi süreçlerinde doğrudan tüketiliyor; ayrıca, dünyadaki enerji arzının büyük bölümünü oluşturan hidroelektrik üretimi ve termal enerji santrallerinin soğutulması için de su büyük bir önem taşıyor. Göl ve nehirlerdeki su, ulaşım, balıkçılık ve rekreasyon amaçlı kullanılıyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Fakat su aynı zamanda, insanların içinde yaşadığı ve bağımlı olduğu ekosistemlerin ayakta kalabilmesi için de gerekli bir unsur. Ekonomileri ve toplumları destekleyen çevresel bir faktör olarak suyun değeri çok iyi anlaşılmalı. Kısa süre önce yapılmış çeşitli ekonomik arazilerden çıkan sonuçlar şu şekilde belirtilmektedir;

- Nakivubo Bataklığı’nın Kampala-Uganda halkına sunduğu atık su arıtma hizmetlerinin yıllık değeri, bataklığın her hektarı başına 363 ABD Doları,

- Güney Afrika'daki Zambezi havzasında bulunan sulak alanların sağladığı ürünlerin (ekinler, çiftlik hayvanları, balıklar ve turizm) hektar başına değeri ortalama 48 ABD Doları,
- Madagaskar'da Mantadia Milli Parkı'nın kurulmasıyla, ilgili nehrin üst kısımlarındaki ormanların yok olması önlenerek nehrin aşağı kısmında sel yaşanmasının engellenmesinin net piyasa değeri, tahminlere göre, hektar başına yılda 12,67 ABD Doları,

Suyun sağladığı tüm değerler ancak toplumlar giderek artan su sıkıntısıyla karşılaştığında ve temiz, güvenilir su kaynaklarına, maddi imkanları olanlar bile ulaşamadığında anlaşılıyor. Geçtiğimiz yüzyılda su tüketimi, nüfus artış hızını ikiye katlayarak, toplam 6 kat arttı. Bundan 50 yıl önce insanlar suyu, dünya genelinde kısıtlı bir kaynak olarak görmüyordu. Fakat bu gün pek çok bölgede insanlar temiz su için birbiriyle rekabet ediyor. Uzmanların tahminlerine göre 2025 yılına geldiğimizde, dünya nüfusunun dörtte üçünden fazlası çeşitli derecede sus sıkıntısı yaşıyor olacak (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Dünyadaki suyun yüzde 70'inden fazlası, yoksulların yaklaşık yüzde 80'i için geçim kaynağı olan tarımsal gıda ve lif üretiminde kullanılıyor. Sanayi faaliyetleri mevcut suyun yüzde 10'undan azı içme suyu ve sağlık için ayrılıyor. Bu toplam rakam, ekosistem hizmetlerini sürdürebilmesi için kullanılan suyu ve denizcilikte, rekreasyonda ve nehirlerden, göllerden ya da yeraltı rezervlerinden çekilerek farklı amaçlarla doğrudan veya dolaylı olarak tüketilip kayda geçmeyen kullanımları içermiyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Bir numaralı su tüketicisi olarak tarım su yönetimi sorununun tam merkezinde yer alıyor. Ortalama bir insan günde 2-5 litre içme suyuna ihtiyaç duyarken, bir günde tüketilen ortalama besin yaklaşık 3000 litre su gerekiyor. Zengin ülkelerdeki beslenme biçimlerinde ise su tüketimi daha da yüksek. Tek bir hamburger için, danaların beslenmesinde kullanılan mısırın yetiştirilme süreci de dahil edildiğinde, 10.000 litreden fazla su tüketiliyor. Uluslararası Su Yönetimi Enstitüsü (International Water Management Institute), 2050'de gıda üretebilmek için yeterli miktarda su kalıp kalmayacağını görmek üzere tarımda su yönetimi konusunda yaptığı 5 yıllık geniş kapsamlı bir değerlendirmeyi kısa süre önce tamamladı. Araştırmanın sonuçlarına göre, yeterli suyun bulunması ancak, dünyanın gıda üretme ve çevreyi

yönetme biçimlerinde gerçek anlamda değişiklik yapmasıyla mümkün olabilecek (Worldwatch Enstitüsü,2009:114-8).

Tarımsal üretimle ilgili çok sayıda küresel eğilim, dünyadaki su dengesi üzerinde büyük etki yaratıyor. Nüfus artışı ve değişen beslenme biçimleri, arazi ve su verimliliğinde kazanımların da katkılarıyla, su dengesini en çok değiştiren etkenler oluyor. Gıda ve lifli ürünlerin ticareti de su sıkıntısını azaltma ya da artırma gücüne sahip. Biyolojik yakıt ürünlerinin artması iklim değişikliğini azaltabilir ama çok büyük miktarda su da harcayacaktır. Pek çok bölgede tarımsal su sıkıntısı ciddi sorunlar yaratmaya başlarken, gelişmekte olan ekonomilerde de sanayi dallarının ve belediyelerin su üzerindeki rekabeti de artıyor (Worldwatch Enstitüsü,2009:125).

Türkiye’de tarım ve çevre ilişkisine yönelik tutarlı bir politika uygulaması mevcut değildir. Bu itibarla Verhoeven (2001:206) çalışmasında, Ulusal Program’da yer alan niyet beyanı formunda tamamı geleceğe dönük aşağıda yer alan ifadeleri aktarmaktadır.

“ Tarımsal üretimin çevre üzerinde olumsuz etkilerini azaltmak esas alınacaktır. Bu kapsamda alınacak önlemlere ilaveten gübre, ilaç ve sulama girdilerinde doğal kaynaklar ve çevre ile uyumlu kullanımların yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Başta biyolojik mücadele olmak üzere, alternatif mücadele metotlarına öncelik verilecek, entegre zararlı yönetimi anlayışının yaygınlaştırılması için çaba harcanacaktır. bu çevrede, zirai mücadelede uluslar arası taahhütlerimiz, çağdaş bitki koruma anlayışı, gıda güvenliği, ekolojik denge ile çevre boyutu göz önünde bulundurulacaktır ”.(Verhoeven,2001:206).

Özellikle Agenda 2000 ile AB’de tarım teşviklerinin ödenmesi “Eco-conditionality” çerçevesinde çevreye saygıyı önlemler uygulanması koşuluna bağlanacağı dikkate alınırsa bu hususun ülkemiz açısından da ne denli önemli olduğu anlaşılacaktır.

4.BÖLÜM – TÜRKİYE DE DGD UYGULAMASI

Egemen üretim ilişkileri çerçevesinde desteğin ulaştığı üretici profiline ilişkin belirleme, toprak reformu tartışmaları ile birlikte, Türkiye’de uzun yıllar boyunca tartışılmıştır. Bu bağlamda, bu bir yapısal sorundur ve Türkiye kırsal dokusunun üretim güçleri – üretim ilişkileri yapısına müdahale ile biçimlendirilebilir.

Türkiye’de mevcut destekleme araçlarından vazgeçilmesini savunanların en fazla öne sürdükleri gerekçe, bunların kamu maliyesine yüksek maliyet getirdiğidir. Bu savı güçlendirmek için abartılı rakamlar öne sürülmektedir. Oysa Türkiye’de tarımsal desteklemenin ulusal gelire (GSMH’ya) oranı yüzde 1 ile 2 arasında değişmektedir. Kamu açıklamalarının GSMH’ya oranı ise yüzde 15’i aşmış bulunmaktadır. Kamu borçlanmasının yarattığı faiz yükünün GSMH’ya oranı da yüzde 18 dolayındadır. Salt bütçe faiz ödemelerinin milli gelire oranı 2000 yılında yüzde 15’in üzerine çıkmıştır. Buna karşılık, 2000 yılında bütçede tarıma ayrılan destekleme ödeneği ile DFİF ödeneğinin toplamı bütçenin yüzde 1.7’sini, GSMH’nın ise yüzde 0.7’sini oluşturmaktadır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Mevcut destekleme modelinin çok kısa bir zaman dilimi içinde yerini bütünüyle Doğrudan Gelir Desteği modeline bırakmasını öngören 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Özkaya ve diğerleri’ne (2001:25-30) göre, mevcut destekleme uygulamalarını bütünüyle ikame etmesi tasarlanan DGD sistemi tek başına hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. AB ülkelerinde DGD ödemelerine kısmen yer verilirken, bu ödemeler fiyat politikası, garanti eşikleri, üretim planlaması ve diğer iktisat/maliyet politikası araçlarıyla birlikte uygulanmaktadır. AB’de toplam destekleme içinde DGD yüzde 30’luk bir paya sahip bulunmakta, Pazar fiyat desteği Yüzde 55’lik bir önem derecesinde bulunmakta, girdi desteği de yüzde 8 boyutunda olmaya devam etmektedir. Ayrıca, DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının

artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak emeceği hesaplanmakta ve bunun önlemi aranmaktadır.

ABD’de ise, DGD’nin toplam destekleme içindeki önemi yüzde 10 sınırlarında kalmakta, Pazar fiyat desteği yüzde 50, girdi kullanımına dayalı destek ise yüzde 10 boyutlarında bulunmaktadır. DGD’nin uygulanması ise, üretim fazlası olan ürünlerde alan veya ürün kotalarının çiftçi gelirlerinde yaratacağı aşınmayı telafi amaçlı olmaktadır. Türkiye’ye önerilen model ise her türlü üretim ve verimlilik referanslarından yalıtılmıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Öte yandan DGD uygulamasının başlangıçta kamu maliyesi üzerine daha fazla yük getireceği salt AB örneğiyle sınırlı değildir. Daha kapsamlı bir DGD uygulamasına çok daha uzun hazırlık dönemleriyle geçildiği Meksika örneği de, DGD’ye geçişin Hazine üzerindeki destekleme yükünü arttırdığına ilişkin sonuçlara işaret etmektedir. Oysa Türkiye’de DGD sistemine geçişi tercih etmek isteyen iç ve dış karar alıcılar, bunun kamu maliyesi üzerindeki tarımsal destekleme yükünü hafifletmesini istemektedirler. Bu bile uygulamanın göstermelik olacağının dolaylı bir kanıtı niteliğindedir (TZOB,2002:268).

Bu arada, Türkiye’de mevcut tarımsal destekleme sisteminin yükünün yüzde 70’inin, ithalat koruması ve iç fiyat politikaları nedeniyle tüketici üzerinde, yüzde 30’unun ise vergi mükellefi yani Hazine üzerinde olduğu hesaplanmakta, bunun, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi tersine çevrilmesi gereğinden söz edilmektedir. Bu durumda, tüketici yerine Hazine’ye daha fazla yük bindirilecek bir sistemin, bugünkü istikrar programının kamu maliyesi üzerindeki yükünü hafifletmeye nasıl uyumlu olacağı açıklanmaya muhtaçtır. Burada ya ciddi bir çelişki vardır; ya da, daha doğrusu, tarımsal desteklemeden bütünüyle vazgeçmek Niyetini maskeleyesi için, DGD sistemine göstermelik bir işlev yüklenmektedir. Nitekim, 2001 yılı bütçe teklifinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2001 yılında yaygınlaştırılması düşünülen DGD için talep ettiği ödeneği alamadığı için bu uygulamaya fon ayıramayacağını açıklamış bulunmasına rağmen eşanlı gelişme olarak, DB’nin daha fazla kaynak vermek istemediği ama uygulama konusunda ısrarlı olduğu bir ortamda, mali krizin etkilerinin de tüm bütçe dengelerini bir kez daha saptırdığı ekonomik koşullarda, uygulamanın ve çiftçinin akıbetinin ne olacağı olanca belirsizliğini korumakta

olmasına rağmen hükümet destekleme politikasını, tek başına DGD'ği olarak uygulamaya koymuştur (Çakmak ve diğerleri,1999:13).

Türkiye'de (ne de başka bir ülkede) doğrudan gelir sisteminin tek başına tarımsal destekleme uygulamalarını ikame etmesi mümkün olmadığı gibi, DGD'nin Türkiye gibi istihdamın yüzde 40'ının tarımda kümelendiği ve kayıt sisteminin geçerli olmadığı bir sektörde başarıyla uygulanma koşulları da bulunmamaktadır. Türkiye'de uygulanmak istenen DGD sistemi, 1 dönüm ile 199 dönüm arasında araziye sahip çiftçilere (fazlasına sahip olanlarda 199 dönümü kadar olan bölümüne), tapulu birim arazi başına geri dönüşsüz hibe biçiminde parasal yardım yapılmasını öngörmektedir. Pilot uygulaması başlatılan bu sisteme takip eden yılda tamamen uyum sağlanması istenmiştir. O kadar ki, 2003'te ortada başka bir destekleme düzeneği kalmamıştır. Doğrudan Gelir Desteğinin de bu yapısal problemler içinde sürdürülmeyeceği açıklanmakta, ancak kamuoyuna açık bir takvim verilmekten kaçınılmıştır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Özkaya ve diğerleri'ne (2001:25-30) göre, bu kadar kısa sürede ve Türkiye tarımının bu günkü koşullarında böyle bir uyum olanaksızdır. 4 - 4.5 milyon aile işletmesinin üstelik çok parçalı bir yapıda tarım yaptığı, kayıt sisteminin çok yetersiz olduğu, kadastro çalışmalarının on yıllardır tamamlanamadığı bir ülkede DGD sistemine geçilemez; bu sistem olsa olsa mevcut destekleme biçimlerine bir ek olabilir. Bu sisteme geçiş, çok parçalı ve çok çocuklu tarımsal aile işletmelerinin her birinin ayrı ayrı DGD talep etmesine götürecektir; kısa sürede aile işletmesi sayısı daha da artacak; 200 dönümün üzerinde olan işletmelerin kapitalist gelişmenin rasyoneliyle dahi çelişerek bölünmesine götürecektir, tapusu olduğu halde tarım Yapmayan ve belki de kentte yerleşik olanların uygulamadan yararlanabilmesi imkanı getirilirken, ortakçı ve kiracılar sistem dışına itilmiş olacak, hisseli arazilerde yeni hukuki ihtilaflara zemin hazırlanacaktır.

