

**T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**TÜRK TARIMI VE TÜRK TARIMININ AVRUPA BİRLİĞİ'NE TAM
ÜYELİK SÜRECİNDEKİ UYUMU**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**HAZIRLAYAN
YILDIRAY EJDİR**

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Nevzat YOSMAOĞLU**

BOLU 2005

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans derecesinde bir tez olarak gerekli çalışmaları yerine getirdiğini onaylarım.

Bölüm Başkanı: Prof. Dr. Ali KARACA

Okuduğunuz bu tezin Yüksek Lisans derecesinde bir tez olarak onaylanması, düşüncemize göre, amaç ve kalite olarak tamamen uygundur.

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Nevzat YOSMAOĞLU

Jüri Üyeleri:

1-Prof. Dr. Nevzat YOSMAOĞLU

2-Doç. Dr. Mehmet YILMAZ

3-Ydr. Doç. Dr. Erdoğan KOTİL

ABSTRACT

In this study, the agricultural sector in European Union and Turkey is analyzed by taking theoretical issues and concepts of agricultural policy into consideration. During this analysis the agricultural policy and its consequences are examined according to periods of time the policy is applied. While determining the subjects and concepts of agricultural policy, the national and international agricultural policies are examined and the relationship between them is tried to be defined. In analysis of agricultural sector of EU, the formation of Common Agricultural Policy that EU applies. Its goals and elements and the agricultural policies applied in each period of time are examined. In the analysis of Turkish Agricultural Sector, information about Turkish Agriculture is given in detail and scrutiny is made after the examination of different agricultural policies in each period of time and about the elements of agricultural policies applied. In the analysis of harmonisation with Common Agricultural Policy, after the importance of agricultural sector in Turkish and EU economy is examined, the changes in the agricultural structure in Turkey and EU are found out, and are compared with each other. After that the harmony of Turkish Agriculture with Common Agricultural Policy is taken into consideration. After all these studies; the state of agricultural sector in Turkey, the consequences of policies applied, the problems and the precautions required to be taken to solve these problems are declared in the conclusion.

ÖZET

Bu çalışmada, tarım politikasının teorik konuları ve kavramlarını ortaya koyarak AB'deki ve Türkiye'de ki tarım sektörlerinin analizi yapılmıştır. Bu analiz sırasında tarım politikaları ve uygulama sonuçları dönemsel olarak incelenmiştir. Tarım politikasının konuları ve kavramları belirlenirken, konumuz gereği ulusal ve uluslararası tarım politikaları incelenmiş ve bunların arasındaki ilişki belirtmeye çalışılmıştır. AB tarım sektörünün analizinde, Birliğin uyguladığı Ortak Tarım Politikasının oluşumu, amaçları, araçları incelenmiş ve uygulanan tarım politikaları da dönemsel olarak incelenmiştir. Türk tarım sektörü analizinde ise Türk tarımı hakkında ayrıntılı bilgi verilmiş ve tarım politikalarının dönemsel bazda incelenmesi ve uygulanan tarım politikalarının araçları üzerine bir değerlendirme yapılmıştır. Ortak Tarım Politikasına uyum analizinde ise Türkiye ve AB'de tarım sektörünün ekonomideki önemi hakkında kısa bir değerlendirme yapıldıktan sonra Türkiye ve AB ülkelerinin tarımsal yapılarındaki değişimler incelenmiş ve karşılaştırmalar yapılmıştır. Daha sonra ise Türk Tarımı'nın OTP'na uyumu incelenmiştir. Değerlendirmelerin sonucunda ise Türkiye'de içinde bulunduğu durum, uygulanan politikaların sonuçları ve sorunların çözülmesi için alınması gereken önlemler belirtilmiştir.

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1.1. Ekonomi ve Tarım Politikası Amaçları.....	15
Tablo 1.2. Bir Ulusal Tarım Politikasının Olası Amaçları.....	16
Tablo 2.1. AET’de Ortak Piyasa Düzeni Kapsamındaki Tarım Ürünleri.....	26
Tablo 2.2. Ortak Piyasa Düzenlemeleri.....	27
Tablo 2.3. AB Bütçesinde FEOGA Harcamaları (Milyon EURO).....	34
Tablo 2.4. AB’nin Tarım Ürünleri Stokları (Milyon Ton).....	37
Tablo 2.5. SAPARD: Yıllık Endikatif Bütçe Tahsisatları (Milyon EURO, 1999 Sabit fiyatları ile).....	48
Tablo 2.6. SAPARD Yardımlarına Konu Olabilecek Önlemler.....	49
Tablo 3.1. Tarım, Sanayi, Hizmetler GSMH Büyüme Hızları ve Sektörlerin GSYİH İçindeki Payları (1980 – 2002) (1987 Üretici fiyatları ile).....	52
Tablo 3.2. Toplam Nüfus ve Nüfusun Yerleşim Yerlerine Göre Dağılımı.....	53
Tablo 3.3. Tarım İşletmelerinin Büyüklüğüne Göre Dağılımı.....	55
Tablo 3.4. Türkiye’nin Toprak ve Su Kaynakları.....	56
Tablo 3.5. Tarım Alanlarının Kullanılışına Göre Dağılımı (1000 ha.).....	58
Tablo 3.6. Bazı Tarımsal Ürünlerdeki Verim Miktarları ve Artış Oranları (kg/da).....	60
Tablo 3.7. Hayvan Varlığımız.....	62
Tablo 3.8. Ülkemizdeki Hayvancılık Ürünleri.....	63
Tablo 3.9. Yıllar İtibarıyla Avcılık ve Yetiştiricilik Yoluyla Su Ürünleri Üretimi (ton).....	64

Tablo 3.10. Ülkemizde Yıllara Göre Dış Ticaret ve Dış Ticaretteki Tarımın Yeri (Milyon Dolar)	66
Tablo 3.11. Kalkınma Planlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları.....	70
Tablo 3.12. Türkiye’de Kullanılan ve Kullanılmamış Olan Tarım Politikası Araçları.....	92
Tablo 3.13. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (Milyar TL)..	98
Tablo 4.1. Türkiye ve AB’deki Bazı Göstergelerin Karşılaştırılması (2001).....	110
Tablo 4.2. Türkiye ve AB Ülkelerinde Tarımın Ülke Ekonomisindeki Yerinin Çeşitli Göstergeler Açısından Karşılaştırılması (1998 Yılı).....	111
Tablo 4.3. AB Ülkelerinde Arazinin Nev’ine Göre Dağılımı.....	114
Tablo 4.4. Türkiye ve AB Ülkelerinde Çeşitli İşletme Büyüklük Guruplarındaki Tarım İşletmeleri ve İşlenen Alanlar.....	115
Tablo 4.5. Türkiye ve AB’nde Arazilerin Tasarruf Şekillerine Göre Dağılımı.....	116
Tablo 4.6. Türkiye’de Arazi Mülkiyeti ve Tasarruf Şeklinin Oransal Dağılımı ...	118
Tablo 4.7. Türkiye ve AB Ülkelerinde Gübre Tüketimi, Traktör Varlığı ve Sulama Durumu (1995 – 1999).....	121
Tablo 4.8. 1/98 Sayılı OKK Öncesi ve Sonrasında Türkiye ve AB’nin Birbirine Sağladığı Tarım Tavizlerindeki Gelişmeler (%).....	157
Tablo 4.9. Türkiye’nin AB’ye Yaptığı İhracat ve İthalatta Tarımın Payı	158
Tablo 4.10. AB’nin Dış Ticaret Açığının Bulunduğu Başlıca Tarımsal Ürünler (Milyon EURO).....	159
Tablo 4.11. Türkiye’nin Dış Ticaret Fazlası Verdiği Başlıca Tarımsal Ürünler (Milyon Dolar).....	160

Tablo 4.12. Türkiye'nin Dış Ticaret Açığı Verdiği Başlıca Tarımsal Ürünler (Milyon Dolar).....	161
Tablo 4.13. AB'nin Türkiye'nin Dış Ticaret Açığı Verdiği Ürünlerindeki Durumu (Milyon EURO).....	162

KISALTMALAR DİZİNİ

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

OTP: Ortak Tarım Politikası

AB: Avrupa Birliği

GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

OPD: Ortak Piyasa Düzenleri

FEOGA: Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

MDAÜ: Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

AT: Avrupa Topluluğu

DGD: Doğrudan Gelir Desteği

TMO: Türkiye Mahsülleri Ofisi

IMF: Uluslararası Para Fonu

DFİF: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

OKK: Ortaklık Konseyi Kararı

KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi

GB: Gümrük Birliği

İÇİNDEKİLER

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı.....	I
ABSTRACT.....	II
Özet.....	III
Tablolar Dizini.....	IV
Kısaltmalar Dizini.....	VII
İçindekiler.....	VIII
GİRİŞ.....	1
BÖLÜM I	6
1.TARIM POLİTİKASI KONULARI.....	6
1.1.TARIM POLİTİKASI	6
1.1.1.Tarım Ekonomisi ve Tarım Politikası.....	6
1.1.2.Politika Kavramı.....	9
1.1.3.Teorik – Pratik Ekonomi Ayrımı ve Tarım Politikası.....	11
1.1.4.Ulusal ve Uluslararası Tarım Politikaları.....	12
1.1.4.1. Ulusal Tarım Politikaları.....	12
1.1.4.2. Uluslararası Tarım Politikaları.....	12
1.2.Tarım Politikalarının Analitik Çerçevesi.....	13
1.2.1.Genel Yaklaşımlar ve Temel Varsayımlar.....	13
1.2.2.Tarım Politikasının Amaçları.....	15
1.2.2.1. Ulusal Tarım Politikası Amaçları.....	15
1.2.2.2. Uluslararası Tarım Politikasının Amaçları.....	17
1.2.3.Tarım Politikası Araçları.....	18

BÖLÜM II.....	20
2.AVRUPA BİRLİĞİ’NİN ORTAK TARIM POLİTİKASI.....	20
2.1 ORTAK TARIM POLİTİKASI’NİN OLUŞUMU.....	20
2.2. Ortak Tarım Politikasının Amaçları.....	22
2.3.Ortak Tarım Politikasının İlkeleri.....	23
2.4.Ortak Tarım Politikasının İşleyişi ve Araçları.....	24
2.4.1.Karar Mekanizması.....	24
2.4.2.Ortak Tarım Politikasının Araçları.....	25
2.4.2.1. Ortak Piyasa Düzenlemeleri.....	25
2.4.2.1.1. İç Piyasa Fiyat Düzenleri.....	27
2.4.2.1.1.1. Ulaşılmaya Çalışılan İç Piyasa Fiyatları.....	27
2.4.2.1.1.2. Topluluk İçindeki Ürünleri Desteklemek Amacıyla Belirlenen Fiyatları.....	28
2.4.2.1.2. Dış Piyasa Fiyat Düzenlemeleri.....	30
2.4.2.1.2.1. İthalata Müdahale Mekanizmaları.....	30
2.4.2.1.2.2. İhracat Mekanizması.....	31
2.4.2.1.2.3. Diğer Uygulamalar.....	31
2.4.2.2. Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA).....	33
2.5.Ortak Tarım Politikası Reformları.....	34
2.5.1.1968–1989 Dönemi Reformları.....	36
2.5.2.1990 – 1997 Dönemi Reformları.....	39
2.5.3.1992 Yılı Reformunun Kısa Vadedeki Sonuçları.....	42
2.5.4.1995 Yılı Reform Düzenlemeleri.....	43