Nitekim, pilot uygulama bölgelerindeki başvuruların – Polatlı örneğinde görüldüğü gibi- beklenenin üç katına çıkmış olması, köylülükle ilgisi bulunmayan tapu sahiplerinin –arazi spekülörleri, yapı konut kooperatifleri, kuyumcu, avukat, doktor, tüccar, oteleci, un fabrikatörü serbest meslek sahipleri veya ticaret erbabının, vb.nin- gelir desteği talep etmeleri bu tehlikenin ciddiyetini göstermektedir. Tarım

dışı amaçlarla tarımsal arazi edinenlerin veya miras yoluyla edindikleri arazileri kiracı /ortak aracılığıyla işleten veya boş bırakanların sistemden yararlanması mümkün olduğu gibi, yoksul çiftçi lehine getirildiği iddia edilen sistemde verimlilik farkları 10 katına kadar açılabilen Orta veya Doğu Anadolu köylüsü ile Ege-Çukurova çiftçisinin miktar bazında aynı destekten yararlanması söz konusu olmaktadır. Diğer yandan hiç arazi kullanmadan veya az kullanarak, mer'aya dayalı hayvancılık yapanlar bu uygulamadan hiçbir şekilde yararlanamamaktadırlar. Hayvancılık yapan üreticilerin bitkisel üretim yapanlardan birçok bölgelerde daha düşük gelirle yetindikleri bilindiğinde doğrudan gelir sisteminin küçük üreticiyi koruyor savları havada kalmaktadır. Bu akıldışı politikalar, toplulaştırma çabalarının, modern büyük işletmeler kurulmasının, tarımın rekabetçi düzeyinin yükseltilmesinin, kısaca köylülükten çiftçiliğe geçişin de önünde iyice tıkanması anlamına gelecektir (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Doğrudan Gelir Desteği ilk uygulamalarından çıkarılan bir başka gerçek de sistemin uygulanışının önemli bir bürokrasi gereksinmesidir. Yapılan tespitlere göre bazı çiftçilerin sahip olduğu parseller çok fazla sayıdadır. Aynı parselde ortak olarak sahip olan birçok kişi vardır. Hangisinin toprağı işlediğine bakılmaksızın para ödenmektedir. Bütün bu karışık işleri büyük ölçüde Tarım İl ve İlçe müdürlüklerinin yürüteceği anlaşılmaktadır. Bilgisayarlar, ziraat mühendisleri, teknisyenler ve memurlar büyük ölçüde bu işlerle uğraşacaklardır. Tapunun esas alınmaması halinde yerinde anketler yapmak gerekecektir. AB ülkelerinden Yunanistan ve İtalya'da da görüldüğü gibi Tarım Bakanlığı bir süre sonra bu işten başka nerede ise hiç bir şey yapmaz hale gelecektir. Şimdiden gübre ve pamuk prim uygulamalarında bu duruma yaklaşılmıştır. Yayım ve kontrol hizmetlerinin askıya alınmasının ülkeye ne kadar zarar getireceği hiç hesaplanmamaktadır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

AB ortak bütçesinin geçmiş yıllarda yüzde 75'inin, şimdilerde yüzde 51'inin tarım kesimine, bunun da yüzde 46'sının tarımsal desteklemeye ayrıldığı, ayrıca ortak bütçenin yüzde 25'ini temsil eden “ bölgesel kalkınma fonu ”nun geri bölgelerin yeni ekonomik faaliyetlere kaydırılması amaçlı olarak gene kısmen tarımsal nüfus lehine kullanılabilirdiği bilinmektedir. OECD ülkelerinde çiftçiye verilen destekler dekar başına ortalama tutarı 36 dolar düzeyindedir. Türkiye'de bu desteğin mevcut uygulamada desteklenen ürünler için dekar başına 19 dolar

düzeyinde olduğu yönünde hesaplamalar bulunmaktadır. DGD ile Türkiye’de öngörülen destek ise, dekar başına 5 dolar mertebesindedir. DGD’nin kapsamlı bir biçimde uygulanması durumunda bunun dahi verilebilmesi olanaksız görülmektedir. Çünkü mevcut destekleme sadece seçilmiş ürünlerde yapılırken, DGD sisteminin mantığı gereği tüm tarımsal ürünler kapsamak durumundadır (Çakmak ve diğerleri,1999:17).

Öte yandan, mevcut uygulamada desteklenen ürünlerin tüm üreticileri de desteklemeden yararlanmamaktadır; desteklenen seçilmiş ürünlerde üretimin ve üreticilerin genellikle yüzde 50’den azı kapsamaktadır. Kapsanan ürünlerin dahi tüm alım ve kredilendirme maliyeti devletin üzerinde değildir. Özellikle TSKB’ler finansmanın yaklaşık dörtte birini kendi kaynaklarıyla sağlamaktadırlar. Oysa DGD geri dönüşsüz ve tüm ürünler için uygulanmak durumundadır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Türkiye’de tarımsal işletmelerin yüzde 68’i 50 dönümün altında bir büyüklüğe sahiptir. Bu durumda örneğin, 30 dönümlük bir işletmenin 150 dolarlık ve iki taksitte ödenen gülünç bir yıllık hibe desteğiyle yaşaması mümkün olabilecek midir? Karadeniz Bölgesinde pilot uygulama kapsamında olan mikro fındık işletmelerinin 10–15 dönümlük arazi için alacakları 50–75 dolar desteğin ilk taksidini almak için başvuruyu dahi gereksiz gördükleri bugünkü uygulamanın dersleri arasında bulunmaktadır. Kaldı ki, pilot uygulama sonrasındaki dönemde dekar başına DGD tutarının daha da aşağıya çekilmesi, bazı ürün ve bölgelerin dışlanması ve birkaç yıl içinde DGD’nin de sıfırlanması gündeme getirilebilecektir. Böylece tarımımız ve çiftçimiz, gelişmiş ülkelerin yüksek verimlilik düzeyindeki tarımı ve çiftçisiyle tamamen rekabet edemez duruma gelecek, hızlı bir tasfiye süreci yaşanacaktır (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

2000–2002 yıllarını takiben, üç yıl içinde mevcut sistemin ürün ve girdi fiyatlarına, sektörün kredilendirilmesine, damızlık hayvan ve tohum üretimine dönük tüm destekleme mekanizmaları tasfiye edilmiştir. Bunun Türkiye çiftçisi için olduğu kadar Türkiye’nin tarımsal ürün yeterliliği ve gıda güvenliği açısından da bir yıkım anlamına geldiği, ortaya çıkacak yeni göç dalgasının tüm toplumsal dokuyu çok kısa

bir zaman diliminde altüst edeceği tarafsız çevrelerin ortak görüşüdür (Özkaya ve diğerleri,2001:25-30).

Mevcut yapı sürdükçe, niyet mektubunda ileri sürüldüğü şekliyle, DGD sistemine geçmek desteğin fakir çiftçiye ulaşmasını sağlayacak bir araç olamaz, gelişmeler de bu sayı destekleyici bir yönelim göstermektedir. Aşağıda bu sistemi daha iyi irdeleyebilmek için uygulamanın litartürünü inceleyeceğiz.

4.1. Doğrudan Gelir Desteği

Demirci'nin (2000:2-6) Doğrudan Gelir Desteğinin litaretür incelemesi çalışmasına göre, Bütçeden yapılan destekler ikiye ayrılır. Bunlar; doğrudan ödemeler (Direct Payments) ve bütçeden finanse edilen diğer desteklerdir. Doğrudan ödemeler birçok ödeme çeşidini içerir. Bunlar fark ödemesi (Deficiency Payments) alan ve hektar başına ödemeler, sigorta ve afet ödemeleri, kaynakların alternatif kullanımı, reformlar ve piyasa fiyat desteğinin azaltılması sırasındaki telafi edici ödemeler (Compensatory Payments) gibi her biri sektörde farklı etkilere sahip ödeme biçimlerinden oluşur. Bütçe kaynaklı diğer destekler ise; girdilere açık ya da gizli olarak verilen sübvansiyonlar, tarımsal kredi, tarımsal araştırma ve geliştirme için yapılan hükümet transferleri, yayım, eğitim ve altyapı hizmetleriyle tarıma yapılan ikincil destekleri de kapsar. Son yıllarda politikalarda doğrudan ödemelerin amaçlarına ve işleyişlerine göre yeni tanımlar geliştirilmiştir. Gelir hedefleyen doğrudan ödemeler gelire doğrudan destek (Direct Income Support) gibi yeni destekleme sisteminde yer almıştır. Doğrudan Gelir Desteği dar ve geniş tanımlama olarak yer alır. Doğrudan Gelir Desteği sistemi içinde iki tür ödeme mevcuttur. Bunlar saf (Pure) Doğrudan Gelir Ödemeleri (Decoupled Payments) ve “gelir dağılımını bozucu etkisi düşük” Doğrudan Gelir Ödemeleridir (Deficiency ya da Compensatory Payments). Dar tanımlamada; uygun ya da seçilen hedef kitleye mevcut ve gelecekteki üretim miktarı, girdi kullanımı ve ya gelir düzeyleri ile ilişkilendirilmeksizin yapılan doğrudan bütçe ödemelerine Decoupled Payments (üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri) denir. Bu ödemeler mevcut, geçmişteki ya da gelecekteki üretim faktörleri kullanımından bağımsız olduğu kadar, yararlanacak kesimin de faktörleri kullanımından bağımsız olduğu kadar, yararlanacak kesimin de sahip olduğu koşul ve kısıtlardan bağımsızdır.

Diğer geniş tanımlama içinde, “gelir dağılımını bozucu etkisi düşük” Doğrudan Gelir Ödemeleri; uygun ya da seçilen veya hedeflenen gruplara bazı şartlara bağlı olarak yapılan telafi edici ödemeler (Compensatory Payments) ve piyasa fiyatı ile hedef fiyat arasındaki farkın ödenmesinden oluşan fark ödemelerini (Deficiency Payments) kapsar. Bu ödemeler; faydalanacak grubun şartları, girdi-çıkıtı ve gelir seviyeleri ile ilişkilendirilmiş olup aynı zamanda mevcut ve gelecekteki üretim seviyesini de dikkate alır. Örneğin sabit ve ya herhangi bir yıldaki üretim seviyesine göre yapılan doğrudan gelir ödemeleri gibi. Genelde en yaygın uygulama, “gelir dağılımını bozucu etkisi düşük” Doğrudan Gelir Ödemeleridir (Demirci,2000:2-6).

Kısacası doğrudan gelir kapsamındaki ödemeler; üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (Decoupled Payments) ve üretime belli derecede bağımlı doğrudan gelir ödemelerinden (Deficiency or Compensatory Payments) oluşmaktadır.

Tarım politikası reformlarının amacı; politikanın kuvvetli bir piyasa sinyali içermesi, gelir dağılım bozukluğu veya çarpıklığını azaltması-düzeltilmesi ve üretimdeki toplam desteğin azaltılmasıdır. Bu açıdan üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin (Decoupled Payments) amacı; üretimi fiyatlardan ayırştırmak, üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar arasındaki piyasa çarpıklığını azaltmaktır. Bu destek sistemi diğer destek sistemlerine nazaran daha az piyasa çarpıklığı ve dünya fiyatlarına daha az müdahaleye olanak vermektedir. Doğrudan gelir ödemeleri iki yönden önemli rol oynar. İlki, kuvvetli bir piyasa sinyalinin olması ve diğer destek sistemine göre daha az gelir dağılım bozukluğu ile gelir transferini üreticilere ulaştırabilmesidir. İkincisi ise; belirli alt grup çiftçilere yoğunlaştırılmış gelir desteği ya da politika seçeneklerini daha iyi şekillendirecek araçlar içermesi ve böylece toplam destek seviyesini azaltarak daha etkin bir desteklemeye imkan vermesidir. Sistemin üstünlükleri; gelir dağılımını iyileştirmek için gelir transferini ya da gelir oluşturacak teşvikleri sağlama, girdi ve çıktı dağılım etkinliğini artırma, doğrudan hedeflenen gruba verilebilme ve gelir dağılım bozukluğunu azaltabilmesidir. Çiftçilerin neyi ve ne kadar üretebilecekleri kararını iki şey belirler; marjinal getiri ve marjinal maliyet. Eğer gelir desteği bu iki değişkenden bağımsız olursa, üretim ve satış ya da pazarlama kararı girdi ve çıktı için dünya piyasa fiyatlarında belirlenir. Bu teori doğrudan gelir desteğinin piyasa çarpıklığı yaratmadığı ya da çok az yarattığını açıklamaktadır. Buna ek olarak doğrudan ödemeler saydam ve şeffaf olup bütçeye

dayalı olduğu için kamu nezdinde incelemeye açıktır ve sınırlamaya daha elverişlidir (Demirci,2000:2-6).

Gelir desteğinin bazı dezavantajları da bulunmaktadır. Teori de doğrudan gelirin, destek ile buna bağlı üretim kararı ilişkisini hafifletmesi ileri sürülse bile uygulamada gelir desteği ve marjinal maliyet ve gelir arasındaki bağlantılarının koparılması neredeyse imkansızdır. Bu nedenle diğer destekler gibi bu destek de üretim artışına yol açabilir. Çünkü bu ödemeler girdi kullanımını artırır ve üretim artışı ve tarım piyasası çarpıklığını artıran gelişmiş teknoloji girişini de kolaylaştırır. Ayrıca gelir riskindeki azalma ile arazi sahiplerinin yatırımlarını ve üretimlerini artırmalarına yol açar. Gelir ödemesi arazi değerini ve arazi sahiplerinin statüsünü de artırır. Diğer bir dezavantajı ise idari ve politikanın yürütülmesi maliyetini yükseltmesidir. Doğrudan Gelir Ödemelerinin bütçe ve diğer sektörler üzerinde etkisinin olmadığını söylemek olanaksızdır. Bütçeden doğrudan ödeneceği için yükselen vergi sebebiyle tüm ekonomiyi de içerecek bir maliyet oluşacaktır. Bundan başka Doğrudan Gelir Ödemelerinin etkinliğinin artırılması için ek reformlara ihtiyaç duyulmaktadır. Tarımda bu gibi reformların etkinliğinin ekonominin tamamındaki yapısal reform başarısına dayandığı da aşıkardır (Demirci,2000:2-6).