2.5.5.1996 Yılı Reform Düzenlemeleri.....	44
2.5.6.1997 Ve Sonrası (Gündem 2000).....	44
2.5.6.1. SAPARD Programının Amacı.....	48
BÖLÜM III.....	50
3.TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜ VE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI.....	50
3.1.Türkiye’de Tarım Sektörü.....	50
3.1.1.GSMH, Büyüme ve Tarımın Payı.....	51
3.1.2.Tarımsal Nüfus Ve İstihdam.....	52
3.1.3.Tarım Sektöründeki İşletmeler.....	54
3.1.4.Tarım Sektörünün Yapısı.....	55
3.1.4.1. Türkiye’nin Toprak ve Su Kaynakları.....	56
3.1.4.2. Türkiye’de Arazi Kullanımı.....	57
3.1.4.3. Tarımsal üretim.....	57
3.1.4.3.1. Bitkisel Üretim.....	57
3.1.4.3.2. Hayvansal Üretim.....	61
3.1.4.3.3. Su Ürünleri Üretimi.....	63
3.1.4.3.4. Tarımsal Dış Ticaret.....	65
3.2.Türk Tarım Politikasının Ana Hatları.....	67
3.2.1.Türk Tarım Politikasının Amaçları.....	69
3.2.2.Türkiye’de Geçmişten Günümüze Tarım Politikası Uygulamaları.....	72
3.2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Uygulanan Tarım Politikaları.....	72
3.2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Uygulanan Tarım Politikaları.....	74

3.2.2.3. 1980 Sonrası Uygulanan Tarım politikaları.....	85
3.2.3. Türkiye’de Tarım Politikalarının Araçları.....	92
3.2.3.1. Destekleme Alımları ve Fiyat Desteği.....	93
3.2.3.2. Girdi ve Kredi Sübvansiyonları.....	97
3.2.3.3. Primler ve Tazminat Ödemeleri	98
3.2.3.4. Dış Ticaret tarifeleri Yoluyla İç Piyasanın Düzenlenmesi.....	100
3.2.3.5. Tarıma Yönelik Genel Devlet Hizmetleri ve Doğal Afet Ödemeleri.....	102
3.2.3.6. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi.....	102
3.2.3.6.1. Doğrudan Gelir Desteği Reformu.....	102
3.2.3.6.2. Doğrudan Gelir Desteği’nin Uygulanması.....	103
3.2.3.6.3. Doğrudan Gelir Desteğinin Uygulama Sonuçları.....	105
3.2.3.7. Alternatif Ürün Sistemi.....	106
3.2.4. Acil Eylem Planı.....	107
BÖLÜM IV	109
4. ORTAK TARIM POLİTİKASINA UYUM.....	109
4.1. TÜRKİYE VE AB’NDE TARIM SEKTÖRÜ.....	109
4.1.1. Türkiye ve AB’nde Tarım Sektörünün Ekonomideki Önemi.....	109
4.1.2. Türkiye ve AB Ülkelerinin Tarımsal Yapısındaki Değişimler.....	112
4.1.2.1. Arazinin Nev’ine Göre Dağılımı.....	112
4.1.2.2. Ortalama Tarımsal İşletme Büyüklüğü.....	114
4.1.2.3. Arazi Mülkiyet ve Tasarruf Şekli.....	116
4.1.3. Türkiye ve AB Ülkelerinde Girdi Kullanım Düzeyindeki Değişimler.....	118
4.1.3.1. Gübre Kullanımı.....	118

4.1.3.2. Tarımsal Mekanizasyon.....	119
4.1.3.3. Sulama.....	120
4.1.4. Türkiye ve AB Ülkelerinde Bitkisel ve Hayvansal Ürünlerin Üretim Düzeyindeki Değişmeler.....	121
4.2. TÜRK TARIM POLİTİKASI'NIN OTP'YE UYUMU.....	123
4.2.1. Türkiye-AB Arasındaki Anlaşmalar ve Dönemler.....	124
4.2.1.1. Ankara Anlaşması ve Hazırlık Dönemi.....	124
4.2.1.2. Katma Protokol ve Geçiş Dönemi.....	126
4.2.1.3. 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK).....	128
4.2.1.4. 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı.....	130
4.2.1.5. 1/98 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı.....	131
4.2.1.6. Katılım Ortaklığı Belgesi.....	134
4.2.1.6.1. KOB ile Türkiye'den İstenilen Hususlar.....	135
4.2.1.6.2. Türkiye'nin Tarım Sektörlerinde Yapılacak Uyumla İlgili Çalışmaları.....	138
4.3. TÜRK TARIMININ OTP'NA UYUM SÜRECİNDE KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR VE KISITLAR.....	144
4.3.1. Türk Tarımının İç Sorunları ve Kısıtları.....	144
4.3.1.1. Türkiye'nin Tarımsal Yapısından Kaynaklanan Sorunlar ve Kısıtlar.....	144
4.3.1.2. Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikalarından Kaynaklanan Sorunlar ve Kısıtlar.....	146
4.3.2. Türk Tarımının Dış Sorunları ve Kısıtları.....	148
4.4. TÜRK TARIMININ SORUNLARI IŞIĞINDA TARIM POLİTİKASININ ARAÇLARININ ETKİNLİĞİ.....	150

4.5.TÜRKİYE VE AB TARIM ÜRÜNLERİ TİCARETİ.....	157
4.6.TÜRK TARIMININ OTP'YE UYUMUNA OLASI ETKİLERİ.....	162
4.6.1.Ortaklık İlişkisi Çerçevesinde Uyum.....	167
4.6.2.Tam Üyelik Çerçevesinde Uyum.....	169
BÖLÜM V.....	170
5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	170
5.1.SONUÇ.....	170
5.2. ÖNERİLER.....	175
KAYNAKÇA.....	179

GİRİŞ

Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, bütün ülkelerin ekonomilerinde tarımın özel bir yeri ve önemi vardır. Dünyada sanayileşme sürecine henüz girmemiş ülkeler bulunmakla birlikte kırsal yaşamın ve tarım üretimin yer almadığı ülke mevcut değildir. Bu arada teknolojik güç ve sanayileşme bakımından en önde gelen ülkelerin tarımsal açıdan da etkin oldukları ve çok ileri düzeyde bulundukları görülmektedir. Ayrıca günümüzde ekonomik bakımdan çok güçlü olan ülkeler bile, tarımsal üretimlerinin kendi gereksinimlerini mümkün olduğunca karşılayabilmesini temel hedef olarak görmektedirler. Uyguladıkları sanayi politikaları ile de tarımdaki nüfus baskısını azaltarak, tarımda verimliliği artırıcı çalışmalara önem vermişlerdir.

Her ülke kendi ekonomik yapısına özgü bir tarım politikası amaç ve araçlarını saptayarak bu politikayı uygulamak zorundadır. Bu zorunluluk GSMH içinde tarımın payının yüksek olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde daha belirgindir. Fakat bu ülkeler, genelde sorunların çeşitliliği ve ağırlığı, kaynakların yetersizliği ve hükümetlerin uzun dönemde iş başında bulunmamaları nedeniyle amaç ve araçları belirgin, etkin tarım politikaları saptayamamakta ve uygulayamamaktadır. Sonuçta, genel ekonomik politikası çerçevesinde belirlenmiş tarım politikalarının amaçlara ulaşabilmesi, tarımsal nüfusun yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve tarımsal üretimin toplum yararına olacak biçimde düzenlenmesi ve teşvik edilmesi, diğer taraftan tüketicilerin aşırı fiyatlarından korunması gibi konularda başarıya ulaşma şansıda sınırlı kalmaktadır. Ancak ister gelişmiş ister gelişmemiş ülke olsun tarımın doğal koşullarına bağımlılığı dolayısıyla risk ve belirsizliğin fazla olması; tarım ürünlerine

ilişkin arz ve talep esnekliğinin düşük olması, tarımsal üretim dönemlerinin diğer sektörlere kıyasla daha uzun olması ve belirli zamanlarda yoğunlaşması, tarımsal ürünlerin korunup saklanmalarının ancak belirli şartlarda ve zaman içinde yapılabilmesi, tarımsal faaliyetlerden sağlanan gelirlerin diğer sektörlere göre düşük olması gibi nedenlerden ötürü tarım sektörü, ülkemizde olduğu gibi tüm dünya ülkelerinde desteklenmektedir. Tabi bu desteklemenin sonuçları da ülkeden ülkeye değişmektedir. Nitekim bunun en güzel örneği Avrupa Birliği'nin uyguladığı Ortak Tarım Politikası'dır.

Tarımsal üretimin artırılması, üreticilere daha iyi bir yaşam düzeyi temin edilmesi ve piyasaların istikrara kavuşturulması suretiyle arzın devamlılığının sağlanması hedeflerini gerçekleştirmek üzere tesis edilen Ortak Tarım Politikası yaklaşık 40 yıllık bir geçmişe sahiptir.

Topluluğun en önemli, en gelişmiş, üzerinde en fazla tartışmaların yapıldığı ve sürekli olarak reform önerilerine konu olan politikası ortak tarım politikasıdır. OTP bünyesinde her bir ürün veya ürün grubu için ayrı ayrı tespit edilen Ortak Piyasa Düzenleri; fiyat ve müdahale, topluluk içi serbest dolaşım, üçüncü ülkelerle ticaret, rekabet ve finansman politikalarını içermektedir.

Altı Batı Avrupa ülkesinin aralarında imzaladıkları Roma Antlaşması'nın 1958 yılında yürürlüğe girmesinin ardından, Türkiye, topluluğa katılmak için 31.07.1959 yılında müracaat etmiştir. Türkiye ile AB arasında bir "Ortaklık" kurmuş olan Ankara Antlaşması 12.09.1963 tarihinde imzalanarak, 1 Aralık 1964 tarihin itibariyle

yürürlüğe girmiştir. Ankara Antlaşması ile öngörülen geçiş döneminin usul ve esaslarını içeren katma protokol 1 Ocak 1973 tarihinde işlerlik kazanmıştır. Türkiye'nin topluluk ile olan ilişkileri, 14 Nisan 1987 tarihinde gerçekleştirilen tam üyelik başvurusu ile önemli bir noktaya ulaşmıştır.

Katma Protokol çerçevesinde, Türkiye'nin 22 yıllık bir dönem içerisinde tarım ürünlerinin serbest dolaşımı için kendi tarım politikasını topluluk politikalarıyla uyumunun sağlanması gerekmektedir. Bu güne kadar gerekli yasal ve teknik düzenlemeler nihai şekline ulaşmış, ancak Türkiye Katma Protokolünde yer alan ve tarım ürünlerinde serbest dolaşıma imkan veren uyumun, geçiş dönemi süresinde gerçekleştirememiştir.

Türk tarım politikası da tarım sektörünün diğer sektörlerden farklı özellikleri göz önünde bulundurularak oluşturulmuş destekleyici, müdahaleci bir tarım politikasıdır; ancak bu politikalar amaçlarından saptırılmıştır. Türkiye'de tarım ülke nüfusunun beslenmesi, sektörler arası ilişkileri ve dış satımdaki payı itibari ile ekonomideki ağırlığını sürdürmektedir. Türkiye'nin tarım alt yapısı önemli ölçüde oluşmuş, kendine yeterliliği çoğu ürünlerde sağlanmış, gelir düzeyi yüksek, yardım ve destekleme imkanı geniş olan, örgütlü bir birliğe ve onun OTP'na ne zaman ve nasıl uyum sağlayacağını söylemek kolay değildir. Ayrıca Türkiye'nin tarımsal yapısının, tarım nüfusu, işletme büyüklüğü, üreticinin örgütlenmesi, tarımsal desteklemeler, kurumsal organizasyon, verimlilik, ürün kalitesi vb. konular açısından AB ülkelerinden önemli ölçüde farklılıklar arz etmesi nedeniyle Türkiye_Avrupa

arasındaki ilişkilerin gelecekteki en önemli ve en sorunlu yönünün tarım alanındaki ilişkiler oluşturmaktadır.

Türkiye'nin OTP'na uyumu hem Türkiye'yi hem de Avrupa Birliğini etkileyecektir. Bu etki uyumun ne zaman ve hangi şartlarda gerçekleşeceğine bağlıdır.

Bu çalışmanın temel amacı Türkiye'nin ısrarla Birliğe girme çabalarının sonucunda olası bir üyelikten Türk Tarım Sektörünün nasıl etkileneceğini tespit etmektir.

Tarım ürünlerinin taraflar arasında serbest dolaşımı için Türkiye kendi tarım politikasını AB, OTP'na uyumlu hale getirmekle yükümlüdür. Bu çalışmada ayrıca, AB'nin OTP'na Türkiye'nin ne ölçüde yaklaşma sağladığı ve bundan sonra neler yapması gerektiği ayrıntılı olarak ortaya konuşmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümü tarım politikası konuları ve kavramlarını oluşturmaktadır. Bu bölümde tarım politikasının ne olduğu, tarım politikalarının analitik çerçevesi, yeni amaçları, kısıtları, ulusal ve uluslararası tarım politikası vb. konular üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde AB'nin OTP hakkında bilgiler verilmiştir. Bu bölümde, OTP' nin oluşumu, temel prensipleri, araçları ve reformları hakkında genel bir değerlendirme yapılmıştır. Ayrıca OTP'nin neden ortaya çıktığı, reformlara neden

ihtiyaç duyulduğu gibi sorulara da yanıt aranıp, günümüzde OTP'nin sorunları hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Türkiye'de tarım sektörü ve geçmişten günümüze kadar uzanan tarım politikaları hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ayrıca bölümde tarım sektörünün ekonomideki önemi belirtilmiş ve tarım politikalarının araçlarının değişiminden bahsedilmiştir.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümünü OTP'ye uyum oluşturmaktadır. Bu bölümde Türkiye ve AB ülkelerindeki, tarımın ekonomideki önemi ve tarımsal yapıdaki değişiklikler gibi konularda karşılaştırma yapılmış, Türk Tarımının OTP'ye uyumun aşamaları anlatılmıştır. Ayrıca, bu bölümde, Türk Tarımını OTP uyumuna giderken karşılaştığı sorunlar ve kısıtlar, politika araçlarının etkinliği ve olası bir uyumun etkileri incelenmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın son bölümünü oluşturan bölümde ise yukarıda anlatılan konuları genel bir değerlendirmesi yapıp, Türk tarımının OTP'ye uyumunun başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için bazı önerilerde bulunulacaktır.

BÖLÜM I

1.TARIM POLİTİKASI KONULARI

1.1. TARIM POLİTİKASI

1.1.1. Tarım Ekonomisi ve Tarım Politikası

Ekonomi; gereksinmelerin sınırlı kaynaklarla ne şekilde ve hangi alternatifler kullanılarak karşılanabileceğini inceleyen bir bilim dalıdır. Alternatifleri kullanmak zorunda olan gereksinim sahibi, onlar arasında seçimler yapmak durumundadır. Bu yönüyle ekonomi kısa bir şekilde ifade edilirse “Tercihler İlmî” ya da “Kaynak Tahsisi İlmî” olarak tanımlanmaktadır. Tercihler, tüketiciler yönünden olduğu gibi, üreticiler, firmalar veya genel ekonomi yönünden de söz konusudur. Bu durumda tüketici, üretici, firma, tarım ve sanayi gibi sektörler ile genel anlamıyla ekonominin çözüm aradığı esas sorun, mevcut sınırlı kaynakların etkin kullanımı olarak ortaya çıkmaktadır¹. Ekonomi biliminin bir dalı da Tarım Ekonomisi’dir.

Tarım kesiminden geçimini sağlayan nüfusun ve tarım ürünlerini ara malı olarak veya doğrudan tüketen kitlelerin bu yoldaki gereksinimlerinin karşılanabilmesi için neler yapılması gerektiğini araştıran bilim Tarım Ekonomisi’dir. İnsan gereksinimlerini sınırlı kaynaklarla sağlamaya çalışan tarım

¹ Rehber, E. Çetin, B, “Tarım Ekonomisi” Vipaş A.Ş. Bursa / 1998 s. 1.

sektörü de ekonominin bir dalı olarak Genel Ekonomi ile aynı özellikleri içinde barındırmaktadır. Eldeki olanaklarla gereksinimlerin karşılaştırılması ve bunu yaparken de bir seçim yapılması ve bu seçimde hesaplı hareket edilmesi (mevcut sınırlı kaynakların etkin kullanımı) gerekir. Ekonomik yaşamın temeli, doğal olarak tarım kesimi için de geçerlidir.

Ekonomide hangi malların nasıl ve ne miktarda üretilip kimlere dağıtılacağı hakkında bir karara varmak gerekmektedir. Üretim, mübadele, istihdam, fiyat, para, kredi, uluslararası ticaret, uluslararası ödemeler, ulusal gelirin oluşumu, dağılımı ve kullanımı ekonomi biliminin konularını meydana getirir. Tarım ekonomisi de bütün bu olanlara ilişkin olarak tarım kesimindeki gelişmeleri ele alır. Bu yönüyle de Tarım Ekonomisi, ekonomi bilimi ile paralellik gösterir².

Birey için ekonomik açıdan sorun sınırlı gelirini gereksinim duyduğu mal ve hizmetlere maksimum faydayı sağlayacak biçimde dağıtmaktır. Gereksinim duyulan mal ve hizmetleri üreten kuruluşlar ise maliyetler ve gelir arasında bir karşılaştırma yaparak azami karı elde etmeye çalışırlar.

Toplumun amacı ise en yüksek maddi refah düzeyine erişmektir. Ekonomi bilimi ve ekonomik araştırmalar bu amaçlara ne şekilde ulaşacağını bulmaya yöneliktir. Kişilerin azami fayda, firmaların – kuruluşların azami kazanç ve toplumun azami refah düzeyine ulaşması için gerekli yolları göstermek üzere oluşturulan ve iktisadi sistem olarak adlandırılan sosyal organizasyonlardan

² Talas, C. (1987). İktimai İktisat. Ankara. A.Ü. SBF. yayınları.

hangisine dahil olunduğuna bağlı olarak başvurulacak araçlarda farklılık gösterir. Kapitalist sistemde nelerin ne kadar üretilip, nasıl dağıtılacağını fiyat mekanizması kendiliğinden ayarlar. Diğer sistemde ise merkezi otoritenin kararları veya merkezi planlamanın çözümleri fiyat mekanizmasının yerini alır. Buna karşılık, karma ekonomi sisteminde, piyasa mekanizmasının esası korunmak istenmekle beraber, demokratik planlama ve sosyal devlet düzeni egemendir³. Ekonominin bu genel çerçevesi tarım ekonomisi için de geçerlidir.

Hangi ekonomik sistem seçilmiş olursa olsun, ekonomi biliminin incelediği konular, ekonomik yaşamdaki olaylar, ekonomik nedenler, bunların sonuçları ve ekonomik kuruluşlardır. Tarım ekonomisi de yalnız tarım kesimini ilgilendiren olaylar ve nedenlerden değil genel ekonomik olaylar ve nedenlerden de etkilenir.

Ekonomide sorunlar, mikro ve makro düzeydedir. Tarım kesimindeki sorunlarda ekonomide olduğu gibi mikro ve makro düzeyde ele alınabilir. Tarım politikası genel anlamda tarım ekonomisinin makro düzeydeki sorunları ile ilgilenir. Tarım ve tarım dışı kesimler arasındaki ilişkileri düzenlemek amacıyla alınan kararlar, önlemler ve uygulamalar, tarım kesimine yön vermek için, tarım politikaları tarafından belirlenir.

Tarım politikası kararlarının alınması için teknik tarım bilgilerinin varlığı esastır. Ama bunun yanı sıra politik kararların alınıp başarı ile uygulanabilmesi tarıma ilişkin hukuki, sosyal ve kültürel gerçeklerin de bilinmesini gerektirir.

³ Üstünel, B. (1972). Ekonominin temellerine giriş ve Mikro Ekonomi. Ankara, s. 24.

Bunların ötesinde makro ve mikro ekonomi, uluslararası iktisat, ekonometri, istatistik, köy sosyolojisi, tarım tarihi, kamu hukuku, kamu maliyesi, pazarlama, kooperatifçilik, tarım işletmeciliği gibi bir çok bilim dalları da tarım politikalarının oluşturulmasında çok önemli rol oynar. Eğer politika yürütücüleri bu bilim dallarının çalışmaları ile ortaya çıkan gerçekleri bir bütün halinde ele alarak kararların oluşturulmasında gerekli özeni göstermezlerse, örneğin işin yalnız ekonomik boyutunu öne çıkararak önlem geliştirmeye kalkarlarsa, köy ve köylü gerçeğinin göz ardı edilmesi sonucu, istenildiği kadar sağlam ekonomik temellere dayandırılmış bir model olsun, alınan önlemler amaç - araç ilişkisinin kurulamamasına yol açabilir. Şu halde tarım politikası kararlarının alınışı büyük çapta ekonomi bilimi ile bağlantılı olmakla beraber, yalnız ekonomi bilgisi, sayılan diğer bilim dallarının verileri ile değerlendirilmedikçe, doğruya ulaşmaya hiçbir zaman yeterli olamaz. Alınan tarım politikası önlemleri ise yalnız tarım kesimini ve kırsal alanı değil, diğer sektörleri de ilgilendirir. Sonuçları hem diğer sektörlerde, hem kırsal alanın dışında kendisini gösterir. Çünkü bu önlemle yalnız tarım ürünleri üreticisini değil, toplumun tamamını temsil eden tüketiciyi ve sonuçta tüm ekonomiyi etkilemektedir. Bu nedenle tarım politikasında deneme yanılma yöntemine dayalı uygulamaların önemli sakıncaları beraberinde getirmesi kaçınılmazdır⁴.

1.1.2. Politika Kavramı

Politika amaçlar doğrultusunda, var olan yolları kullanarak, amaçlara ulaşmaktır. Bu amaca ulaşmak için var olan yollar arasında bir tercih yapmak

⁴ Eretkan, G. (2001). Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası. İstanbul: Uzel Yayınları.

gerekir. Yapılan tercih bizi amacımıza ulaştıracak en kesin yol olmalıdır. Bir başka tanıma göre de politika, bir politik güç tarafında belli alanlarda izlenecek stratejinin seçimidir. Var olan hukuk düzeni içinde belli kurum ve organlara yetki verilmesiyle ortaya çıkan güç politik kararları alır ve uygular.