Sonuçta; DTÖ Tarım Araştırmaları amaçlarından birisi olarak piyasa çarpıklığının azaltılarak ticareti geliştirmek ve serbestleştirmek amacıyla önerilen gelir destekli politikalar bu amacı tek başına karşılayamamaktadır. Ancak doğrudan gelir; tarım destek politikalarını daha az piyasa çarpıklığı yaratan bir destek sistemi olup ülkelerin ticaret anlaşmalarında esnekliği artırmaktadır. Çünkü bu destekler hala bazı yönlerden dağılım çarpıklığını sürdürmekte, etkileri ve faydaları konusundaki daha fazla uygulama sonuçları görme ihtiyacı duyulmaktadır. Gerçi güçlü birkaç uygulama örneği vardır, ancak yetersizdir. Dikkat edilecek nokta doğrudan gelir düzenlemelerinin ciddi biçimde tanımlanması ve uygulanmasıdır (Demirci,2000:2-6).

Doğrudan Gelir Desteği sürekli olmayıp geçici bir dönem için uygulanmakta ve belli amaçlarla yapılmaktadır. Örneğin verimlilik faktörlerini artıran politikalar ile piyasa engellerini ya da diğer sektördeki politika değişikliklerinin olumsuz etkilerini

azaltma gibi. Demirci (2000:2-6) çalışmasında belli başlı amaçlar şu şekilde sıralamıştır;

1. Belli bir tüketici kitlesinin desteklenmesi ya da yönlendirilmesi,
2. Tüm çiftçilerin gelirlerinde artış yaratılması,
3. Destekleme alımının azaltılması ya da kaldırılması halinde telafi edici,
4. Var olan destekleme sistemine ek olarak uygulama gibi. Bu destek biçimi bir program dahilinde uygulanmaktadır.

Doğrudan Gelir Desteği programının uygulanabilmesi için ise de Demirci (2000:2-6) çalışmasında bazı kriter ve verilerin önceden belirlenmesi gerekliliğini aşağıdaki gibi açıklamıştır. Bunlar;

1. Hedef grupların ve ya hedef bölgelerin tespiti başta gelmektedir,
2. Hedef değişkenlerin belirlenmesi ki bunlar üretici gelirlerini etkilemek, çevre içerikli bir politika, erozyon mücadelesi ve sosyal kriterler olabilir,
3. Programın uygulama süresi ve bütçe yükünün tespit edilmesidir,
4. Programdan faydalananların uyması gerekli şartların belirlenmesidir,
5. Programa katılım için gerekli koşullar çiftçinin belirli özelliklerine dayandırılabilceği gibi, bunlar bölgesel ya da yöresel koşullar da olabilir,

Doğrudan gelir ödemeleri sabit ya da bir üretim değişkeni ile bağlantılı ise üreticilerin kontrolünün dışındaki bir temel yıl olarak belirlenmelidir. Zaman içerisinde gerekli iyileşmeler elde edildikçe, bunun miktarı azaltılmalıdır. Doğrudan gelir desteği uygulanmadığında da diğer desteklerdeki gibi üretim üzerinde etkisi olacaktır. Bu sistemde desteğin üretim artışına yol açmaması için uygulama sırasında dikkat edilecek hususlar aşağıda verilmiştir.

- 1) Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ekim alanını ve verimdeki (daha fazla kaliteli girdi yoluyla) artışı önlemek amacıyla sabit bir ekim alanı ve verime bağlı uygulanmalıdır.
- 2) Ödemeler, piyasa fiyatlarını (marjinal üretim maliyeti) baz alanı üretim kararlarını oluşturmasını sağlamak için mevcut yıl içindeki üretim miktarından bağımsız olmalıdır. Başka bir deyişle, ödemelere konu alan ürünlerin üretim düzeyi hiçbir şekilde göz önüne alınmamalıdır.
- 3) Ödeme miktarı önceden belirlenmeli, verim veya piyasa fiyatındaki dalgalanmalara bağlanmamalıdır. Örneğin, devlet 1998 yılında toplam ödeme

miktarı olarak 1 katrilyon tahsis etmekte ve ödeme miktarı zaman içerisinde azalmaktadır. ABD'deki uygulama bu şekilde yapılmalıdır.

Ancak ödemelerin sabit tutulması ve ödemelerin piyasa fiyatlarına bağlı olmaması üreticilerin daha fazla gelir riski ile karşı karşıya bırakabilmektedir. Üretim ve verimden tamamen bağımsız (Decoupled Payments) Doğrudan Gelir Desteği serbest piyasa koşullarıyla ilgili tüm üretim kararlarını da etkilemektedir. Nitekim, üreticinin gelir ve giderleri ile kullanılan girdilerin birleşiminin bu politikadan etkilendiği belirtilmektedir (Demirci,2000:6).

4.2. Dünya’da Doğrudan Gelir Desteği Uygulama amaçları

Bu temel yapı içinde, DGD, Meksika’dan Ukrayna’ya, Avrupa Birliği’nden ABD’ye kadar çok farklı ülkelerde farklı biçimleriyle kullanılmaktadır.

Doğrudan gelir desteğinin uygulayan ülkelerin başında ABD, Meksika ve Romanya gelmektedir. AB uygulamada bir çok araç kullandığı için bazı yazınlarda bu uygulamaya Doğrudan Gelir Desteği denilip denilmeyeceği tartışılmaktadır. Ancak üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri olmasa da fark ödeme benzeri ödemeler mevcuttur. Gerek ABD ve gerekse AB'deki uygulama biçimlerine bakıldığında Doğrudan Gelir Sisteminin dikkati çeken en önemli özelliği ekilen alanın tamamına uygulanmamasıdır. Dünya fiyatlarını etkileyecek düzeyde üretime sahip bu iki ülke, işlenebilir alanın bir kısmının tarım dışı bırakılması ön koşulunu ile doğrudan gelir uygulamasını yürütmektedir (Demirci,2000:7-10).

ABD, 1996 yılında yürürlüğe giren Federal Tarımsal İyileştirme ve Reform Yasası (Federal Agricultural Improvement and Reform (FAIR) Act) ile fark ödeme sistemi yerine üretim ve verimden tamamen bağımsız doğrudan destek politikaları ve bunun ödemeleri olan üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (Decoupled Payments) uygulamasına geçiş yapmıştır. Bununla birlikte bazı ürünlerde üretim kontrol politikalarına da son vermiştir (Demirci,2000:7-10)

Demirci’ye (2000:7-10) göre amaç: Doğrudan Gelir Destek Sistemi; maliyeti önceden belirlenebileceği için bütçe harcamalarını azaltmak, üretici gelirlerini korurken piyasa güçlerinin üretim ve ticaretteki etkisini artırmak, üretim üzerindeki

kontrol gereğini kaldırmak veya azaltmak ve en önemlisi Amerikan tarım ürünlerinin rekabet gücünü ve ihracat düzeyini artırmak amacıyla uygulamaya başlanmıştır.

Demirci'ye (2000:7-10) göre uygulama: doğrudan gelir ödemeleri “üretim esnekliği kontrat ödemeleri” (Production Flexibility Contract Payments) adı altında 1996 yılında bir defaya mahsus üreticilerle anlaşma yapılarak başlatılmıştır. Tahıl ve pamukta yapılması kararlaştırılmış ve ABD’de temel tarım alanları ve verimleri 1985 yılından itibaren dondurularak yeni alanların artışının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Doğrudan ödemelere ait program maliyeti için, 1990-95 arasındaki 5 yılın fark ödeme sistemindeki harcama miktarı alınmış ve uygulama yılı sonuna kadar da bunu aşamalı olarak azaltılması kararlaştırılmıştır. Programın uygulama süresi, 1996’dan 2002’ye kadar toplam 7 yıl olarak belirlenmiştir. Doğrudan destekleme programının maliyeti yıllara ve ürünlere göre önceden hesaplanmıştır. Ödemeler “hektar” başına üretim miktarına bağlı olarak işletmelere yapılmaktadır. Üretim miktarı; önceden belirlenmiş verimle, 1996 yılındaki ekilen alan baz alınarak oluşturulan “işletme kontrat alanı”nın yüzde 85’i olarak hesaplanmaktadır. Üretim miktarı ile yıllık ödeme oranının çarpımı o işletme için doğrudan ödeme miktarını oluşturmaktadır. Programa katılan üreticilerin; yürürlükteki çevre ve doğayı koruma planlarına, sulak alan ve ekim esnekliği ile ilgili önlemlere ve araziye tarımsal üretimde tutma şartlarına uymaları zorunlu tutulmuştur. Bunun dışında da bazı seçenekler sunulmuştur. Örneğin, ekonomik öneme sahip her bir ürün için en azından afetlere karşı “ürün sigortası” yaptırması aksi takdirde, “acil ürün kayıp yardımı” almaktan vazgeçeceğine dair yazılı başvuruda bulunma seçeneği gibi.

Uygulamanın bütçe yüklerine bakıldığında; 1996-2002 dönemi için üretim esnekliği kontrat ödemeleri toplam 35,5 milyar dolarlık ödeme, 2002’e kadar azaltılarak da 4 milyar dolara indirilmesi kararlaştırılmıştır. Ödemeler için bir üst limit konulmuş ve bir işletmenin en fazla 40.000 \$ ödeme yapacağı belirtilmiştir. Öngörülen ödeme planı sürdürülmekle birlikte, 1998 yılı için ödemelere “Pazar kayıp yardımları ödemeleri” ilave edilmiş ve bütçe yüzde 36 aşılmıştır. Ayrıca, 1998 yılında doğal afetler nedeniyle “acil yardım” ödemesi yapılmış ve 1994-1998 yılları arasında ürün kayıplarını telafi etmek için “ek yardım” tedbiri ön görülmüştür. üreticinin bu iki ödemeden sadece birini tercih etmesi söz konusudur. Bunlar dışında, yine afetlere yönelik çeşitli ödemeler yapılmıştır. Daha önceki uygulamayla

karşılaştırıldığında 1994-95 yılı için fark ödemenin bütçe yükü 4,2 milyar \$ iken, 1996-97 için üretimden bağımsız doğrudan gelir ödeme uygulamasının bütçe yükü 5,6 milyar \$'dır (Demirci 2000:7-10).

Üretim esnekliği kontrat ödemelerinin yanında doğrudan gelir desteği programına yardımcı olarak ek programlar da uygulanmaktadır. Bunlar, “kredi pazarlama programı” (Marketing Loan Program) adı altında üreticilere kredi yardımı sağlamaktadır. Kredi pazarlama programı; bir ürüne verilen kredi oranının, dünya fiyatı ve ya belirli bir ülke fiyatının altına düşmesi durumunda, üreticinin ilan edilen kredi faizi oranından daha düşük oranda faizle kredi kullanma olanağıdır. Amerikan Tarım Bakanlığı'nın, 1997-2000 yıllarını kapsayan pilot nitelikte bir “gelir sigorta programı”nı tamamlaması öngörülmüştür. Üretim esnekliği kontrat ödemelerinin de içinde yer aldığı bir çok program, Bakanlığı'na bağlı Ürün Kredi Kurumu (Commodity Credit Corporation, CCC) tarafından yürütülmektedir. Pazarlama kredi programı ürün sigortası ve çevre koruma ile ilgili programların, 2002 yılından sonra da devam etmiştir (Demirci 2000:7-10).

Doğrudan Gelir Desteği uygulamaları sonucunda; ABD'nin ihracatı artırma amacı özellikle pamukta başarıyla sonuçlanmış ve ABD'nin Meksika'ya olan pamuk ihracatı 1990'lı yılların başında var olan seviyesinin iki kat fazlasına erişmiştir. Bunda Meksika'nın tekstil ürünleri ithalatındaki tarife ve kotalarını kaldırmış olmasının da etkisi vardır. Tarım alanları ve verimlerin dondurulmasına rağmen özellikle politik baskılar ve teknolojik gelişmeler nedeniyle temel tarım alanları ve verim sürekli sabit tutulamamaktadır. Teknoloji hızlı bir gelişim gösterdiğinde ya da üreticiler, politikacıların temel tarım alanları ve verimleri değiştirme eğiliminde olduklarını gördüklerinde, üretimlerini artırmaktadır. Üretim fazlasından elde edilen ürünler hedef fiyat yerine piyasa fiyatlarından satın alınmaktadır (Demirci 2000:7-10).

Sonuçta; Gelir desteği ödemeleri ile cari fiyatlar arasındaki doğrudan ilişki kaldırılmış ve programdaki çiftçiler kararlarını daha çok piyasa sinyalini dikkate alarak yapmışlardır. Yine de diğer piyasa çarpıklıkları (pamuktaki ihraç sübvansiyonu hala uygulanmakta) sürmekte, kontrat ödemeleri doğrudan olmasa da dolaylı olarak desteklenen arazilerin fiyatlarını arttırarak değerini yükseltmekte ve

toprağı değerlenen çiftçilerde üretimi artırma eğilimine girmektedir. Sonuçta kontrat ödemeleri fark ödemeye göre daha az piyasa çarpıklığı sahip olsa bile sistematik olarak çarpıklık önemli ölçüde kalmaktadır (Demirci,2000:7-10).

4.3. Türkiye de Doğrudan Gelir Desteği Uygulanma Sebepleri

Doğrudan Gelir Desteği sektörel anlamda tarımsal sorunlarını çözmüş ve gerekli altyapıya sahip ülkelerde uygulanmasının da hiçbir yanlış tarafı yoktur. Tarımın geliştirilmesi bir amaç olmaktan çıkmış, hatta tam tersine gereksiniminin çok üzerindeki üretimin kısılması hedeflenen bu gibi ülkelerde, tarım kesiminin gelirinin korunması temel bir yaklaşım olarak öne çıkmaktadır. DGD’de tam bu amaca uygun bir politika aracıdır. Buna karşılık Türkiye tarımının içinde bulunduğu ve yukarıda açıklanan yapı, desteğin doğrudan ödemeler şekline dönüştürülmesine uygunluğu tartışılmaktadır.

T.C Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2.Tarım Şurası Sonuç Raporu’na (2004:365-83) göre, Türkiye de DGD’nin uygulanma sebepleri şu şekilde belirtilmiştir;

- Desteklerin bütçeye yükü: ARIP çerçevesinde destekleme politikalarında meydana gelen değişmelerin temel gerekçelerinden biri, 2000’li yıllara gelinceye kadar destekleme alımları ve girdi sübvansiyonlarının bütçeye önemli bir yük getirmesidir,
- Dış borç ve krediler: mevcut dış borç yükü ve krediler, bütçe imkanları açısından destekleme politikaları üzerinde sınırlayıcı bir etki yapmaktadır,
- Cari işlemler açığı: bu açık dolaylı olarak kredi alımını ve borç yükünü artırdığından destekleme politikalarını etkileyici bir rol oynamaktadır,
- Türkiye tarımının problemleri: tarım problemleri, zaman zaman destekleme politikalarının belirlenmesinde rol oynamışsa da, bu faktörün etkisi istenilen düzeyde olmamıştır,
- Siyasi istikrarın etkileri: 2001 öncesine kadar olan siyasi istikrarsızlık, uzun vadeli yapılanmalar yerine daha çok kısa vadeli destekleme politikalarını ön plana çıkarmıştır.
- Türkiye’nin şu anda sahip olduğu siyasi güç ve istikrar, tarımın kronikleşmiş sorunlarına radikal çözümler getirmek için iyi bir ortam sunmamaktadır,

- Dünya Bankası destekli olarak başlatılan tarımsal reformlar da, Türkiye tarım politikalarında büyük ve gerekli değişiklikler yapmak için zemin hazırlamaktadır. Bu reformlar, yeniden yapılanmalara karşı olabilecek dirençleri azaltmıştır,

AB'ye girmek için önemli bir çaba içinde olan Türkiye, tarım politikalarının OTP'ye uyum çalışmalarını hızlı bir şekilde tamamlamak durumundadır. AB'ye girme sürecinin önemli bir noktasında olan Türkiye, bu çabalar için gerekli mali ve teknik desteği almak için her zamankinden daha fazla uygun şartlara sahiptir (T.C.TKB,2004:365-83).

Türkiye, 1995 yılında uygulamaya giren DTÖ Tarım Anlaşmasına da uyum göstermek zorundadır. Söz konusu anlaşma piyasaya müdahale eden ve saptırıcı etkisi bulunan fiyat ve girdi desteklerini aşamalı olarak kaldırmayı, buna karşılık DGD'yi tek destekleme sistemi olarak kabul ettirmektedir. Ancak Türkiye'nin tarım kesimi ile ilgili üretim ve verimlilik gibi temel yapısal sorunları bulunduğundan, DTÖ' nün ortadan kaldırmaya çalıştığı destek sistemlerinden belirli bir süre daha yararlanması gerekmektedir (T.C.TKB,2004:365-83).

Türkiye nüfusunun yaklaşık yüzde 35'i tarımda çalışmakta ve GSMH'nin ise yaklaşık yüzde 12'si tarımdan karşılanmaktadır. Bu rakamlar, tarımın Türkiye ekonomisinde hala çok önemli yere sahip olduğunu göstermektedir. Şu ana kadar takip edilen tarımsal destekleme politikaları sürekli olmamış, orta vadeli, istikrarlı ve hukuki çerçevesi bir yapı arz etmemiştir. Gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'deki destekleme politikalarının da uzun dönemli ve istikrarlı hale getirilmesi gerekmektedir (TZOB,2002:278).

Türkiye'de şu ana kadar uygulanan tarımsal destekleme politikaları, yeterince başarılı olamamış ve kabul görmemiştir. Bu durum, yeni politika arayışına zemin hazırlamaktadır. Mevcut iktidar tarafından öngörülen ekonomik gelişmeye paralel olarak, tarım sektörünün de ekonomik büyümeden yararlanması ve bu gelişmeye katkıda bulunması gerekmektedir. Bunun sağlanması için, tarım politikalarında iyi bir hazırlık çalışması ile yeniden yapılanmaya gidilmelidir (T.C.TKB,2004:365-83).

Türkiye'deki tarım politikalarıyla ilgili yapının, gerek AB Tarım Hukukunda yapılan sadeleştirmelere, gerekse FEOGA gibi bir yapılanmaya ihtiyacı olduğundan, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen stratejilere bağlı olarak yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

Türkiye'nin gündeminde olan Kamu Yönetimi Temel Yasası ve Yerel Yönetimler Yasası hazırlıklarını göz önünde bulunduran bir Tarım Yasası hazırlanmalıdır ki bu konuda Bakanlık çalışmalarını tamamlamak üzeredir. ABD ve AB'dekilere benzer uzun dönemli, istikrarlı, hükümlere değişmeyen, politika uygulayıcılarına yol gösteren ve destekleme politikalarına yön veren böyle bir yasanın çıkarılması zorunludur (T.C.TKB,2004:365-83).

DTÖ müzakerelerine zemin oluşturacak ve genel tavizleri içerecek bir çerçeve metin 30 Temmuz 2004 tarihinde DTÖ Genel Konseyi toplantısında kabul edilmiştir. Bundan sonra, ayrıntılı nihai anlaşma metninin hazırlanması ve 2005 yılında Hong Kong'da düzenlenecek DTÖ Bakanlar Toplantısında kabul edildikten sonra yürürlüğe konulması öngörülmektedir. Kabul edilen metin, uluslar arası ticaretin daha fazla serbestleştirilmesi için temel bir yapıyı oluşturmaktadır. T.C Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2.Tarım Şurası Sonuç Raporu'na (2004:365-83) göre bu yapının temel şartları şöyle belirtilmiştir;

- Serbest ticareti bozucu nitelikteki tarımsal desteklerin azaltılması,
 - Ticarete haksız rekabete neden olan ihracat teşviklerinin, belirlenecek bir süre sonunda kaldırılması,
 - İç pazarların korunmasına yönelik gümrük vergilerinin azaltılması,
- Gelişme Yolundaki Ülkeler (GYÜ) , bu serbestleşme tedbirlerini daha az oranda ve daha fazla sürede yapma ayrıcalığı tanınmış, Çok Az Gelişmiş Ülkeler grubunda yer alan yaklaşık 50 yoksul ülke bu tedbirlerden muaf tutulmuştur.

Türkiye, DTÖ sınıflanmasında GYÜ'ler grubunda yer almaktadır. Bu nedenle GYÜ'lere tanınan ayrıcalıklardan yararlanacaktır. Bu arada Gelişmiş Ülkelerin (GÜ) ihracat sübvansiyonlarını azaltmaları, gümrük vergilerini indirmeleri ve iç desteklerini kısmaları sonucunda, tarım ürünlerinin dış pazarlardaki rekabeti açısından bazı kazanımlar da elde edilebilecektir. Muhtemel yükümlülükler ve

kazanımlar ile müzakerelerde izlenmesi gereken tutum iç destekler, pazara giriş ve ihracat teşvikleri başlıkları altında değerlendirilmiştir (T.C.TKB,2004:365-83).

Tarımsal üretimin en önemli gereklerinden olan finans, DGD sistemi ile tarımdan daha da uzaklaşmaktadır. Özellikle girdi desteği, kaynağın tarımda kalmasını sağlar. Oysa DGD ödemelerinin tarıma geri dönüş oranı, yoksulluk içinde temel giderlerini karşılayamayan köylü yapısı veri iken, her geçen gün biraz daha düşmektedir. Üretimden bağımsız DGD sistemi ile Türkiye'nin çok gereksinim duyduğu üretim planlamasını gerçekleştirmek olanaksızdır. Tüm girdilerin hızla pahalılaştığı bir ortamda, DGD ödemeleri neredeyse sabit tutulmakta, başvuru sayısında ve ödeme miktarındaki görece artışlara karşın, bütçeden DGD için ayrılan kaynaklar her yıl biraz daha kısılmaktadır. Nihayet DGD sistemi, DB anlaşması gereğince süreli uygulanmakta olan sistem kaldırılacaktır, bu nedenle de geçici bir yardımdır. Süre sonunda DGD ödemeleri de kaldırılacak, tarlasını ekemez – hayvanını besleyemez konuma sürüklenmiş olan köylü bir kez daha “kaderi” ile başbaşa kalacağı düşünülmektedir.

4.4. Doğrudan Gelir Desteğinin Türkiye Tarımına Etkileri

Türkiye’de uygulanan DGD sisteminin, tarımsal yapıya taşımakta olduğu olumsuzlukların kısaca altının çizilmesinde yarar görülmektedir; DGD köylüyü üretime yabancılaştırmaktadır. Çıktı fiyatlarını baskılamak, köylünün ürettiği ürüne maliyet bedelleri altında fiyat vermek, hükümetlere siyaseten fatura edilir. Oysa ürettiği ile ilgilenmeyip cebe konulan bir para (harçlık) niteliğine dönüşen yardım, azaltıldığında ya da tümüyle kaldırıldığında önemli bir karşı çıkışa konu olmamaktadır. Bunun nedeni, köylünün üretime yabancılaştırılmasıdır.

Dönemin tarım politikalarındaki değişme etkisi, aşağıdaki tabloda yalın olarak ortaya çıkarmaktadır;

Tablo.4.12 - Yeni Tarım Politikasının Devlet Bütçesine Etkisi: 1999–2002

(Milyon ABD doları)

Destek Kalemleri	1999	2002
Kredi desteği	956	0
Gübre desteği	183	0
KİT'lere bütçeden aktarıla	261	138
KİT açıklarını karşılama	2213	355
Pamuk ve yağlı tohumlar primleri	205	58
TSKB'ye destek	450	0
DGD Ödemeleri	0	628
Toplam	4268	1179

Kaynak: OECD, Ekonomik Surveys: Turkey, Ekim 2002,

Görüldüğü gibi, 1999 yılında 4.2 milyar dolarlar düzeyinde olan kamusal tarım desteği, 2002 yılında 1.2 milyar dolar düzeyine gerilemiştir. Aynı rakam, 2003 yılında 2 milyar dolar düzeyinde oluşmuştur. Destek düzeyinin azalması yanında, destekleme kapsamının değişimi çarpıcıdır. T.C. Ziraat Bankası'nın düşük faizli tarımsal kredi verme işlevinin sona erdirilmesi ile birlikte 956 milyon dolar düzeyinde olan kredi desteği, Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'nin yeniden yapılandırılması sonrasında TSKB' ne aktarılan 450 milyon dolar düzeyindeki destek ve nihayet 183 milyon dolar düzeyindeki gübre desteği tümüyle sıfırlanmıştır. KİT'lere aktarılan kaynaklar ve yağlı tohumlar-pamuk için ödenen prim destekleri önemli oranda azaltılmıştır. Tüm bunların yerine, DGD ödemeleri konulmuştur (T.C.TKB,2004:114-5).

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2.Tarım Şurası Sonuç Raporu'na (2004:114-5) göre, Dünya Bankası tarafından incelenmiş ve yayımlanmış olan, 1999 yılı sonunda başlayan dönemlerde uygulanan “ Tarım Reformu ” nun Türkiye tarım yapısı üzerinde doğurduğu sonuçlar şu şekilde belirtilmiştir;

- 1999–2002 aralığında, tarımsal sübvansiyonlar 6 milyar US \$ azalarak 1.1 milyar US \$'a inmiştir. Başka bir deyişle, tarımsal sübvansiyonların GSMH'ya oranı yüzde 3.2'den yüzde 0.5'e inmiştir,
- Aynı dönemde, tarımsal GSMH 27 milyar US \$'a inmiştir,
- Çiftçiler üzerindeki net etki, yaklaşık 4 milyar US \$ tutarında yıllık zarar olmuştur,

- 2002–2003 reform döneminde gerek suni gübre gerekse tarımsal kimyasal madde kullanımını yüzde 25–30 azalmıştır,
- Tarım kredisi faiz oranları negatiften pozitifeye dönmüştür,
- Kredi alan çiftçiler, borçlarını başlıca üç nedene bağlı olarak ödemişlerdir: tarımsal gelirdeki azalmalar, yüksek reel faiz oranları ve bazı çiftçilerin borçlarını kısmen affedilmesi yolundaki beklentileri,
- 1999–2001 arasında, Türkiye’de üretilen başlıca tarım ürünlerinin brüt değeri, reel olarak yüzde 16 azalmıştır,
- Bütün ürün çeşitlerinde Türk ihracat ve ithalatının 1997-2002 döneminde artış göstermesine karşın tarım ve gıda ürünlerinin toplam ihracat ve ithalattaki payı düşmüştür. 2001’deki önemli orandaki devalüasyon, üretim artışı ile birlikte ihracatın artmasına yardımcı olmuş ve işlenmemiş tarım ürünü ithalatındaki azalmaya yol açan en önemli faktör olmuştur,
- 1999-2001 arasında hektar başına üretimin dolar eşdeğeri yüzde 28 azalmıştır (864 US \$/hektardan 621 US \$/hektara). Bütün önemli tarım ürünü gruplarında genel düşüş kaydedilmiştir. Bu düşüş – yüzde 13 ile bakliyata en az oranda, - yüzde 38 ile tütün şeker pancarı ve pamuğu da içeren bir kategori olan “öteki tarla ürünlerinde” en yüksek oranda gerçekleşmiştir. Hektar başına meyve değeri yüzde 29 azalırken, hububat ve sebze değeri sırası ile yüzde 22 ve yüzde 23 düşmüştür. Bu dönemde hektar başına katma değer dolar bazında yaklaşık yüzde 40 düşüş kaydetmiştir,
- Reform döneminde toplam ekili olan, Akdeniz Bölgesi dışında bütün bölgelerde yaklaşık yüzde 2 azalmıştır. Bu azalmanın üçte ikisi, ekili alanın (başlıca tahıl) ve nadasa bırakılan tarlaların 300.000 hektardan fazla (ekili alanın yaklaşık yüzde 3.5’u oranında azalma) azaldığı Orta Anadolu Bölgesinden kaynaklanmıştır,
- 1999 ve 2001 arasında tarım ürünleri fiyatları, tahmini olarak yüzde 40 düşmüştür.
- Türkiye, OECD ülkeleri arasında en düşük destekleme oranına sahip olan ülkeler arasında bulunmakla birlikte GSMH’nin yüzdesi olarak bu destek, OECD ülkelerindeki en yüksek destek oranlarından biridir,
- DGD programı, çiftçilerin maruz kaldığı net gelir kaybının yaklaşık yüzde 35-45’ini karşılamıştır. Bu durum, tarım nüfusunun yaklaşık dörtte üçünü içeren DGD programından fiilen yararlanabilenleri etkilemektedir,

Tüm bu etkiler, tarımsal üretim yapısını kırmaktadır. Mevcut DGD sistemi, işleyiş itibarıyla, toprağı işleyeni değil mülk sahibini desteklemektedir. Anadolu’da kira ilişkilerinde mülk sahipleri, DGD ödemelerini kendilerinin almalarını koşul olarak dayatmaktadırlar. Bu bağlamda kentlerde yaşayan ve toprakla hiç ilgileri olmayan mülk sahiplerinin tarımsal desteklerden yararlandırılmaları söz konusu olmaktadır. Mevcut sistem varsıl²⁰ köylüyü desteklemektedir. Buna karşılık küçük toprak sahipleri, ödemeleri almak için yerine getirmek zorunda oldukları çeşitli işlemler (TZOB’a belge ücreti, tarım il – ilçe müdürlüklerine başvuru masrafları – noter masrafları - yol giderleri vb..) Karşılığında yapacakları masrafların alacakları ödemeleri geçmesi nedeniyle, başvuru dahi yapmamaktadırlar.