Ulusal düzeyde düşünöldüğünde bu politik gücü; devlet politikaları açısından devlet otoritesi temsil eder. Ulusal düzeyde devlet politikaları belirlenirken, ölkede geçerli yasalar uyarınca yetki tanınan belirli organlar bu yetki çerçevesinde izlenecek yol, alınacak karar ve önlemleri ortaya koymaktadır. Ölkede uygulanan rejim ve konulara bağılı olarak bu kararlar gereğinde zorla uygulatılabilir ve buna yönelik yatırımlarda getirilebilir veya yalnız yönlendirici olabilir. Devlet politikası, devletin aldığı toplumsal yaşamı düzenleyici, şekillendirici ya da işleyişı üzerinde herhangi değışiklik yaratıcı önlemlerin, engelleme, kısıtlama ve desteklemelerin bütünüdür⁵.

Tarım sektörü, ulusal düzeyde devlet politikaları tarafından yönlendirilen, ama bazı anlaşmalar gereğı uluslararası ve/veya uluslararası politikalarında etki ve yönlendirmesi ile karşı karşıya olan bir sektördür. Buradan da tarım politikası nedir sorusuna yanıt verebiliriz. Tarım politikası; kırsal toplum refahını yükseltmek, çiftçilerin ekonomik yaşamlarını iyileştirmek, tarımsal kaynakları etkin ve rasyonel şekilde kullanmak, tarımsal yönetimi kamu yararına düzenlemek, tüketicilere nitelikli ve uygun fiyatlı ürünler sunmak vb. amaçlarla uygulanan önlemler bütünüdür⁶.

⁵ Uluatam, Ö. (1978). Kamu Maliyesi. Ankara: Ankara Ü. S.B.F. Yayınları.

⁶ Rehber. a.g.e. s.23.

1.1.3. Teorik – Pratik Ekonomi Ayrımı ve Tarım Politikası

Politikayı yalnız bir uygulamalar bütünü olarak düşünmek yanlış olur. Bütün uygulamaların başarısı bilimsel temellere dayandırılmalarına bağlıdır. Örneğin ekonomi bilimi çalışma alanları ve inceleme konuları açısından teorik ve pratik (politik) olarak ikiye ayrılır. Bunlardan teorik ekonomi, ekonomik olayları, gerçekleri, prensipleri, yani var olanı ortaya koyar. Pratik ekonomi politikası ise teorik ekonominin ortaya koyduğu bilgilerin ışığı altında ekonomik yaşama verilecek yönü saptar. Yani ekonomiyi yönlendirir. Bu da teorik ve politik ekonominin bir birini tamamlayıcı özellikte olduğunu göstermektedir⁷. Bu şekilde tarım politikasını da teorik ve pratik olarak sınıflandırabiliriz. Teorik tarım politikası, ekonomi biliminin bir kolu olarak, uygulanacak tarım politikasının hedefini, bu hedefe ulaşmada yararlanacak en uygun araçları, yapılabilecek bir müdahalenin olanakları ve sınırlarını bilimsel ve tarafsız bir şekilde saptar. Bilimsel tarım politikası tarıma yön veren yöneticilere alınacak önlemlerin neler olabileceği, bu önlemlerin alınmasından sonra çıkabilecek sonuçları bildirerek, pratik tarım politikasının karar alma olgusuna büyük çapta yardımda bulunur⁸. Pratik tarım politikası ise teorik tarım politikasının gösterdiği hedeflere ulaşabilmesi için ne yapılması, hangi önlemlerin alınması gerektiğini saptar. Şu halde teorik tarım politikası var olan durumu ve tarımın belirli prensipler çerçevesinde nasıl olması gerektiğini ortaya koyarken, pratik tarım politikasının görevi bu hedeflere erişebilmek için gerekli koşulları sağlayacak kararları almak ve uygulamaktır⁹.

⁷ Çalgünel, C. (1974). Ziraat Politikası Ders Kitabı Ankara: Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları.

⁸ Eretkan. 2001, age, s. 6.

⁹ Eretkan. 2001, age, 6

1.1.4. Ulusal ve Uluslararası Tarım Politikaları

1.1.4.1. Ulusal Tarım Politikaları

Tarım politikası denildiğinde ilk akla gelen, bir ülkenin kendi gereksinimleri çerçevesinde tarımın her alanında alabileceği önlemler bütünüdür. Bu tür politikalar, o ülkenin kendi iç meselesidir ve başka bir ülkenin aleyhine bir sonuç yaratmadıkça, başka ülkeleri ilgilendirmez. Bu tür politikalara ulusal politikalar, tarım konusundaki politikalara da “Ulusal Tarım Politikası” denir¹⁰.

Ulusal tarım politikasının görevi, tarımı ülke gereksinimlerini karşılayacak bir düzeye getirmektir. Tarım ürünlerinin üretimini planlamak ve düzenlemek, tarım ürünleri arzında ve fiyatlarında istikrarı sağlamak tarım işletmelerinin yapısını iyileştirmek, yeni teknolojilerin etkin şekilde kullanılması ve etkin bir tarımsal örgütlenme yoluyla, tarımsal üretim ve verimliliği arttırmak; halkın beslenme düzeyini arttırmak ve iyileştirmek, ülke ekonomisinin kalkınmasında tarımın katkısını arttırıcı önlemler getirmek vb. ulusal tarım politikasının konuları arasındadır.

1.1.4.2. Uluslararası Tarım Politikaları

Tarıma ilişkin kararların tamamı ulusal düzeyde politika yöneticileri tarafından alınmaz. Ulusal yürütme erki, bazı alanlarda uluslararası / uluslarüstü kararlar veren merkezlerde alınan kararları dikkate almak veya doğrudan uygulamak durumunda

¹⁰ Eretkan. 2001, age, 7

kalabilirler. Bu tür politikalara da uluslararası politikalar, tarım konusundaki politikalara da “Uluslararası Tarım Politikası” denir.

Tarım Ekonomisi dünyanın çeşitli bölgelerinde bir birinden çok farklı özellikler taşımaktadır. Tarımsal yapılar, üretim deseni ve izlenen politikalar ülkenin kendine özgü koşulları ve nitelikleri nedeniyle değişmekte, bunun sonucu olarak kimi ülkede tarımsal üretim fazlası kiminde adeta o ürünlere karşı kıtlık hüküm sürerken, uluslararası iş bölümünün sağlayabileceği olanaklardan yeterince yararlanılmamaktadır. Dünya tarım ekonomisindeki dengesizliklerin ana nedeni her ülkenin değişen ölçülerde kendi tarımını korumak, bu yolla tüketicisine gıda ve tarım nüfusuna gelir güvenliği sağlamak kaygısından kaynaklanmaktadır¹¹.

1.2. Tarım Politikalarının Analitik Çerçevesi

1.2.1. Genel Yaklaşımlar ve Temel Varsayımlar

Ekonomik politikaların hepsinde optimizasyon problemi görülmektedir. Optimizasyon problemi Tarım Politikası içinde geçerlidir. Optimizasyon probleminin çözülebilir olması için tanımlanabilir amaç fonksiyonu, kısıtları ve araçları (değişkenleri) olmalıdır. Etkili ve başarılı tarım politikaları ancak yukarıda sayılan öğelerin doğru tanımlanması ile geliştirilebilir. Aynı şekilde, var olan politikalar, ancak amaçları, kısıtları ve araçları ışığında değerlendirilebilir.

¹¹ Gotz, w. (1968). Ansaetze For Eine International Agrarpolitik. Haasmitteilungen: Kommission Der Europaeischen Gemeinschaften.

Yukarıda anılan optimizasyon probleminin doğru formüle edilebilmesi için şu noktaların göz önünde bulundurulması gerekir.¹²

- I.** Ülke ekonomileri, dünya ekonomisinin bir parçasıdır.
- II.** Dışa açık ülke ekonomileri, dünyadaki gelişmelerden etkilenirler ve bu gelişmeleri etkilerler. Bu gelişmeler, ülke ekonomileri için kısıt oluşturabilecekleri gibi fırsatta oluşturabilirler.
- III.** Daha önce belirtildiği gibi, diğer sektörlerdeki gelişmeleri etkiler ve onlardaki gelişmelerden etkilenir.
- IV.** Ülkeler tek bir ürün üretip, tüketmezler. Birbiri ile ilişkili, etkileşimli bir ürün seti üretip tüketirler.
- V.** Üreticiler de tarım ürünü tüketirler. Refahları, üretimlerinden etkilenir; ancak sonuçta üretimleri ile değil tüketimleri ile belirlenir.
- VI.** İşte bu nedenlerle etkin tarım politikaları, tarım – tarım dışı, üretici – tüketici, ürün – girdi, girdi – girdi, ikame ve tamamlayıcılık ilişkilerinin ortaya çıkardığı olanakları ve kısıtları değerlendirmek zorundadırlar.
- VII.** Tarım politikaları maliyeti sıfır politikalar değildir. Bu maliyet ise toplumun belirli kesimlerince ödenmek zorunda olacağından, bir gelir bölüşümü etkisi yaratırlar ve herkesi aynı anda ve oranda memnun edemezler.
- VIII.** Tarıma müdahale etmek kadar etmemek de bir tarım politikasıdır.
- IX.** Etkin tarım politikası var olan kısıtlar altında, amaçlarına topluma en az külfet (maliyet) ile erişilebilen politikalar kümesi olarak tanımlanabilir.

¹² Çakmak, E. Kasnakoğlu, H. Ve Akder, H. (1999). Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye. Ankara: TÜSİAD Yayınları. 33-34.

1.2.2. Tarım Politikasının Amaçları

Ekonomi politikaları ile, onun bir dalı olan Tarım ekonomisi bir etkileşim içerisinde. Örneğin, tarım politikası amaçlarından biri olan tarım ürünleri fiyat istikrarı ve genel ekonomi politikası amaçları olan büyüme ve istikrar arasında sıkı bir etkileşim vardır. Buna da bir örnek verecek olursak, tarım ürünleri fiyatlarındaki bir istikrarsızlık, ücretler yoluyla diğer sektörlerdeki maliyetleri etkileyecek ve bu da ekonomideki istikrar ve büyüme üzerindeki olumsuz bir etki yaratacaktır.

Tablo 1.1. Genel Ekonomi Politikası ve Tarım Politikası Amaçları

Genel Ekonomi Politikası Amaçları		Tarım Politikası Amaçları	
Büyüme	Kendine Yeterlilik	Üretici Gelir Refahı	Kendine Yeterlilik
Kişi Başına Gelir	Gıda Güvenliği	Tarım Ürünleri Fiyat	Kırsal Kalkınma
Gelir Dağılımı	Sürdürülebilir	İstikrarı	Kırsal Gelir
İstihdam	Kalkınma	Üretici Gelir İstikrarı	Dağılımı
İstikrar	Tüketici Refahı	Ucuz Gıda - Tüketici	İç Göç azaltılması
	Sosyal Barış	Refahı	Döviz Geliri
		Gıda Güvenliği	

1.2.2.1. Ulusal Tarım Politikası Amaçları

Demokratik ve Pazar ekonomisine yönelik her devletin ana amacı toplumun refahını yükseltmektir. Tarım politikası da diğer devlet politikaları gibi aynı amaca hizmet etmelidir. Toplumda toplam refah artışı, başta ekonomik ve sosyal gelişmeler

sonucu refah düzeyinin yükselmesi, bunun yanı sıra, hürriyet, eşitlik, güvenlik gibi konularda ortaya çıkan sorunların çözümü ile maksimuma ulaşır. O zaman tarım politikası da aynı amaçlara yönelik olmalıdır¹³.