4.5. AB Müzakereleri ve Tarımsal Destekleme Politikalarına Etkisi

Türk hükümeti bu aralar Türk mevzuatını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmek ve özellikle gıda güvenliği ve hayvan sağlığı alanlarında AB standartlarını benimsemek konusunda çaba harcıyor. Bu standartlar AB uyum sürecinden bağımsız olarak Türkiye’ye yarar sağlayacaktır. Sığır eti ve tahıl dahil olmak üzere çoğu tarım ürününün fiyatı Türkiye’de AB’den daha pahalı. Bu nedenle, örneğin Türkiye AB’ye katılımını yarın gerçekleştirirse, rekabet etmekte çok zorlanacaktır. Fiyat şoku yaşamamak için Türkiye’nin fiyat düzeyini benzer bir konuma çekmesi ve genel olarak rekabet gücünü geliştirmesi gerekiyor. Çiftçilerin gelir kayıpları kısmen doğrudan ödemelerle karşılanabilir. Türkiye üye olduğunda tüm AB gıda standartlarını karşılamak durumunda olacaktır. Bu da, standartlara uymayan gıda kuruluşlarının kapanacağı veya yalnızca bölgesel çapta satış yapmak zorunda kalacağı anlamına gelir.

Yalçınkaya ve diğerleri’ (2006:98-118) göre, günümüzde uygulanan tarım politikasının amaçlarını şu şekilde özetlemek mümkündür: Kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslar arası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması temel amaç olarak belirlenmiş ve 2006- 2010

²⁰ Varsıl ; Parası, malı çok olan, zengin, yoksul karşıtı.

yıllarında Türkiye'nin tarım politikasının stratejik amaçları DPT tarafından;

- Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması,
- Üreticilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarının sağlanması, üretim maliyetlerini azaltıcı ve teknolojik gelişimi hızlandırıcı tedbirlerin uygulamaya konulması yoluyla üreticilerin rekabet düzeylerinin yükseltilmesi,
- Tarımsal pazarlama altyapısının iyileştirilmesi ve üreticilerin pazara erişim düzeylerinin artırılması, tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirilmesi, işleme sanayinin rekabet edebilirliğini artırıcı nitelikte uygun ve kaliteli ham maddenin temin edilmesi ile tüketici tercihlerinin karşılanması amacıyla yönelik tedbirlerin alınması,
- Üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan yaklaşıma dayalı kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması ve söz konusu projelerin kırsal yaşam şartlarını iyileştirecek biçimde uygulanması,
- Kamudan bağımsız bir yapıda üreticilere, üretimden pazarlamaya kadar olan safhalarda hizmet vermek üzere; kar amacı gütmeyen Tarımsal Üretici Birliklerinin kurulması ve geliştirilmesi ile tarımsal nitelikli diğer üretici örgütlerinin geliştirilmesi, söz konusu örgütlerde denetimin özerkleştirilmesi, olarak tespit edilmiştir.

Temel ilkeler ise, Avrupa Birliği Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyum ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın esas alınması, piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının uygulanması, tarım ve kırsal kalkınmada bütüncül yaklaşım ve katılımcılığın benimsenmesi olarak belirlenmiştir. Ancak her ne kadar tarımsal politika hedefleri tarımı gelişmiş ülkelerin hedefleri ile aynı tespit edilmiş olsa da hedeflerin aynı tespit edilmiş olması sonuçların birbirlerine benzer olacağı anlamına gelmemektedir. Bu stratejinin doğru olup olmadığı ancak yaşanarak öğrenilebilecektir. Avrupa Birliği Komisyonu'nun her yıl düzenli olarak açıkladığı ilerleme raporlarından biri olan 2005 İlerleme Raporu'nda bu Strateji'nin, Tarım Çerçeve Yasasına temel oluşturacak nitelikte olduğu kabul edilmiştir. Ancak sürdürülebilir ve rekabetçi bir tarımsal gıda sektörü yaratılması taahhüdü, gıda

güvenliği standartlarının geliştirilmesi, çeşitlendirilmenin teşvik edilmesi ve tarımsal çevre planlarının desteklenmesi gibi, bazı önemli açılardan geri adım teşkil ettiği ileri sürülmüştür. Örneğin, Strateji Belgesinde doğrudan ödeme sisteminin toplam tarım bütçesi içindeki payının yüzde 76'dan yüzde 45'e indirilmesi ve belli ürünler üzerinde odaklanması planlanmıştır. İlerleme raporuna göre ise prime bağlı üretimin artırılması ve Türkiye'nin kendi kendine yeterli olmadığı ürünlerin üretiminin teşvik edilmesi için üretime bağlı doğrudan gelir ödemelerinin artırılması öngörülmüştür (Yalçınkaya ve diğerleri,2006:98-118).

Avrupa Birliği İlerleme Raporu, 6 Ekim 2004 Tarihinde yayımlandı. İlerleme Raporunun Tarım, Hayvan ve Bitki Sağlığı, Balıkçılık başlıkları bölümü; tarım sektörü ve kırsal alan konularında 25 üyeli AB ile Türkiye arasında karşılaştırma yapmaktadır. Rapor verilerine göre; Türkiye'nin katılımı AB tarımsal alanlarına 39 milyon hektar ilave edecek ve bu, 25 üyeli AB'nin tarımsal alanlarının yüzde 23'ü anlamına gelecektir. Türkiye'nin tarımsal işletme yapısı, Bulgaristan ve Romanya ile benzerlikler taşımaktadır. AB 25'in 13 milyon tarım işletmesine karşılık, Türkiye'nin 3 milyon tarım işletmesi bulunmakta olup; ortalama işletme genişliği AB'de 13 hektar iken Türkiye'de 6 hektardır (T.C.TKB,2004:117-8).

Yine Türkiye'nin katılımı AB 25'in 452 milyon tüketicisine 80 milyon daha katacaktır. Rapor, 2000'den bu yana sürdürülen "tarım reformu" çalışmalarına karşın liberalizasyonun tam olarak sağlanamadığını ifade ederek eleştiri getirmektedir. Buna göre, müdahale alımları, girdi yardımları ve üretimle bağlantılı yardımlar gibi bütçeden finanse edilen destekler "halen" sürdürülmekte olup, ayrıca, birçok tarımsal üründe gümrük tarifesi AB düzeyinin üstünde bulunmaktadır, bazı ürünlerde yasaklar vardır. AB düzeyinin altında olmakla birlikte, dışsattım sübvansiyonları söz konusudur, tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi tamamlanamamıştır (T.C.TKB,2004:117-8).

Raporun bu bölümünde yer alan ifadelerin irdelenmesinde yarar bulunmaktadır. Öncelikle, Dünya Bankası raporunda da belirtildiği gibi, "reform" sonrasında, Türkiye'de girdi yardımı kalmamış, müdahale alımlarının düzeyi önemli oranda indirgenmiştir. Gümrük tarifelerimiz, Dünya Ticaret Örgütü taahhütleri ile uyumlu olup, üyelik öncesi AB ile aynı düzeyde gümrük vergisi uygulama

zorunluluğumuz bulunmamaktadır. Üretimle bağlantılı yardımlar yalnızca beş ürüne uygulanan düşük miktartlı primler olarak sürdürülmektedir. Dünyada uygulanan dış satım sübvansiyonlarının nerdeyse tamamını AB ve ABD tarafından kullanıldığı bilinmekte iken, Rapor, parasal anlamı olmayan Türkiye uygulamalarından söz etmektedir. Hepsinden önemlisi, yokluğu hala doldurulamayan EBK, SEK, YEMSAN veri iken kar eden ve piyasayı düzenleyen TEKEL, Şeker Fabrikaları, Gübre Fabrikaları, ÇAY KUR'un bir an evvel özelleştirilmesine vurgu yapılmıştır (T.C.TKB,2004:117-8).

Rapor, kullanılan 400 milyon doların üzerindeki ticaret bozucu dış satım kredileri nedeniyle ABD'den başta pamuk, sigara, tütün, buğday, arpa, soya ve mısır olmak üzere birçok tarımsal ürün dışalımının yapıldığı ve tarımsal ürün ticaretinde 600 milyon euro' düzeyinde ticaret açığı verildiğini; buna karşılık AB ile yapılan tarımsal ticarete Türkiye'nin ticaret fazlası verdiğinin altını çizmektedir (T.C.TKB,2004:117-8).

Raporda, her zaman olduğu gibi, kamu ve hayvan sağlığı sorunları nedeniyle Türkiye'nin uyguladığı canlı hayvan dışalım yasağı da eleştirilmektedir.

Raporun belki de en ilginç bölümü ise, “ Türkiye'nin üyeliğinin etkileri ” bölümünde yapılıyor. Buna göre, ilerideki bir tarihte gerçekleştirilebilecek üyeliğin etkilerini şimdiden kestirmek zor. Ancak meyve – sebze, fındık, bakliyat ve koyun eti gibi rekabet şansı olan ürünler dışında, Türkiye'nin işinin zor olduğu ve rekabetçi bir yapı için daha fazla liberalizasyon gerektiği söyleniliyor. Olası bir üyelikte, tercihli ticaret avantajları sona erecek olan Türkiye'nin tarımsal dışsatımının azalacağı, buna karşılık kısıtlamaların kalkması nedeniyle AB'nin dışsatımının artacağı belirtiliyor. Bu noktada, Rapor çok ilginç bir öneri geliştiriyor: üyelik anındaki şoktan korunmak için, üye olmadan, geçiş sürecindeyken, AB'ye yönelik ticari kısıtlamalarınızı tümüyle kaldırın (T.C.TKB,2004:117-8).

Raporun bir diğer önemli saptaması ise, halen AB'de uygulanan OTP'nin Türkiye'de uygulanması halinde, AB bütçesine getireceği finansal yük ile ilgili. Buna göre, Doğrudan Gelir Desteği için 8 milyar euro, Pazar önlemleri için 1 milyar euro gerekiyor. Oysa 10 yeni ülkenin tümüne, bu alanda toplam 7 milyar euro

ödeniyor. Ayrıca kırsal kalkınma önlemleri için de 2.3 milyar euroya gereksinim duyuluyor. Rapor, geçiş süresinin 2025'i aşması durumunda hesabın değişeceğini de eklemeyi unutmuyor (T.C.TKB,2004:117-8).

Şu kısa notu belirtmekte yarar var ki, Türkiye, 2004 yılında, tarımına toplam 2.5 milyar dolar düzeyinde bir kaynak aktarıyor. Bu veri, Türkiye'de tarımın belirtilen kalemler açısından AB'nin 1/6'sı kadar desteklendiğinin net bir açıklaması niteliğindedir (T.C.TKB,2004:117-8).

Diğer taraftan Rapor, tarımdaki istihdam fazlasının, sosyal açıdan önemli bir sorun oluşturduğunu belirttikten sonra, Türkiye'nin tamamlamış olduğu tarama (screening) sürecinin yeniden başlayacağını dolaylı olarak belirtiyor, Türkiye için özel geçiş süreci ve derogasyonlardan söz ediyor (T.C.TKB,2004:117-8).

Sonuç olarak, müzakere sürecinde bir dosya kapanmadan diğerine geçmeyecek olan AB'nin, bu koşullarda tarım dosyasını kapatmasının güç olduğu ortadadır. Bu durum, AB üyeliğinin önünde engel olarak tarım ve üreticinin gösterilmesi gibi tehlikeli bir sürece işaret etmektedir. Katılım durumunda, 550 milyon tüketici ve pek çok rakip olacaktır. Bu büyük bir fırsat ve sadece büyük çiftliklerin rekabet edebileceği anlamına gelmektedir. Tüketicilerin talebini karşıladıkları sürece, bölgesel ve yerel düzeyde üretilen kaliteli gıda ürünleri de rekabet edebilir. Türkiye tarımda dev bir potansiyele sahip. Tek yapması gereken kalite ölçeğini yükseltmek ve fırsatları ve yenilikleri araştırmak.

4.6. Türkiye'de DGD Uygulamasının Geleceği

Buraya kadar DGD'nin ne olduğu Dünyada ve Türkiye'de nasıl uygulandığı açıklanmıştır. DGD'nin Türkiye tarımına birkaç olumlu etkisi yanında tamamen olumsuz katkılar yaptığı bir çok platformda dile getirilmiş ve bunun sonunda 2008 yılı sonu ile birlikte DGD sistemi uygulaması kaldırılmıştır.

Olumlu taraftan bakıldığında tarım sistemine bir disiplin ve standardizasyon getirdiği görülmektedir. Artık çiftçilerin kayıtlı olduğu ve yıldan yıla bilgilerin güncellendiği bir veri tabanı oluşmuştur. Bu yapı AB sürecinde verimli

kullanıldığında politika yapıcıların, tarım kesimi için gerekli duyulan kaynakların etkin ve verimli kullanılabilmesi konusunda gerçekçi verilere sahip olmalarına olanak sağlamaktadır.

Ancak Türkiye tarımının henüz verimliliği artırma ve yapısal problemlerini çözme döneminden geçtiği düşünüldüğünde, tek başına DGD sistemi uygulanmasının Türkiye tarımının içinde bulunduğu durumun ana fikri ile ne kadar çeliştiği görülmektedir. Üretim miktarını azaltma ve bununla beraber diğer destekleme ödemelerine ilave olarak çiftçi gelirlerinin istenilen düzeyde tutmak için kullanılan DGD sisteminin Türkiye de uygulanması telafisi zor hasarlar yaratmıştır. Çiftçi üretime yabacılaşmaya başlamıştır. Sanayinin ve hizmetler sektörünün de tarım kesiminden istihdam emme kapasitesinin düşük olması ve tarım sektöründeki aşırı nüfus yoğunluğu sosyal problemlerin derinleşmesine sebep olmuştur.

Bu güne kadar verilen destekleme ödemelerinin önemli bir kısmı ihtiyaç sahiplerine ulaşamamıştır. Yine her zaman olduğu gibi devlet tarafından küçük ve yoksul çiftçi için planlanan bu ödeme sistemi, büyük ve zengin toprak ağalarına daha da önemlisi üretimle bağlantısız kişilere ödenerek hazine kaynakları verimsiz kullanılmıştır.

Tarım konusunda dünya genelinde ülkelerin temel hedefi kendine yetebilirliği sağlamak ve dışla bağımlılığı engellemektir. AB tarımı kendine yeterlilik hedefine ulaşmak için yıllarca tarım sektörünü yoğun biçimde desteklemiştir. AB yoğun destekleme sonucu oluşan üretim fazlalarından kurtulmak için DGD sistemi ile hem üretim fazlalarının önüne geçmiş, stok maliyetleri ve aşırı destekleme maliyetlerinden arınmış hem de çiftçisinin gelir düzeyini koruyabilmiştir. Türkiye ise 2000’li yıllardan sonra tarımsal gıda ihracatı, ithalatını karşılayamayacak düzeyde dışa bağımlılığı artmıştır. Bu sebeple üretim arttırıcı destekleme politikaları yeni düzenlemeler ile sürmeli ve sosyal yardım olarak doğrudan gelir desteği çiftçiye ödenebilmelidir.

Uluslararası sözleşmeler gereği destekleme ödemelerinde önemli sınırlılıkların olması hükümetleri çiftçiyi destekleme yöntemleri konusunda farklı uygulamalara yönlendirmektedir. AB bu kapsamda tek ödeme sistemi ile çiftçisine toplamda

ödediği desteklemeyi bu yöntemle sistematik olarak doğrudan gelir desteği kapsamında ödemeye yönelmektedir. Bu sistemde amaç yine çiftçi gelirlerini istenilen düzeyde tutmak, gıda güvenliğini ve üretim miktarını kontrol altında tutmaktır. Türkiye tarımı için bu uygulama yakın bir gelecek için mümkün görünmemektedir. Ancak prim ödemeleri ve doğrudan gelir desteği ile çiftçi üretime teşvik edilmelidir.

Destekleme sisteminin gerçek verimliliğine ulaşması için tarımsal işletme sayısının azaltılması, tarımdan geçim sağlayan nüfusun diğer sektörlere entegre edilmesi ve toprak yapısının az parçalı ve kooperatif tarzı üretime uyarlanması yapılan desteklerin üretimi arttırmak ve tarım kesiminin yaşam düzeyini yükseltmek amacıyla kullanılmasını sağlayacaktır.

SONUÇ

Tarım, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinden bağımsız olarak, hassas sektör olma özelliğini korumaktadır. Her türlü düzenleme, müdahale ve transferler daha yoğun olarak kullanılmaktadır. Sektörün dönüşüm ve gelişim zaman almakta; hesaplanmış adımlarla beraber, bir yandan dünya piyasa koşullarında uzun yıllarda ki olası değişiklikleri takip edip, diğer yandan bu değişikliklerin ulusal yansımalarını hesaplayarak, gerekiyorsa önlem paketi tasarımına girişmek ön şart haline geliyor. Tarımda gelişim için, her şeyden önce, zamanlamanın uzun, zihniyetin değişime açık olması zorunludur. Her türlü değişiklik için, doğal olan genel amaç ülkenin net sosyal ve ekonomik refahının artırılmasıdır. Anlaşılması gereken, değişim süresince ve sonrasında mutlaka, kesin olmasa bile, görelî olarak kaybedenlerin ve kazananların olacağına kaçınılmaz olduğudur. Önemli olan, kesin kayba uğrayacaklara güvence sağlayacak sistemin kurulması ve değişime uyum gösterme fırsatının yaratılmasıdır.

Türkiye tarımsal faaliyetler için daha akılcı ve doğru bir yönetimle parasal destek sağlayıp sağlayamayacağı ve ABD ile AB'nin de yapmış olduğu gibi belli bir tercihe ulaşmak için bütçesinden önemli bir miktarı tarıma ayırıp ayırmayacağına karar vermelidir. Bunun da ülkemize bedeli üretim açığı bulunan ürünler de bu açık pozisyonunun konsolidasyonu anlamına gelecektir. Tarımsal faaliyetler bir anlamda serbest piyasa koşullarına terk edilerek, bütün dünyada yönlendirilen ve teşvik edilen tarımsal faaliyetlerle rekabet etmeye çalışacaktır. Düşük verimli, ortalama dünya kalitesi ve standartlarının altındaki tarım ürünlerimizin rekabet şansı olmadığı düşünülmektedir.

Tüm Dünya ülkelerinde tarıma uygulanan devlet müdahaleleri başta gelişmiş ülkeler olmak üzere zaman içerisinde azaltılarak piyasalara olan etkileri minimuma düşürülmüştür. Türkiye'de ise devletin tarımsal piyasalardaki rolü 1990'lı yılların sonuna kadar devam etmiştir. 1990'ların ortalarından itibaren Türkiye'de izlenen tarım politikalarında önemli değişiklikler yapılmaya başlanmış, desteklenen ürünlerin sayıları azaltılarak bazı devlet kuruluşlarının ve devlet aracılığıyla destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin piyasayı

düzenlemedeki rolü asgariye indirilmiştir. Bununla beraber tarım ürünlerinin serbest piyasa oluşumunun sağlanması için çeşitli arayışlar başlamıştır. Özellikle ürün borsalarını geliştirme projesi, TMO'nun desteklemelerden çekilmesi ve üretici birliklerinin yeniden yapılandırılması şeklindeki girişimler, bu amacı destekler niteliktedir. Ancak bu arayışlar sürerken ekonomik krizlerin görülmesiyle birdenbire 2000 yılı ile birlikte devlet tarımsal piyasalardan tamamen çekilme kararı almıştır.

Atatürk'ün '*Köylü Milletın Efendisidir*' söylemi günümüzde unutulmuş, ülkemizde ihmal edilen ve tutarlı tarım politikalarıyla desteklenmeyen tarım, gelir dağılımında en kötü durumda olan sektör haline gelmiştir.

Türkiye'de tarım sektöründe yaşanan gelişmelerin, yapısal uyum politikalarını yürüten kuruluşların dışsal etkileri ile onlara içeriden verilen mecburi onay temelinde ortaya çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda çalışmadan ulaşılan sonuçlar şunlardır;

- Türkiye'de tarıma yapılan transferlerin çok fazla olduğu, görev zararlarının büyük bir yekun tuttuğu, bunun da kamu maliyesinde ciddi hasarlara yol açtığı sıklıkla dile getirilmektedir. Tarıma yönelik toplam transferlerin GSMH içindeki payın OECD ortalamalarının üstünde olduğu eleştiri konusudur. Ancak, burada göz ardı edilen iki temel konu bulunmaktadır; Türkiye'de geçimini tarımdan sağlayan nüfusun OECD ortalamasının birkaç katı olduğu, nüfusun bu denli büyük bir katmanına oransal olarak daha büyük bir payın ayrılmasının doğallığı ve Kötü yönetim nedeniyle, tarıma transfer olarak yönlendirilen kaynağın aslında tarımsal faaliyetler için harcanmamış olmasıdır.
- Türk tarımı, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren doğa ve iklim koşullarının uygunluğuna bağlı olarak sürdürülmekte olup, ticarileşme çabası içindedir. Türkiye'nin yıllardır tarımda kendine yeterli bir ülke olduğu iddiası söylenegelmektedir. Ülkede tarıma uygun alanların marjinal sınırlarına dayanılmıştır. İlave tarım alanları yaratmak için ciddi harcamalar gerekmektedir. Buna karşın Türkiye, canlı hayvan, kırmızı et ve ürünleri, süt ve süt ürünleri, bitkisel yağlar ve mısır gibi temel tarım ürünlerinde kronik açık vermekte iken, pek çok diğer temel tarım ürünüde de kalite ve maliyet problemleri (buğday ve şeker) ile karşılaşmaktadır.

- Türkiye tarımının önemli yapısal sorunları bulunmaktadır. Bu sorunlara çözüm bulmadan Türkiye tarımının ekonomiye olabilecek katkılarının ve yüklerini azaltmak mümkün değildir. Türkiye tarımında işletme sayısı 4.5 milyon civarındadır. Halbuki Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda bu sayı 1 milyon civarında idi. Bu sayının bugün ya o yıllardaki sayı civarında ya da daha az olması gerekirdi. Çünkü, miras hukukunun düzenlenmemesinden kaynaklanan bu sorun tarım işletmelerinin “ticari tarım” yapmayıp “geçimlik tarım” yapmasına neden olmaktadır.
- Türkiye tarımının genel yapısının hızla değişmeyeceğini çalışmanın birinci ve üçüncü bölümünde ki açıklamalardan ön görmemek iyimser bir bakış açısıdır. Önceki bölümlerde tartışılan temel üretim faktörlerinin, üretimin ve ticaretin her türlü göstergelerin kısa dönemde nicel ve nitel olarak hızla dönüşüme uğraması imkansız gözüküyor. Dünya da bu tür hızlı dönüşümü gerçekleştirmiş tek ülke Yeni Zelanda’dır. Yeni Zelanda’nın başarabilmesinin en önemli nedeni ise makroekonomik reform programına paralel olarak, tarımda hızlı değişimi gerçekleştirecek müdahaleleri yapabilme kapasitesine sahip olmasıdır. Türkiye için bu uyum mümkün şartlar altında kolay değildir. İstikrarlı makro ekonominin tarımın geçireceği değişime yardımcı olacağı açıktır.
- Türkiye’de tarımın hızla artan nüfusu dışarı bağımlı olmadan, besleyebilme kapasitesini yitirmekte olduğu ortaya çıkmaktadır. İç ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişimi yanında, tarımsal desteklerin geniş oranda üretimle bağlantısızlığı, üretici köylünün tarımla olan bağıını zayıflatmaktadır. Türkiye’de uygulanan politikaların, Dünya Bankası’nın politikaları ile geniş oranda örtüştüğü görülmektedir. Temelinde küçük köylülüğün tarımdan ve kırsaldan uzaklaştırılıp kentin çeperlerine taşınması niteliğinde yürüyen bu politikaların, üretim yapılarının gerektirdiği ucuz işgücünü sağladığından kuşku yoktur. Görülüyor ki, dünya ölçeğinde değişen iktisadi ve sosyolojik koşullar, toplumsal denetleme mekanizmalarını da değişime zorluyor. Bu anlamda, Türkiye tablosunu bu bakış açısıyla değerlendirmek ve tarım sektörü ve kırsallıkta yaşanan sürecin nedenlerini yalnızca bu alanlarda arama kolaycılığından vazgeçmek yararlı olacaktır.

- Çalışmanın tamamına yayılan karşılaştırma unsurumuz olan AB’de Doğrudan Gelir Destekleri, müdahale alımlarına garanti eşikleri koyulması, üretimden ayırma (set-aside), erken emeklilik gibi bir takım reform önlemleri çerçevesinde çiftçilerin gelir kayıplarının telafi edilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Bir diğer ifade ile AB müdahale alımlarına ve üretim yardımlarına devam etmekte olup, ilave olarak doğrudan ödemeler yapmaktadır. Görülüyor ki, AB üretimi kısıtlayıcı (en azından arttırmaya teşvik etmeyen) önlemler çerçevesinde doğrudan ödeme uygulamasına başvurmaktadır. Esasen bu önlemler, verimlilik problemi olmayan ve ihtiyaç üstünde üretim yapılan ürünler için uygun bir destek aracıdır. AB politikaları 1985’den beri değişmektedir. Önümüzdeki yıllarda da değişecektir. 2013’e kadar genel politika çerçevesi bellidir, ancak 2013 sonrasında DTÖ’nün yeni tarım anlaşması, iç düzenlemelere ve yeni üyelerin etkilerine bağlı olarak alacağı şekil tam belli olmasa da, gelişme yönü tahmin edilebilir. Tek ödeme kalıcıdır, artmayacağı kesindir, azalma olasılığı vardır. Koruma, hem DTÖ anlaşmasıyla, hem de ikili ticaret anlaşmalarıyla azalacaktır. Tarım politikasının kırsal gelişme boyutunun genişleyeceği kesindir.