Bir ulusal tarım politikasının olası amaçları Tablo 1.2’ de belirtilmiştir. Seçilecek tarım politikası o şekilde yönlendirilmelidir ki, ülkedeki ekonomik denge bu politikadan olumsuz etkilenmesin veya bu politika seviyesinde ekonomik denge kurulabilsin. Gene bu politika tarımın ekonomik gelişmeye katkısını arttırsın ve hem tarım gelişsin, hem de toplumun ekonomik ve sosyal gelişimini hızlandırsın. Bu arada kırsal alan peyzajının, üretim kaynaklarının ve ekolojik dengenin korunması da sağlansın. Ekonomik düzenlemeler çerçevesi içinde bir çok amacı aynı anda gerçekleştirilmesi ile ekonomik denge çok yönlü olarak sağlanabilir. Bu arada alınan önlemlerin ekonomik gelişmeyi de sağlaması ve doğayı bozmaması amaçlanacaktır¹⁴.

Tablo 1.2. Bir Ulusal Tarım Politikasının Olası Amaçları

Ekonomik Gelişmeye Katkı	Besin arzı güvenliği Etkin kaynak kullanımı Kırsal kesimden göçü önleme
Ekonomik Dengenin Sağlanması	Dış ticaret dengesi Fiyat dengesi Tarım gelirlerinde denge Devlet bütçesinde denge
Çevre Korunması	Kırsal peyzajın korunması Toprak ve su kaynaklarının korunması Ekolojik dengenin korunması

¹³ Eretkan, a.g.e. s:27

¹⁴ Eretkan, a.g.e. s:27

1.2.2.2. Uluslararası Tarım Politikasının Amaçları

Uluslararası tarım politikası amaçları ulusal politika amaçlarından çok farklıdır. Bura da ulusal ekonomilerdeki denge faktörü gözetilmez. Daha çok çevre ile ilişkiler, ülkelerin besin maddesi gereksinimlerinin karşılanması, dünyadaki arz – talep dengesi açığının üretim artışı ve dış ticaret yoluyla kapatılması öngörülür¹⁵.

Uluslararası tarım politikasının amaçları ana hatları itibariyle dört grup altında ele alınabilir¹⁶.

- I. Açlık Sorununun Çözümü:** Dünyada açlıkla karşı karşıya bulunan insanların varlığı, yalnız bu soruna sahip ülkelerin halkı için değil, gelişmiş ülkeler ve dünya barışı açısından da önemlidir. Uluslararası tarım politikasının ilk amacı; bölge ve dünya barışı yönünden anlaşmazlık kaynağı oluşturabilecek açlık gibi bir sorunun çözümlenmesidir. Bu sorun yalnızca gelişmiş ve üretim fazlası olan ülkelerin besin yardımıyla çözümlenemez. Sürekli ve kesin bir çözüme ulaşabilmek için, dünyadaki tarımsal üretimin talebi karşılayacak düzeye ulaştırılması, arz ve talep arasında denge kurulması gerekmektedir.
- II. Ülkelerin Tarımsal Üretiminde Yeterliliğini Sağlamak:** Üretim düzeyi düşük ülkelerde tarımsal alanda teknik bilgi ve donanımın yükseltilerek bu ülkelerin tarımsal kalkınmışlığını ve gıda güvenliği oranının yükseltilerek, bu ülkelerin olabildiğince kendine yeterli hale getirilmesi diğer bir amaçtır.

¹⁵ Eretkan, a.g.e. s: 29.

¹⁶ Rehber, a.g.e. 280.

- III. Uluslararası Tarım Ürünleri Ticaretini Geliştirmek:** Uluslararası tarım politikasının bir amacı da ülkeler arasında ticari engelleri kaldırarak tarım ürünleri ticaretini geliştirmektir. Bu ticaretin yarattığı uluslararası işbölümü sayesinde rekabette artacaktır. Dolayısıyla her ülkenin görece avantajlardan yararlanarak, ticaretini ve dolayısıyla üretimini artırması sağlanacaktır. Böylece tüketiciye daha bol miktarda, yüksek kalitede ve daha uygun fiyatlarda mal sağlanacak, dünya halklarının refahı yükseltilecek, çeşitli ülkeler arasındaki ticari ilişkiler politik gelişmelerin ortadan kaldırılmasında olumlu rol oynayacaktır.
- IV. Dünyadaki çevre sorunları ile mücadeleye katkı sağlamak:** Ekosistemin bozulmasının önüne geçilmesi, insan, hayvan ve bitki yaşamını olumsuz etkileyebilecek çevre kirliliğinin önlenmesi ve bu alanda karşılaşılan sorunların çözüm yollarının aranması ortak bir ilgi ve çıkar sorunu olmuştur. İşte uluslararası tarım politikasının bir amacında, dünya çevre politikası çerçevesinde yürütülen dünya çevre sorunları ile mücadeleye katkı olarak belirlenebilir.

1.2.3. Tarım Politikası Araçları

Tarım politikası araçlarına ilerleyen bölümlerde değinileceğinden burada sadece bunların neler olduğunu göstermekle yetinilecektir. Tarım politikası araçlarını temelde üç grup altında toplamak mümkündür:

- I. Fiyat Müdahaleleri**
- II. Doğrudan Destekler**
- III. Miktar Sınırlamaları**

Bu araçlar tarımsal gıda sektöründe 5 düzeyde uygulanabilir.

- I. Sabit Girdi Düzeyi: Toprak kullanımına ya da varlığını etkilemeye yönelik arazi mülkiyeti ve mirası kanunları, arazi vergisi gibi politikalar, ekim alanı sınırlamaları vb.
- II. Değişken Girdi Düzeyi: Gübre, su, yakıt, kredi sübvansiyonu vb.
- III. Üretim Düzeyi: Üretim sübvansiyonları veya vergileri, taban veya tavan fiyatı, fark ödemeleri vb.
- IV. Tüketim Düzeyi: Tüketici sübvansiyonları veya vergileri, KDV vb.
- V. Sınır Düzeyi: İthalat vergileri, ihracat sübvansiyon ve vergileri, ithalat – ihracat kotaları vb¹⁷.

¹⁷ Çakmak. (1999), a.g.e. s: 33-34

BÖLÜM II

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ORTAK TARIM POLİTİKASI

2.1. ORTAK TARIM POLİTİKASI'NIN OLUŞUMU

Avrupa Birliği'nin ilk ortak politikası olan Ortak Tarım Politikası (OTP), Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tarım politikalarının gerek ekonomik gerek siyasi anlamda ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanır.

II. Dünya Savaşının yarattığı tahribattan sonra, ortaya çıkan kıtlık ve gıda güvenliği sorunu, bu politikanın oluşturulmasında başlıca etken olmuştur. Bunun yanı sıra aşağıda sıralanan faktörlerde böyle bir politikanın oluşturulmasını gerekli kılmıştır. Bunlar:

- I. Tarımın ve tarımsal nüfusun, kurucu altı ülkede, önemli bir yerinin olması. O zamanlarda, kurucu altı ülkede, tarım sektöründe faal nüfus, birlik nüfusunun % 24'üne ulaşmakta, yine 6'ların toplam GSYİH'sı içinde tarımın payı ortalama % 11 dolaylarında bulunmaktaydı¹⁸.
- II. Her ülkenin tarımı destekleme amacıyla farklı düzeylerde harcama yapması ve bunun rekabet koşullarına olumsuz etkisi;

¹⁸ Fennel, R. (1987). The Common Agricultural Policy Of The European Community (second edition), BSP Professional Books, Oxford.

- III.** Tarım ürünleri fiyatlarının her ülkede farklılık göstermesi ve bunun ülkeler arasında malların serbest dolaşımını sağlayabilecek serbest rekabet koşullarının oluşmasına engel olması;
- IV.** Gıda maddelerinin fiyatlarının ülkeler arasında farklı düzeylerde seyretmesinin, ücret düzeylerini de etkilemesi ve bunun ülkeler arasında maliyet farklılıklarına yol açması; böylece tarım dışı sektör mallarının serbest dolaşımında rekabet koşullarının olumsuz etkilenmesi (tarım ürünleri fiyatlarının farklı oluşu, besin maddeleri fiyatlarının her ülkede değişmesi, ücretlerinde besin maddesi fiyatlarından etkilenmesi demektir. Besin maddesi fiyatlarındaki farklılığın yarattığı ücret düzeyleri farkı sonuçta sanayi kesimini de etkileyerek tarım ürünlerinin ucuza sağlandığı ülkede sanayi maliyetleri de ücretler yoluyla daha düşük düzeyde oluşmasını sağlıyordu. Bu da sanayi sektöründe rekabet eşitliğini bozacak bir etki yaratıyordu).
- V.** Dünya tarım ürünleri ticaretinin değişmesi; ABD, İngiliz sömürge ülkeleri, Güney Amerika gibi ülkelerde ürün fazlası bulunmaktaydı. Böylece bir “Fiyat Savaşı” (damping) başladı ve bundan da ithalatçı ülkeler yararlanmışlardır. Bu ithalatçı ülkeler, özellikle ortak pazara girmeden önce İngiltere ortak tarım politikasından öncede Batı Almanya idi.

Tüm bu etkenlerin bir araya gelmesi ile üye ülkeler tarafından gerekliliğine karar verilen ve Roma Anlaşmasının 38. – 47. maddeleri ile (Amsterdam anlaşması ile yeni 32. – 38. maddeler) yasal çerçevesi belirlenen OTP 1962 yılında resmen hayata geçirilmiştir.

2.2. Ortak Tarım Politikasının Amaçları

Roma Anlaşmasının 38. maddesinde tarım ürünlerinin tanımı yapılmıştır. OTP'nin amaçları ise anlaşmanın 39. maddesi ile şu şekilde ortaya konulmuştur¹⁹.

- I.** Teknik ilerlemenin özendirilmesi, tarımsal üretimin rasyonelleştirilmesi ve üretim faktörlerinin, özellikle işgücünün optimal kullanımının ve verimliliğinin arttırılması,
- II.** Tarımsal nüfusun yaşam düzeyinin, özellikle tarımda çalışanların gelirinin arttırılması yolu ile yükseltilmesi,
- III.** Tarımsal piyasalarda istikrar sağlanması,
- IV.** Düzenli bir ürün arzının garanti altına alınması,
- V.** Tarım ürünlerinin tüketicilere uygun fiyatlarla ulaştırılmasının sağlanması olarak sıralanmıştır.

Amaçlar arasındaki ilişkiye bakacak olursak; bunlardan verimlilik artışı her birim arazilerden veya birim hayvandan elde edilen verimin, hem de işgücünün verimliliğinin arttırılması olarak düşünülmektedir. Bunun için üretim faktörleri kullanımının daha rasyonel olması, tarımsal nüfusun azaltılması, tarım işletmelerinin genişletilmesi için önlemler alınması yoluna gidilmektedir. Üretici gelirlerinin arttırılması için tarım ürünleri fiyatları yüksek tutulmakta, ayrıca belirli ürünlerin üreticilerine parasal yardımlar yapılmaktadır. Tarım ürünlerinin arz – talep dengesinin kurulması için ise özellikle son yıllarda artan bir şekilde ekim alanlarının

¹⁹ Varol, Sinan. (2000). “AB Ortak Tarım Politikası ve Tarım Alanında Türkiye AB İlişkisi I” Yeni Türkiye Dergisi Sayı: 36, s: 14 – 16.

kısıtlanması, üretimin ve pazara sürüm miktarının sınırlandırılması, aşırı üretimi yapılan ürünlerde verimini düşüren üreticiye para ödenmesi, birlikteki fiyat hareketlerine bağlı olarak dış ticaretin düzenlenmesi gibi önlemlere başvurulmaktadır.

Tarım ürünlerinin tedarikinin garanti edilmesi hem üretim, hem dış alımlar yoluyla olmakta, gerektiğinde ürün fazlaları da sübvansiyonlarla desteklenerek üçüncü ülkelere satılmaktadır. Birlik tüketicisi üçüncü ülkeler tüketicisine göre yüksek fiyatlar ödeyerek tarım ürünleri satın almaktadır. Ancak bazı özel durumlarda (örneğin 1974 – 1975 Petrol bunalımında) veya bazı özel ürünler (zeytinyağı) için “tüketici sübvansiyonu” uygulamaları görülmektedir²⁰.

2.3. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri

OTP; Pazar Birliği (tek pazar), topluluk tercihi ve mali dayanışma olmak üzere üç temel ilkeye dayanmaktadır.

- I. Tek Pazar (Pazar Birliği) İlkesi:** Üye ülkelerde tarım ürünlerinin serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılarak bir Tek Pazar oluşmasını öngörmekte, bunun için ortak fiyat ve rekabet kurallarını, üye ülkelerde istikrarlı bir döviz kurunu ve dış pazarlara karşı sınırlarda ortak bir korumayı gerektirmektedir. Bu ilke ile ilgili en önemli somut adım, ortak gümrük

²⁰ Eretkan, 1991, a.g.e. s: 5 – 6.

vergilerinin ve hububat ürünleri için ortak fiyatların uygulamaya konduğu 1967 yılında atılmıştır²¹.

II. Topluluk Tercihi İlkesi: Topluluk Tercihi, topluluk içi tarımsal üretime öncelik verilmesi anlamına gelir. Bu çerçevede topluluk, kendi ürünlerini dünya pazarındaki ürünler karşısında korumak ve avantajlı duruma sokmak için çeşitli sistemler geliştirmiştir. Topluluk fiyatları genellikle dünya fiyatlarından yüksek olduğu için, düşük fiyatlı ithalata ve dünya piyasalarındaki dalgalanmalara karşı iç piyasayı korumak ve buna paralel olarak ihracatı da kolaylaştırmak için alınan önlemler, topluluk tarımının özendirilip geliştirilmesine büyük katkılar sağlamaktadır²².

III. Mali Dayanışma (Sorumluluk) İlkesi: Ortak Tarım Politikası'nın uygulanması, büyük harcamaları da beraberinde getirmiştir. Bu harcamaları karşılamak için ortak bir mali kaynağa gereksinim duyulmuştur. Bu gereksinimden dolayı 1962 yılında Avrupa Birliği bütçesinde FEOGA oluşturulmuştur.

2.4. Ortak Tarım Politikasının İşleyişi Ve Araçları

2.4.1. Karar Mekanizması

OTP'nin karar alma sürecinde birlik üye devletler üzerinde diğer politikalarda olmadığı kadar yetki sahibidir. Bu çerçevede OTP'nin fiyat ve para mekanizmalarını belirlenmesi tümüyle birliğin yetkisindedir. Karar alma sürecinde komisyon yasa

²¹ Şahinöz, A. (1993). Avrupa Topluluğunda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası. Ankara Üniversitesi ATAVM Araştırma Dizisi, Yayın No: 12, s: 1.

²² Sinan Varol, a.g.e. s: 1395.

taslaklarını hazırlamanın yanı sıra, piyasaların denetlenmesi ve gerektiğinde değişiklik yapılmasından sorumludur. Konsey, komisyonun kendisine ilettiği yasa tasarıları üzerine karar almadan önce parlamentoya danışmaktadır. OTP'ye ilişkin harcamaların miktar ve içeriğinin belirlenmesinde ise son söz konseye aittir.

2.4.2. Ortak Tarım Politikasının Araçları

Roma Antlaşması, OTP' nin temel amaçlarına ulaşabilmesini sağlamak için, iki araç geliştirmiştir. Bunlardan birincisi ortak piyasa düzenlemeleri, ikincisi ise tarımsal yönlendirme ve garanti fonudur.

2.4.2.1. Ortak Piyasa Düzenleri

Tarımsal ürünlerin üreticiden tüketiciye aktarılması sürecinin, OTP ilkeleri çerçevesinde yönlendirilip düzenlenmesine Ortak Piyasa Düzenleri (OPD) adı verilmektedir. OPD yoluyla tarımsal ürünlerin üretimine, desteklenmesine ve dış ticaretine ilişkin politikalar yürütülmektedir. OPD ürünlere göre farklı şekillerde uygulanmakta ve ortak Pazar kuruluşları vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. OPD, tarım sektörünün hemen hemen hepsini kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmıştır. İlk ortak piyasa düzeni, hububat sektöründe yürürlüğe girmiş olup, ortak piyasa fiyatlarının belirlenmesi 1966 / 67 üretim döneminde başlamıştır. Aşağıda OPD ne konu olan tarım ürünleri ve ürün grupları belirtilmiştir.

Tablo 2.1. AET’ da Ortak Piyasa Düzeni Kapsamındaki Tarım Ürünleri

Ürün Veya Ürün Grubu	Ortak Piyasa Düzeni
Zeytinyağı	Kasım 1966
Taze meyve ve sebze	Ocak 1967
Hububat	Temmuz 1967
Yumurta ve tavuk eti	Temmuz 1967
Domuz eti	Temmuz 1967
Yağlı tohumlar	Temmuz 1967
Pirinç	Eylül 1967
Süt ve süt ürünleri	Temmuz 1968
Sığır eti	Temmuz 1968
Şeker	Temmuz 1968
Çiçek ve yenmeyen bahçe ürünleri	Temmuz 1968
Ham tütün	Şubat 1970
Keten ve kenevir	Haziran 1970
Şarap	Temmuz 1970
Şerbetçi otu	Şubat 1971
Pamuk çekirdeği	Şubat 1971
Tohumluk	Temmuz 1972
İpek böceği	Temmuz 1972
Kurutulmuş yonca	Mayıs 1974
Balık ve deniz ürünleri	Şubat 1976
Koyun ve keçi eti	Şubat 1980
Kuru üzüm	Şubat 1982

Kaynak: Karluk, Prof. Dr. Rıdvan. “Avrupa Birliği ve Türkiye”. Betaş Yayınları, 2003, s: 320

OPD tarımın ülkelerde ekonomik ve stratejik önemi, topluluk dışı ülkelerde üretilen ürünlerle rekabet gücü, üreticilerin gelir durumları, bu ürünü işleyen sanayi dalının desteklenmesinin gerekip gerekmemesi, topluluğun kendine yeterlilik

durumu, dünya fiyatları karşısında topluluk fiyat düzeyi, üretim fazlalarını eritme veya üretimi azaltma sorunu tüketimin desteklemesi gibi faktörler, bunların her biri için ne tür bir müdahale yapılması gerektiğini belirler. Bunun için de aşağıdaki araçlara başvurulur.

Tablo 2.2. Ortak Piyasa Düzenlemeleri

İç Piyasa		Dış Piyasa	
Ulaşılmaya Çalışılan Fiyatlar	Destekleme Fiyatları	İthalat	İhracat
Hedef fiyat	Müdahale fiyatı	Gümrük vergisi	İhracat iadesi
Yönelim fiyatı	Geri çekme fiyatı	Telafi edici vergi	İmalatçıya verilen
Amaç fiyat	Satın alma fiyatı	Eşik fiyat	sübvansiyonlar
Temel fiyat	Asgari fiyat	Prelevman	Niteliği değiştirme
	Üretim yardımları	Set fiyatı	primi
	Fark ödemeleri	Referans fiyat	Tüketici yardımları
		Ek vergi	Üretici kotaları
			İhracat vergisi

2.4.2.1. İç Piyasa Fiyat Düzenleri

2.4.2.1.1. Ulaşılmaya Çalışılan İç Piyasa Fiyatları

İç piyasa fiyatları garanti fiyatlar yerine geçmeyip, topluluk içindeki destekleme ve dışa karşı koruma açısından bir temel oluştururlar.

- I. Hedef Fiyat:** Üreticilerin gelir düzeyini en makul seviyede tutacak tavan fiyatı saptayarak, tüketicilerin de aşırı fiyat artışlarından korunmasını sağlamak amacıyla oluşturulan fiyat olup, belli başlı hububat türleri şeker, süt, zeytinyağı, ayçiçeği tohumu için belirlenir.
- II. Yönelim Fiyatı:** Hedef fiyatı ile aynı işleve sahip olup, piyasada oluşması arzu edilen fiyattır. Bazı yağlı tohumlar, şarap, sığır eti ve balık gibi ürünler için uygulanmaktadır.
- III. Amaç Fiyat:** Hedef ve yönelim fiyatı ile aynı işleve sahip olup, rasyonel olarak çalışan bir işletmenin ekonomik olarak varlığını devam ettirmesine ve üreticinin yeterli bir geliri elde etmesine olanak verecek fiyatı tanımlamaktır. İşlenmemiş tütün için uygulanmaktadır.
- IV. Temel Fiyat:** İki farklı şekilde kullanılmaktadır. Meyve ve sebze için uygulanan birinci tipte üretimin en fazla olduğu yörelerde üreticiler tarafından elde edilmesi istenilen en düşük fiyat düzeyini ifade etmektedir. İkinci tip, domuz eti için uygulanan yönlendirme fiyatına benzer bir işlev görmektedir.

2.4.2.1.2. Topluluk İçindeki Ürünleri Desteklemek Amacıyla Belirlenen Fiyatlar

- I. Müdahale Fiyatı:** minimum garanti fiyatı özelliğine sahiptir. Tarımsal ürünlerin AB içinde satılabileceği asgari fiyat olup, üreticileri düşük fiyatlara karşı korumak için oluşturulmuştur. Böylece üreticilerin ürünleri için asgari bir bedel verilerek, çiftçi gelirlerinin belli bir seviyenin altına düşmesine engel olunmaktadır. OPD'ye dahil olan ürünlerin fiyatları müdahale fiyatının altına düştüğünde, müdahale kuruluşları devreye girerek alım yapmaktadırlar.

Belirlenen kalite ve standartlara uyması koşuluyla hububat, süt mamulleri, sığır eti, şeker ve sebze meyve müdahale kuruluşlarınca satın alınabilmektedir.