- Türkiye’de mevcut tarım politikalarının değiştirilerek 2002 yılından itibaren tarımda reform adı altında Doğrudan Gelir Desteği uygulaması başlamıştır. Bu sistemle, üreticiler kayıt altına alınarak tarım ürünleri fiyatlarının serbest piyasada belirlenmesine önemli katkıların yapılması beklenmektedir. DGD uygulaması, piyasa fiyat mekanizmasına dayanmaması nedeniyle üreticiler, sanayiciler ve tüketiciler için başlangıçta en iyi sistem gibi görünmektedir. Ancak sistemin diğer politika araçlarına alternatif gibi gösterilerek Pazar fiyatı desteği, girdi destekleri, prim ödemeleri, düşük faizli krediler gibi daha önceki uygulamaların alt yapısı oluşturulmadan birdenbire uygulamadan kaldırılması, Türkiye tarımı için gelecekte önemli sorunlar açabilir. Çünkü Türkiye tarımının öncelikle yapısal sorunları bulunmakta olup, bu sorunlara yeterli çözümler bulunmadan Doğrudan Gelir Desteğinin tek bir tarım politikası aracı olarak uygulanmasının doğru tartışılmaktadır. Ancak bu desteğin sosyal amaçlı olarak üreticilere ödenmesi doğru bir uygulama olabilir. Çünkü bu destek sayesinde üreticiler kayıt altına alınabilmiştir. Zaten Dünya’da birçok ülke bu desteği üreticilerine vermektedir. Dünya ülkelerinde de hiçbir zaman Doğrudan Gelir Desteği tek başına bir tarım politikası aracı olarak kullanılmadığı çalışmamızın içinde detaylı olarak

açıklanmıştır. Tarımsal faaliyetlerde diğer destekleme enstrümanlarının terk edilerek doğrudan ödemelere geçilmesinin Türkiye'nin bu durumda halen ciddi açığı bulunan ürünlerde (hayvancılık, süt ürünleri, mısır ve bitkisel yağ gibi) verimliliğin nasıl arttırılacağına ilişkin henüz açıklanmamış ciddi bir stratejisi olsa gerektir. Birinci ulusal önceliğin ise, temel gıda ihtiyacı niteliğindeki tarım ürünlerinde (kırmızı et,süt ve süt ürünleri,buğday,şeker ve bitkisel yağ) Türkiye 'nin kendine yeterli olması şeklinde belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira, alışlagelen hububat merkezli beslenme biçimiyle sağlıklı nesillerin yetiştirilmesi imkansızdır. Türkiye de tüketilmekte olan hayvansal protein oranı tüketilmesi gerekli oranın altında olduğu bilinmektedir. Esasen katılım ortaklığı belgesi arazi çiftçi ve hayvan kayıt sistemi ile bitki ve hayvan sağlığı uygulamalarında uyuma öncelik vermekle oldukça isabetli davranmaktadır. Bitki ve hayvan sağlığı başlıklarında uyum, tarım ürünlerinde serbest dolaşım ve Türkiye sınırlarının bir AB gümrük sınırı olması için önemli olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca, halen canlı hayvan ve hayvansal ürünler, süt ve süt ürünleri, tavuk ve tavuk eti vb. ürünlerin ihracatı Türkiye'nin bu alandaki önemli sorunları nedeniyle gerçekleştirilememektedir. Türkiye'de devletin piyasaları düzenleyici yeni bir takım uygulamalara geçmeden 2000 yılı ile birlikte birdenbire piyasadan çekilerek üreticilere Doğrudan Gelir Desteği vermesi üreticileri önemli pazarlama sıkıntıları içerisine sokmuştur. Çünkü Türkiye'deki üreticiler özellikle ürün pazarlamada örgütlü davranmadıklarından dolayı kendilerine göre daha iyi organize olmuş ve sermayeyi elinde bulunduran alıcıların fiyat düşürmelerine ve keyfi davranmalarına fazla tepki veremedikleri gözlenmektedir. Bu durum alıcılar açısından doğal bir olgudur. Çünkü alıcıların rekabetçi ortamdaki amaçları öncelikle karlılıktır. Bu bağlamda da ucuza alıp pahalı satmak ticaretin bir gerçeğidir. Bu süreçte bölgeler arası verim ve gelir farklılıkları dikkate alınmadan genelleşmiş tarım politikaları uygulanmaya devam edilmektedir. Dekar başına ödemeler her bölge ve her ürün için aynıdır. Sadece arazi sahibine yapılan bu ödeme Türkiye tarımında oldukça yaygın olan araziyi işleyene (kiracılar, ortakçılar, yarıcılar vb.) yapılamamaktadır. 500 dekardan fazla arazilere DGD ödemesi yapılmadığından üreticiler bu ödemeyi alabilmek için arazilerini 500 dekarın altında aile bireylerine paylaştırmaya başlamışlardır. Bu uygulama Türkiye'de 500 dekarın üzerinde işletme kalmadığının istatistiklere geçmesine neden olma gibi komik bir durum ortaya çıkmıştır.

- Türkiye'nin AB'ye üyelik görüşmeleri kapsamında tarama aşaması Ekim 2005'te başlamıştır. Tarım ve ilgili konularda üç alan tarım ve kırsal gelişim, gıda güvenliği ve balıkçılık olarak belirlenmiştir. Tarama, daha önce yapılan ve ulusal programda belirtilen süreçten daha derinlemesine bir süreçtir. Konuyla ilgili tüm yasa ve yönetmeliklerin karşılıklı olarak anlaşılması, Türkiye'de olmayanların belirlenmesi, olanların içeriklerinde tam uyumu için yapılması gerekenlerin belirlenmesidir. Ancak siyasi problemlerimiz sebebiyle Tarım ile beraber bazı önemli başlıklar süresiz askıya alınmıştır. AB'nin finansal perspektif dönemi ve diğer etkenler göz önüne alındığında, Aslında, finansal perspektif tam üyelik için bir engel değildir. Geçmişte olduğu gibi ek bütçe uygulamasına gidilerek, eğer müzakereler tamamlanmışsa, Türkiye daha erken üye olabilir. Türkiye'nin üyeliğinin 2014-2020 yıllarında gerçekleşmesi ise bir sonraki parasal perspektifin tartışılmaya başlanacağı 2011 yılında netlik kazanacaktır. Doğaldır, üyelik tarihinin belirlenmesinde Türkiye'nin müzakerelerdeki performansı belirleyici unsur olarak öne çıkacaktır. Türkiye'nin tarımla ilişkili takvimini belirleyecek unsurların istikrarlı hale gelebilmesi için alacağı süre diğer neden olarak belirlemektedir. Dış etkenlere ve ulusal amaçlara uyumlu ulusal politikaların etkilerini hissetmek için en az çeyrek yüzyıl gerekeceği düşünülmektedir.

Buraya kadar olan ifadelerle, Türk tarımının uymakla yükümlü olduğu tarımsal yapının genel özellikleri çizilmeye çalışılmıştır. Özetle, tarımsal alanları marjinal sınırlara dayanmış, ciddi üretim açığı ve kalite ve maliyet zafiyeti olan Türk tarımı, verimliliğin uç noktalarındaki, stok ve bütçe sıkıntıları içindeki, miktar kaygısından çok kaliteli ve yüksek katma değerli üretime yönelmiş, çevre, kırsal kalkınma, işlevsellik açılımları olan, öte yandan sürekli reforma tabi tutulan bir tarımsal yapıya adapte olmaya ve 27 ülkeden oluşan bir Birliğin ortak politikasına uyum sağlamaya çalışmaktadır. OTP'ye uyum açısından yeni bir sürece girmiş olan Türkiye'nin, bu arada genelde makro ekonomik dengelerinde düzelme, özelde de bütçe disiplini sağlamayı amaçlayan IMF gözetiminde ekonomik program içinde tarıma ilişkin önlemler yer almaktadır. Bu kapsamdaki önlemlerin zaman zaman AB'ye uyum çerçevesinde yapılmakta olduğu da söylenebilmektedir. Üye olmadan önce, ulusal önceliklerin yerine getirilmesi faydalı olacaktır. Zira, üyelikle ulusal öncelikler ve Topluluk öncelikleri rekabet halinde olacak ve ulusal önceliklerin mutlak olarak gözetilmesi mümkün olmayacaktır. Ayrıca, ulusal önceliklerimizin gerçekleştirilmesi

için AB'den kaynak transferi de beklenmemesi düşünülmektedir. Toplumun bütün finansal desteği OTP'ye uyum çalışmaları için sağlanacaktır. Kaldı ki AB, bizden Türk tarımının kalkındırılmasını, kendine yeterliliğin artırılmasını vb. değil, OTP'ye uyum sağlanması beklenmektedir.

Yukarıda genel bir çerçevenin içine oturtulmaya çalışılan bu analiz, Türkiye tarımında yaşanan çöküşü, çoğu zaman olduğu gibi, yalnızca, AB – ABD'nin aşkın üretim kapasiteleri için yeni pazarlar açma politikalarının sonucu olarak görmez. Kuşkusuz süreç Türkiye'yi olağan yıllarda artarak tarımsal dışalım yapar noktaya sürüklediği gözlenmektedir. Bununla birlikte, 2009 yılında faiz ödemeleri için 57.5 milyar lira ayıran Türkiye bütçesi gerçeği altında, tarımsal dışalım gereğinin finansal büyüklüğü, sorunun odağı olarak algılanmamaktadır.

Türkiye'nin değişik bölgelerindeki kırsal - kentsel alan gözlemleriyle desteklenen bu sonuçlar, köylü sınıfı içindeki topraksız köylü, küçük ve orta ölçekli toprağa sahip köylü için geçerlidir. Kuşkusuz yarı feodal ilişkilerin geçerli olduğu bölgelerdeki büyük toprak sahipleri ve kapitalist tarım işletmeleri, bu analizin dışında bir üretim ilişkisinin taşıyıcısı konumundadırlar.

KAYNAKÇA

KİTAP

Boratav, Korkut.(2006) **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005**.10.Baskı.İstanbul: İmge Yayınevi.

Boratav, Korkut.(1981).**Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**.1.Baskı.İstanbul: Birikim Yayınları

Dündar, Can.(2008).**Köy Enstitüleri**.7.Baskı.İstanbul: İmge Yayınevi.

Er, Celal.(2009).**Organik Tarım Bakımından Türkiye'nin Potansiyeli Bugünkü Durumu ve Geleceği**.1.Baskı.İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

Gaytancıoğlu, Okan.(2009) **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası**.Yayın No:2009-14.İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

Kazgan, Gülten.(2003). **Tarım ve Gelişme**. 1.Baskı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Kazgan, Gülten.(2006).**Tanzimat'tan 21.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**.3.Baskı.İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi yayınları.

Kepek, Yakup.ve Yentürk, Nurhan. (2005).**Türkiye Ekonomisi**.13.Baskı.İstanbul: Remzi Kitabevi.

Kılıçbay, Ahmet. (1991). **Türk Ekonomisi** . 3.Baskı.Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları.

İnan, Hakkı.(2008).**Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli**.2.Baskı.İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

Quataert, Donald.(2008) **Anadolu'da Osmanlı Reformu ve Tarım 1876 – 1908**. çev.Gündoğan,Nilay,Özok.Gündoğan,Azat,Zana.1.Baskı.İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları,2008

Seyidoğlu, Halil.(2001) **Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama**. 14.Baskı. İstanbul: Güzem Yayınları.

Verhoeven, Laura Berende.(2001) **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu**.Çev.Cansevdi,Hürrem.İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Worldwatch Enstitüsü.(2008) **2008 Dünyanın Durumu 'Sürdürülebilir Bir Ekonomi için Yenilikler'**.Çev.Başçıl,Ayşe.1.Baskı.İstanbul: Tema Vakfı Yayınları.

DERGİ

Barda, Süleyman.(1966). *Türkiye'nin Dış Ticaretinde Ziraati Yeri*.İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

Fenske, Leo J.(1966).*Tarımda Sevk ve İdarenin Rolü*.İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

Günaydın,Gökhan.(2009).*Türkiye Tarım Politikalarında "Yapısal Uyum": 2000'li Yıllar*. Mülkiyeliler Dergisi.262.Sayı.Ankara.

Köprülü, Bülent.(1966). *Toprak Reformu ve 5 Yıllık Kalkınma Planı*. İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

Işın, Ferruh.(1998). *Uluslar arası Ticaretin Serbestleştirilmesi ve Korumacılık Kavramı*.Tarım Ekonomisi Dergisi.3.Sayı.İzmir.

Saymen, Ferit Hakkı.(1966).*Medeni Kanunumuzda Miras ve Ziraat İşletmeleri*.İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

Türkoğlu,Abdullah.(1966).*Türkiye'de Ziraatin Durumu*.İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

Yeni,R.,Dölekoğlu,Ö.C.(2003).*Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri*.
Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü Yayınları.Yayın No:98,ISBN 975-407-123-3.Ankara.

Yalçınkaya, Neslihan.Yalçınkaya, M.Hakan. Çılbant, Çoşkun. (2006). *Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi*.Yönetim ve Ekonomi Dergisi.13.Cilt.2.Sayı.Manisa.

Yeğin, Şekip.(1966). *Tarımsal Verimin Arttırılmasında Gübreler Kullanılmasının Önemi*.İktisadi ve Ticari İlimler Dergisi.6.Sayı.İstanbul.

İNTERNET

AKTT.2008.**Avrupa Birliği Tarım Politikası " Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi.** <http://www.abmankara.gov.tr/yayinlar/docs/AB-Tarim.pdf>.E.T.10.09.2009.

Çakmak, Erol H ve Akder, Halis A.**Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye**.<http://www.tusiad.org.tr/FileArchive/tarim1.pdf>.E.T.01.11.2009.

Çakmak, Erol H ve Akder, Halis A.**DTÖ ve AB ‘deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı.** <http://www.tusiad.org.tr/FileArchive/tarim.pdf>. E.T.09.06.2009.