- II.** Geri Çekme Fiyatı: Üreticilerin bir araya gelerek oluşturdukları kuruluşlarca piyasadaki ürün fazlasını satın aldıkları fiyat düzeyidir. Balık, bazı meyve ve sebzeler için uygulanmaktadır.
- III.** Satın Alma Fiyatı: Geri çekme fiyatına benzer bir fonksiyonu göstermekte olup, üretici kuruluşlar yerine kamu kuruluşlarınca piyasadaki ürün fazlasını satın almak için belirlenen bir fiyat düzeyidir. Meyve ve sebzeler için uygulanır.
- IV.** Asgari Fiyat: rn ilk elden satın alıp işleyecek kimselere yardım yapılması halinde (desteklemenin tarım ürünleri işleyicilerine yapıldığı durumda) işleyicilerin üreticilere ödemek zorunda olduğu en düşük fiyat düzeyidir. şeker pancarı, patates, bezelye ve fasulye için bu uygulamaya gidilmektedir.
- V.** retim Yardımları: Bir fiyat belirleme yöntemi olmayıp, üreticiye ürün miktarına ve ekim alanına bağlı olarak hesaplanan ve üreticilere doğrudan yapılan ödemelerdir. Durum buğdayı, keten ve kenevir lifi, ipek böceği kuru meyveler, zeytinyağı tohumluk ve tütün için uygulanmaktadır.
- VI.** Fark demeleri: Bazı ürünlerde hedef fiyat veya aynı nitelikteki fiyatlar ile pazarda oluşan daha düşük fiyatlar arasındaki farkı kapatmak için üreticilere yapılan dememelerdir. Yağlı tohumlar, kuru yem, pamuk ve koyun etinde uygulanmaktadır.

2.4.2.1.2. Dış Piyasa Fiyat Düzenlemeleri

Bir ülkedeki tarımsal ürün piyasası, diğer ülkelerden ithal olunacak ya da diğer ülkelere ihraç edilecek ürün miktarından mutlaka etkilenecektir. İthal fiyatlarının düşmesine ihracat ise artmasına neden olacaktır. Bu durumda ithalata bazı engeller konulması ve ihracatın teşvik edilmesi yönünde politikalar izlenmektedir²³.

2.4.2.1.2.1. İthalata Müdahale Mekanizmaları

Gümrük Vergisi: İthal edilen ürünün değerinin belli bir yüzdesi olarak alınmaktadır. Gümrük vergisinin oranı AB’ de geçerli olan Ortak Gümrük Tarifesi tarafından belirlenmektedir.

- I. Telafi Edici Vergi:** Üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta gümrük vergisi uygulanmasına rağmen ithal maliyetinin toplulukta o ürün için belirlenen en düşük ithal fiyatının altında kalması halinde alınmaktadır.
- II. Eşik Fiyatı:** Üçüncü ülkelerden ithal olunan ürünlerin Topluluğa giriş fiyatıdır. Belirlenen eşik fiyatın altında ürün ithaline izin verilmemektedir.
- III. Prelevman:** Üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta, ithal maliyetini Eşik Fiyat seviyesine getirmek için alınan vergilerdir.
- IV. Set Fiyatı:** Üretim giderleri esas alınarak hesaplanan asgari ithal fiyatı olup, Eşik Fiyat ile aynı işlevi görmektedir.

²³ Sinan Varol. “AB Ortak Tarım Politikası Ve Tarım Alanında Türkiye AB İlişkisi”. Yeni Türkiye Dergisi Sayı: 361 (2000) s: 1394

V. Referans Fiyatı: Bir ürünün topluluk piyasalarında geçmiş dönemlerdeki fiyat ortalamaları esas alınarak hesaplanan en düşük ithal fiyatıdır.

VI. Ek Vergi: Set fiyatı veya Referans fiyatı, uygulanan ürünlerde ithal fiyatını Topluluğun belirlediği fiyata yükseltmek amacıyla konulan bir vergidir.

2.4.2.1.2.2. İhracat Mekanizması

I. İhracat İadesi: AB'nin ihracat politikasında uyguladığı temel araçtır. Birliğin genellikle dünya fiyatları üzerinde olan yüksek fiyatlı tarım ürünlerinde ihracatın teşvik edilmesi amacıyla dünya fiyatları ile müdahale fiyatları arasındaki fark, ihracat iadesi adlı prim ile ihracatçılara ödenmektedir.

2.4.2.1.2.3. Diğer Uygulamalar

AB'de tarım sektörünün korunması amacıyla, iç ve dış piyasa uygulamaları dışında başka önlemlere de başvurulmaktadır. Bu önlemleri “destekleme” ve “sınırlama” olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Destekleme ödemeleri, imalatçılara yönelik sübvansiyonlar, Denaturasyon primi, tüketiciye yardımlar ve doğrudan ödemeler olarak sıralanabilir.

I. İmalatçılara Yönelik Sübvansiyonlar; topluluk iç piyasa fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde olması ve hammaddesi tarıma dayalı sanayiinin bu nedenle dışarıda rekabet gücünün azalması nedeniyle uygulanmaktadır.

Bunun için sanayiciye belirli ürünleri dünya fiyatlarından temin edilmesi amacıyla sübvansiyon sağlanmaktadır.

- II.** Denaturasyon Primi; arzı fazla ürünün piyasadan çekilerek niteliğinin değiştirilmesi amacıyla uygulanan bir destektir. Uygulama alanı geniş değildir. Şimdiye kadar şekerin ispiroya çevrilmesi için uygulanmıştır.
- III.** Tüketiciye Yardımlar; belli ürünlerin tüketiminin teşviki amacı taşımaktadır. AB’de zeytinyağında uygulanmaktadır. Ayrıca süt ve süt ürünleri fazlalığının azaltılması için okullara dağıtım yapılmaktadır.
- IV.** Doğrudan Ödemeler; belli yörelerdeki üreticilere belirli ürünler için yapılan ödemelerdir. Bu destek türünün giderek fiyat desteklemesinin yerine geçmesi düşünülmektedir.
- V.** Sınırlama Önlemleri; üretim farklılığı olan ürünlere kota uygulaması ve fiyatlarda ve üreticiye yapılan yardımlarda azalma,dünya fiyatlarının topluluk fiyatlarının üzerinde olması şeklinde sürdürülmektedir.

2.4.2.2. Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA)

Avrupa Birliğinde tarım politikası hedeflerini gerçekleştirmek, uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükleri yerine getirmek, tarım sektöründe yeniden yapılanmayı sağlamak, kurumsal düzenlemeleri organize etmek için tarım politikalarını tek elden ve etkin bir şekilde yürütmek üzere 14 Ocak 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (The European Agriculture Guidance fund (EA 66F) veya Fransızca adının baş harfleri FEOGA) kurulmuştur. Fon,

Birliğin yüksek fiyat destekleme politikasının finansmanını sağlar. Geliri şunlardır²⁴.

- I.** Ortak piyasa düzeni kapsamına giren tarım ürünleri ithalatına konan vergiler
- II.** Ortak piyasa düzeni içindeki şeker vergileri
- III.** Süt üreticilerinin ödedikleri katkı payları
- IV.** Üretim kotası üzerindeki üretimden alınan ek fon
- V.** Tahıllardan alınan karşılıklı sorumluluk vergisi

Tarım fonu FEOGA 1964 yılında ikiye bölünmüş ve böylece Garanti ve Yönverme bölümleri ortaya çıkmıştır.

- I.** Garanti Bölümü; FEOGA bütçesinin yaklaşık %90'ını oluşturan bu bölüm, ortak piyasa düzenlemeleri çerçevesindeki fiyat ve Pazar mekanizmaları ile ilgili tüm zorunlu harcamaların karşılanmasında kullanılmaktadır. Bu bölümün kapsamına; doğrudan gelir desteği, ihracat sübvansiyonları, depolama yardımları, müdahale alanları gibi harcamalar girer.
- II.** Yönlendirme Bölümü; FEOGA bütçesinin kalan %10'unu oluşturan bu bölüm ise tarım sektöründe yapısal politikalara ilişkin önlemlerin tümü ve kırsal kalkınma tedbirlerinin bir kısmının finansmanında kullanılmaktadır.

²⁴ Karluk, Prof. Dr. Rıdvan. Avrupa birliği ve Türkiye. Betaş İstanbul. 2003,s.329.

Tablo 2.3. AB Bütçesinde FEOGA Harcamaları (Milyon EURO)

	1996	Bütçe %	1997	Bütçe %	1998	Bütçe %	1999	Bütçe %	2000	Bütçe %
FEOGA Garanti	39108	48,6	40423	50,3	38748	48,9	40440	48,2	40526	48,6
FEOGA Yönlendirme	3935	4,9	4132	5,2	4367	5,5	5545	6,6	2618	9,2
FEOGA Toplam	43043	53,5	44555	43,115	43115	42,985	42985	54,8	43144	51,8

Kaynak: www.deltur.cec.eu.int/abtarim.rtf.

Yönlendirme bölümünü, garanti bölümünden ayıran temel fark, yönlendirme bölümünde üye ülkeler ile AB'nin ortak finansman sağlamasıdır. Garanti bölümünde en büyük harcamayı doğrudan gelir desteği kalemi (% 67,08) oluşturur.

1980 yılına kadar AB bütçesinde % 70 ve üzerinde pay oluşturan FEOGA'nın yapılan reformlar çerçevesinde yıllar itibariyle toplam bütçe içerisindeki payı giderek azaltılmıştır. Yinede FEOGA'nın AB bütçesinin günümüzde, yarısını oluşturması tartışma konularının başında gelmektedir.

2.5. Ortak Tarım Politikası Reformları

Yüksek fiyat, sınırsız destekleme ve etkin koruma ilkelerine dayanan OTP 80'li yıllara kadar amaçlarını büyük ölçüde gerçekleştirmiştir. Ancak, 80'li yılların sonuna gelindiğinde OTP iki temel sorun ile karşılaşmıştır. Bunlardan ilki üretim fazlasıdır. Tarımsal yapının oluşturulması ve tarımsal üretimin güvenliğinin sağlamaya yönelik OTP, daha sonra önemli üretim artışlarına yol açmıştır. 1974 – 1988 döneminde üretim yıllık % 2 oranında artarken, iç üretim yıllık ancak % 0,5 artmıştır. Böylece,

ortaya çıkan fazlalıkların stoklanması sorun yaratmıştır. İkinci temel sorun bütçe maliyetidir. Roma Anlaşması'nda öngörülen tarımsal gelirlerin arttırılması amacından kaynaklanan ve arzın sürekliliğini sağlayacak bir araç olarak öngörülen müdahale alımları, zamanla üretimi körükler hale gelmiştir. Topluluk üreticisinin gelir seviyesinin korunması bütçeye daha pahalıya mal olmaya başlamıştır. Destekleme alımları, bütçe giderlerinin % 60 - % 70'ini oluşturmuştur. 1975 yılında 6,7 milyar EURO olan FEOGA Garanti bölümü harcaması 1996 yılında 43 milyar EURO'ya yükselmiştir. Görüldüğü üzere bu gün bile OTP, AB bütçesinin ve mevzuatının yarısına yakın kısmını kapsamasının yanında, AB bürokrasisini en fazla meşgul eden ortak politikadır²⁵.