Devlet Planlama Teşkilatı.**Tarihçe.**<http://www.dpt.gov.tr/DPT.Portal.E.T.15.07.2009>.

DSİ.<http://www.dsi.gov.tr/hizmet/tarim.htm>.E.T.15.07.2009.

Resmi Gazete,**Tarım Kanunu.** <http://www.resmi-gazete.org/sayi/8463/5488-tarim-kanunu.html>.E.T.09.06.2009.

Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri. <http://www.tarimkredi.org.tr/goster.php?Tablo=menu&id=25>. E.T.17.07.2009.

T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı.2009.**Stratejik Plan (2010-2014).**http://www.cevreorman.gov.tr/stratejik_plan.pdf.Ankara.

T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.**Kooperatifler le ilgili Görev ve Yetkileri.** <http://www.sanayi.gov.tr/webedit/gozlem.aspx?sayfaNo=3417>.E.T.09.06.2009.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği.http://www.tzob.org.tr/tzob_web/hakkında.htm.E.T.30.10.2009.

DiĞER

Babacan, Aziz.(2000). **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi.**1.Baskı.Ankara. İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.

Bayaner, Ahmet.ve diğerleri.(2001). **Doğrudan Gelir Desteğı Pilot uygulamasının İzleme ve Değerlendirmesi.** Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Proje Raporu.Ankara.

Çakmak, Erol H. Kasnakoğlu, Haluk.(2001). **Tarım Sektöründe Türkiye ve Avrupa Birliğı Etkileşimi: Türkiye’nin AB’ye Üyeliliğinin Analizi.** Ortadoğı Teknik Üniversitesi İktisat Bölümü Proje Raporu.Ankara.

Demirci, Sevinç.(1999).**Destekleme Alımı ve Fark Ödeme Sisteminin Refahı ve Dağılım Etkilerinin İncelemesi (Şeker, Tütün ve Fındık Örneğı).** Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü.Ankara.

Demirci, Sevinç.(2000).**Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi.** Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Proje Raporu. Ankara.

Dış Ticaret Müsteşarlığı.(2007) **Avrupa Birliğı ve Türkiye.** 6.Baskı.Ankara.

DTP.(1996-2000). **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı.**Ankara.

Güney, Osman İnanç,(2006).**Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları ve Tarımsal Destekleme sistemlerinde Yaşanılan Yeni Gelişmeler: Doğrudan Ödeme Sistemi ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama.**Çukurova Üniversitesi S.B.E İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi.Adana.

Işıklı, E. Abay, C.(1993). “ **Destekleme Uygulamalarının Tarımsal Yapıya Etkisi**”, **Tarımsal Destekleme Politikaları, Sorunlar – Çözümler.** TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.Ankara.

Işın, Ferruh.1998.**GATT-Uruguay Round Tarım Anlaşması Çerçevesinde AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin Türk Tarımı Açısından Değerlendirilmesi.** Ege Bölgesi 1.Tarım Kongresi.Aydın.

Ören, N.(1998).”**Cumhuriyet Dönemi Tarım Politikaları**”**Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu.**TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası.Ankara.

Özkaya, Tayfun.ve diğerleri.(2001). **Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü – Bugünü – Geleceği.**Yayın No:208.Ankara. Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları.

UNCTAD/DTÖ/(ITC).(1999) **İşletmeler İçin Dünya Ticaret Rehberi.** 2.Baskı.Cenevre.

T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı.(2000-II). **Enflasyonla Mücadele Programı Politika Metinleri (Niyet Mektubu, Para Politikası, Ekonomik Kararlara İlişkin Mevzuat.)**.Ankara.

T.C Tarım ve Köyişleri Bakanlığı.(2004) **2. Tarım Şurası Sonuç Raporu.** Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayınları.Ankara.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği.(2006).**Zirai ve İktisadi Rapor 2003 – 2006.** Yayın No:265.Ankara.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği.(2002) **Zirai ve İktisadi Rapor 2001 – 2002.** Yayın No:244.Ankara.

Türkiye Ziraat Odaları Birliği.(2006) “**Türkiye – AB Entegrasyonunda Tarım**” **Uluslararası Konferans.** Yayın No.261 .Ankara.

Ek. Tablo.1 - TARIM ve ORMAN ALANLARI

(Bin Hektar)

Yıl	Toplam tarım alanı	Toplam tarım alanı ve uzun ömürlü bitkiler	Toplam işlenen tarım alanı	Tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin alanı			Toplam uzun ömürlü bitkilerin alanı	Uzun ömürlü bitkiler			Çayır ve mera arazisi	Orman alanı
				Ekilen alan	Nadas	Sebze bahçeleri alanı		Meyveler, içecek ve baharat bitkileri alanı	Bağ alanı	Zeytinlik		
1998	39 344	26 966	24 436	18 751	4 902	783	2 530	1 389	541	600	12 378	20 703
1999	39 180	26 802	24 279	18 450	5 039	790	2 523	1 393	535	595	12 378	20 703
2000	38 757	26 379	23 826	18 207	4 826	793	2 553	1 418	535	600	12 378	20 703
2001	40 967	26 350	23 800	18 087	4 914	799	2 550	1 425	525	600	14 617	20 703
2002	41 196	26 579	23 994	18 123	5 040	831	2 585	1 435	530	620	14 617	20 703
2003	40 645	26 028	23 372	17 563	4 991	818	2 656	1 501	530	625	14 617	20 703
2004	41 210	26 593	23 871	18 110	4 956	805	2 722	1 558	520	644	14 617	21 189
2005	41 223	26 606	23 830	18 148	4 876	806	2 776	1 598	516	662	14 617	21 189
2006	40 496	25 879	22 984	17 440	4 691	853	2 895	1 670	513	712	14 617	21 189
2007	39 505	24 888	21 979	16 945	4 219	815	2 909	1 671	485	753	14 617	21 189

Kaynak: TÜİK (http://www.tuik.gov.tr/yillik/Ist_gostergeler.pdf, E.T.05.07.2009).

Ek.Tablo.2 - 2008 Yılı Destekleme Araçları

HAYVANCILIK DESTEKLEMELERİ
Yem Bitkileri (Dekar)
Süt Teşvik Primi (Litre)
Arıcılık (Adet)
Aşı Desteği (Baş)
Su Ürünleri (Kilogram)
Hayvan Başı Ödeme (Baş)
Hayvan Gen Kaynakları (Baş)
Tiftik Üretimi Desteği (Kilogram)
İpekböceği Üretimi Desteği (Kilogram)
Gıda Güvenliği (Adet)
Et Teşviği (Kilogram)
SERTİFİKALI TOHUM, FİDE VE FİDAN DESTEKLERİ
Sertifikalı Tohumluk ve fidan Kullanımı (Dekar)
Sertifikalı Tohum Üretimi (Kilogram)
MAZOT DESTEĞİ (Dekar)
KİMYEVİ GÜBRE DESTEĞİ (Dekar)
PATATES SİĞİLİ TELAFLI EDİCİ ÖDEME (Dekar)
FARK ÖDEMELERİ (Kilogram)
Yağlık Ayçiçeği, Soya Fasulyesi, Kanola, Mısır, Aspir, Zeytinyağı, Kütlü Pamuk
Buğday, Arpa, Çavdar, Yulaf, Çeltik
Kuru fasulye, Nohut, Mercimek
Çay
DİĞER TARIMSAL DESTEKLER (Dekar)
Organik Tarım
İyi Tarım
Toprak Analizi
Bombus Desteği (Koloni)
Alternatif Ürün (Tütün)
ÇATAK
AR-GE (Proje)
Tarım Sigortası Primi Desteği
Faiz İndirimli Tarımsal Krediler (%)
Kırsal Kalkınma Yatırımları (Proje)

Kaynak; TZOB(Birinci Elden Kaynaklar)

Ek.Tablo.3 - Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyat Değişimleri

Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyatları (kr/kg)			
ÜRÜNLER	1998	2008	% Artış
Durum Buğdayı	7,16	75,00	948
Ekmeklik Sert Buğ.	5,83	56,00	861
Ekmeklik Yarı Sert	5,04	45,40	801
Arpa	3,98	47,60	1096
Çavdar	3,98	38,40	866
Çeltik (Uzun Daneli)	16,50	80,00	385
Yulaf	3,98	73,30	1744
Mısır	4,77	30,00	529
Ayçiçeği	11,00	76,50	595
Soya	9,00	70,00	678
Pamuk (Ege)	19,50	65,00	233
Şekerpancarı	1,65	10,00	506
Tütün (Ege)	140,00	785,00	461
Fındık (Tombul)	67,50	250,00	270
Yaşçay Yaprağı	8,20	73,70	799
Çekirdeksiz Kuru Üzüm	26,00	130,00	400
Kuru incir	35,00	430,00	1129
Haşhaş Kapsülü	30,00	220,00	633
Zeytinyağı	32,50	350,00	977
Süt (inek)(Kr/Lt)	8,00	56,50	606
Koyun Eti	44,00	700,00	1491
Sığır Eti	142,42	900,00	532
Ürün Fiyatları Ortalama Artışı			752
GİRDİLER			
Massey Ferguson(1000KR/adet)	334,40	2818,20	743
Yem (Süt)	4,58	63,00	1276
Gübre (%26 A.Nit)	4,15	80,00	1828
Gübre (DAP)	8,70	190,00	2084
Mazot (Kr/Lt)	13,80	282,00	1943
İlaç (Lebaycid)(kr/Lt)	826,74	5168,00	525
Sulama-3.Gr.Pamuk(Kr/Da.)	1015,00	10235,00	908
Tohumluk (2.Gr.Ek.)	9,00	80,00	789
Tarımda Asgari Ücret(Kr/Gün)	159,47	2129,00	1235
Girdi Fiyatları Ortalama Artış			1416
Girdi Fiyatları Ortalama Artış(Traktör hariç)			1765

Kaynak :TZOB (Birinci Elden Kaynaklar)

Ek.Tablo.3.1 - Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyat Değişimleri

Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyatları (kr/kg)			
ÜRÜNLER	2003	2008	% Artış
Durum Buğdayı	36,70	75,00	104
Ekmeklik Sert Buğ.	32,50	56,00	72
Ekmeklik Yarı Sert	31,00	45,40	46
Arpa	21,50	47,60	121
Çavdar	22,50	38,40	71
Çeltik (Uzun Daneli)	80,00	80,00	0
Yulaf	25,00	73,30	193
Mısır	31,00	30,00	-3
Ayçiçeği	46,00	76,50	66
Soya	35,00	70,00	100
Pamuk (Ege)	90,00	65,00	-28
Şekerpancarı	8,88	10,00	13
Tütün (Ege)	480,30	785,00	63
Fındık (Tombul)	250,00	250,00	0
Yaşçay Yaprağı	40,00	73,70	84
Çekirdeksiz Kuru Üzüm	140,00	130,00	-7
Kuru incir	224,70	430,00	91
Haşhaş Kapsülü	150,00	220,00	47
Zeytinyağı	320,00	350,00	9
Süt (inek)(Kr/Lt)	40,10	56,50	41
Koyun Eti	617,00	700,00	13
Sığır Eti	637,68	900,00	41
Ürün Fiyatları Ortalama Artışı			52
GİRDİLER			
Massey Ferguson(1000KR/adet)	2132,20	2818,20	32
Yem (Süt)	30,46	63,00	107
Gübre (%26 A.Nit)	27,00	80,00	196
Gübre (DAP)	45,00	190,00	322
Mazot (Kr/Lt)	135,50	282,00	108
İlaç (Lebaycid)(kr/Lt)	4211,00	5168,00	23
Sulama-3.Gr.Pamuk(Kr/Da.)	6100,00	10235,00	68
Tohumluk (2.Gr.Ek.)	48,15	80,00	66
Tarımda Asgari Ücret(Kr/Gün)	1020,00	2129,00	109
Girdi Fiyatları Ortalama Artış			129
Girdi Fiyatları Ortalama Artış(Traktör hariç)			166

Kaynak :TZOB (Birinci Elden Kaynaklar)

Ek.Tablo.3.2 - Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyat Değişimleri

Seçilmiş Ürünler ve Girdi Fiyatları (YTL/Kg)			
ÜRÜNLER	2007	2008	% Artış
Durum Buğdayı	0,462	0,750	62
Ekmeklik Sert Buğ.	0,461	0,560	21
Ekmeklik Yarı Sert	0,407	0,454	11
Arpa	0,393	0,476	21
Çavdar	0,436	0,384	-12
Çeltik (Uzun Daneli)	0,700	0,800	14
Yulaf	0,528	0,733	39
Mısır	0,400	0,300	-25
Ayçiçeği	0,825	0,765	-7
Soya	0,660	0,700	6
Pamuk (Ege)	1,000	0,650	-35
Şekerpancarı	0,095	0,108	14
Tütün (Ege)	5,760	7,850	36
Fındık (Tombul)	3,500	2,500	-29
Yaşçay Yaprağı	0,640	0,737	15
Çekirdeksiz Kuru Üzüm	1,650	1,300	-21
Kuru incir	2,650	4,300	62
Haşhaş Kapsülü	1,900	2,200	16
Zeytinyağı	4,300	3,500	-19
Süt (inek)(YTL/Lt)	0,600	0,565	-6
Koyun Eti	6,000	7,000	17
Sığır Eti	8,250	9,000	9
ORTALAMA (genel)			9
GİRDİLER			
Massey Ferguson(1000YTL/adet)	27,943	28,182	1
Yem (Süt)	0,600	0,630	5
Gübre (%26 A.Nit)	0,360	0,800	122
Gübre (DAP)	0,860	1,900	121
Mazot (YTL/Lt)	2,350	2,820	20
İlaç (Lebaycid)	48,710	51,680	6
Sulama-3.Gr.PamukTL/Da.	97,020	102,350	5
Tohumluk (2.Gr.Ek.)	0,710	0,800	13
Tarımda Asgari Ücret(YTL/Gün)	20,280	21,290	5
ORTALAMA			33
ORTALAMA(Traktör ve yemhariç)			42

Kaynak :TZOB (Birinci Elden Kaynaklar)