Bu sorunlara Topluluğun her genişlemesiyle, OTP'nin karşılaştığı yeni olguları da eklemek gerekir. İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın 1973'de Topluluğa katılması, az gelişmiş tarımsal bölgeler ile dağlık bölgeler lehine tüzükler çıkmasına sebep olmuştur. Yunanistan'ın girişi, topluluğun Akdeniz bölgesi'ne özel bir yük getirmiştir ve korumacılıkta kuru üzüm ve pamuk gibi ürünler için yeni önlemler getirmiştir. Diğer taraftan, Yunanistan'ın Topluluğa girme olasılığı, o yıllarda Fransa ve İtalya'nın yararına "Akdeniz Paketi" diye bilinen, özellikle bu bölgelerin tarımsal alt yapısının iyileştirilmesini kapsayan önlemleri doğurmuştur. İspanya ve Portekiz'in, Topluluğa katılması sebze, meyve, zeytinyağı ve şarap gibi ürünlerde ortak piyasa düzenlerinde bazı olumlu önlemleri getirmiştir²⁶.

OTP reformlarını 1968–89; 1990–97 ile 1997 ve sonrası olarak inceleyebiliriz.

²⁵ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2000). Avrupa Birliğine Giden Yolda Türk Tarımı, Ankara. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayınları. 18 – 19.

²⁶ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 2000. a.g.e. 19.

2.5.1. 1968–1989 Dönemi Reformları

OTP’na ilişkin ilk reform çalışması, OTP ile ilgili sorunun, talebin arzı karşılayamaması olduğu yönündeki eleştiriyi dile getiren 1968 tarihli “Marshall Planı” dır. Arz – talep dengesini sağlamak için 5 milyon hektar arazinin ekilmemesi, 5 milyon üreticinin tüketimden vazgeçmesi ve fiyat desteklerinden çok, küçük işletmelerin yerine büyük işletmelere bırakmasını öngören reform planı, başta Fransa olmak üzere üye ülkelerce eleştirilmiş ve kabul edilmemiştir. Ama, söz konusu taslak zaman içerisinde yumuşatılarak diğer reformlara temel oluşturmuştur²⁷.

1973 yılında Birliğin genişlemesi, üretim artışını dengelemeyi ve bütçe harcamalarını azaltmayı hedefleyen dar kapsamlı bazı reformların gerçekleşmesine neden olmuştur. Reformlardan ilki 1970’li yıllarda öncelikle en fazla stok olan, süt ürünleri sektörüne ürün fazlalığının mali yükünün üreticiye paylaştırılması fikri ile uygulamaya başlayan ve 1992 yılına kadar sürdürülen “Ortak Sorumluluk Vergisi” dir²⁸. 1976 verilerine göre süt ürünleri stoku 1.042 milyon ton, uygulamadan sonra ise 1981 verilerine göre süt ürünleri stoku 302 milyon tondur. Böylelikle stoklarda azalma meydana gelmiştir. Hatta kota uygulaması 1989’da 27 milyon tona kadar düşmüştür. Stoklar ancak bu verginin sona ermesiyle birlikte tekrar stoklar yükselmeye başlamış ve 1999’da bu rakam tekrar 232 milyona yükselmiştir.

²⁷ Karluk. a.g.e. 314.

²⁸ Karluk. a.g.e 2003. 314.

Tablo 2.4. AB'nin Tarım Ürünleri Stokları (Milyon Ton)

Ürün	1976	1981	1983	1985	1987	1989	1993	1994	1995	1996	1998	1999
Tahıllar	1,32	4,89	9,54	18,65	10,51	8,61	17,24	12,41	5,53	1,21	14,21	14,52
Zeytinyağı	43	140	121	75	311	131	18	88	32	12	120	44
Tütün	19	30	30	15	42	78	107	13	-	0,1	-	-
Alkol	-	-	-	501	1,69	3,57	2,40	3,13	1,02	873	2,12	2,09
Süt tozu	895	298	957	514	594	22	416	73	14	125	204	180
Tereyağı	148	14	686	1,02	888	5	266	59	20	39	3	52
Sığır-dana eti	310	210	390	803	736	158	1,01	162	18	434	439	56

Kaynak: www.deltur.cec.eu.int/abtirim.rft.

1975 yılında çıkarılan bir başka direktif ile de topluluğun dağlık yörelerinde ve tarımın az gelişmiş olduğu bölgelerde tarımsal işletmelerin modernizasyonuna yönelik yatırımlar hedeflenmiştir. 70'li yıllara baktığımızda tarımda çalışan nüfus %12,8'den %8'lere düşmüştür. Tarım nüfusunda 1967'den 1976'ya 4 milyon kişilik bir azalma söz konusu olmuştur. 1968 yılından 1975 yılına kadar iş verimliliği genel ekonomide %3,1 artarken, tarımda %6,4 oranında artış göstermiştir. Bu gün ise baktığımızda tarımda verimlilikte Fransa başta gelmektedir.

İkinci önemli reform, 1980'li yılların başında uygulanan "Garanti Eşiği" dir. Bu uygulama üretim fazlası olan ürünlerin üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı ihracat potansiyeli gibi unsurlar dikkate alınarak maksimum üretim eşiği saptanmış, eşiğin aşılması durumunda hedef veya müdahale fiyatının artış oranları sınırlandırılmış, ya da üreticilerin fazla ürünleri stoklamaları ve satış masraflarına üretim vergisi ile katılmaları sağlanmıştır. Ama, Garanti eşiklerinin yüksek

tutulması, eşiğin aşılması durumunda ise destek fiyatlarının son derece sınırlı miktarda ürün için kısıtlanması nedeniyle bu uygulama da istenilen sonucu vermemiştir²⁹.

1983 yılında AB FEOGA'nın garanti harcamalarının artması ve ürün stoklarının yükselmesi nedeniyle daha kapsamlı reformların yapılması gerekmiştir. Bu bağlamda fonun garanti harcamalarının %39'unu kapsayan süt ürünleri sektörüne yönelik kota uygulaması, 1984 yılında yürürlüğe koyulmuştur. Uygulamaların başarılı sonuçlar vermesi nedeniyle ileriki yıllarda da sürdürülmesine karar verilmiştir³⁰. Sığır ve dana eti ile tahıllara yönelik harcamalar 1988 yılında giderek artmıştır. İspanya ve Portekiz'in üye olmasıyla Akdeniz menşeli ürünlerin bütçeye yük teşkil etmesi, dünyada tarım fiyatlarının düşmesi ve AB ihracat maliyetlerinin yükselmesi, kapsamlı reformları gerektirmiştir. Bu gelişmelere paralel olarak 1985 yılında yayımlanan ve tarım politikalarında değişikliği öngören “Yeşil Kitap” esas alınarak, OTP' nin yeniden yapılandırılması çerçevesinde bazı düzenlemeler öngörülmüştür. Bu düzenlemeler büyük ölçüde üretimin ve tarımsal harcamaların kısılmasına yöneliktir. Buna paralel olarak 1975 – 88 yıllarında ortalama %75 artışı gösteren fonun garanti harcamalarının 1992 yılına kadar yılda en fazla %1,9 oranında artması kararı alınmıştır. Ayrıca ürün kalitesinin iyileştirilmesi, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması ve geliştirilmesi konularına da artan bir önem verilmektedir.

Bütçe disiplinine ilişkin söz konusu sistemin aşırı üretim ile bozulmasını önlemek amacıyla arz – talep dengesini sağlamaya yönelik bütçe denge mekanizması oluşturulmuştur. Bu çerçeveden en önemli bütçe dengeleme aracı olarak “Maksimum

²⁹ Karluk. age 2003, s: 314.

³⁰ www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

Garanti Edilmiş Miktar” ile her bir ürün için üretimin önceden saptanan eşiği aşması durumunda verilen desteğin otomatik olarak azaltılması öngörülmüştür. Ama Konsey’in üretim eşiklerinin aşılması durumunda bütçenin dengelenmesi için gereken fiyat indirimlerinden kaçınması nedeniyle 1988 reformlarının etkisi zayıf olmuş stok birikimi de engellenmiştir. Bununla birlikte OTP’nin yapısını esnekleştiren bu reformlar, Garanti Bölümünün fon içindeki payını önemli ölçüde azaltmıştır³¹.

2.5.2. 1990 – 1997 Dönemi Reformları

1980’li yıllardan itibaren AB’nin tarım ürünleri ithalatçı konumundan ihracatçı konumuna geçmesi ile OTP’nin korumacı yapısı, Birliğin 1963 yılında dahil olduğu GATT bünyesinde, başta ABD olmak üzere önemli tarım ihracatçısı ülkeler tarafından eleştirilere hedef olmuştur. ABD, AB’nin ihracat kapasitesi artışının rekabet gücünden değil, OTP kapsamındaki ihracat sübvansiyonlarından kaynaklandığını savunarak ihracata yönelik sübvansiyonları arttırmıştır³².

AB ve ABD’nin uyguladığı korumacı politikalar, dünya piyasalarındaki öncelikle tarım ihracatçısı ülkelerin rekabet gücünü zayıflatmıştır. Bu noktada, GATT çerçevesinde 1986 yılında başlatılan Uruguay Turu müzakerelerinde, ilk kez ulusal tarım politikalarının GATT sistemine uyumu tartışılmıştır. Bu çerçevede dünya tarım ürünleri ticaretini engelleyecek ve söz konusu ürünlerin pazara girişini

³¹ www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

³² www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

zorlaştıracak her türlü tarım sübvansiyonun ortak kurallar çerçevesinde düzenlenmesi ve kademeli olarak kaldırılması şeklinde bir hedef saptanmıştır³³.

1990'lı yıllarda çevrenin öneminin artması ve bir baskı unsuru haline gelmesi de OTP' da yeni bir reformu gündeme getirmiş ve AB politikalarını çevre koruma ile bütünleştirmiştir. 1992 yılında uygulamaya konulan Mac Sharry reformları (İrlanda Tarım Komiseri), OTP' nin işleyişinden kaynaklanan sorunların yanı sıra, dünya ticaretindeki bu gelişmeleri ve çevre unsurunu da dikkate alarak OTP' nin Pazar ve fiyat mekanizmalarında önemli değişiklikler yaratmıştır. 1992 reformları OTP bütçesinde büyük yer tutan tahıllar ve sığır eti destek fiyatları önemli oranda indirilmiş, üreticilerin gelirlerinde oluşan kayıp ise doğrudan yardım kapsamında "Telafl Edici Vergiler" ile karşılanmıştır. Yapılan bu değişikliklerin yetersiz kalması sonucunda OTP' de köklü değişikliklere gidilmesine ihtiyaç duyulmuş ve bu bağlamda, İrlanda Tarım Komiseri Mac Sharry'nin önerileri ile 1992 reformu gerçekleştirilmiştir. 1992 reformunun yapılmasının temel nedenleri şunlardır:

- I.** Bütçe üzerinde tarım için yapılan harcamaların yarattığı aşırı yük
- II.** WTO kapsamında dünya ticaretinin liberalleşmesi
- III.** Gelişmekte olan ülkelerin durumu ve bu ülkelerin gıda güvenliğinin sağlanması
- IV.** Üretimde miktardan ziyade kaliteye yöneliş
- V.** Çevreye verilen zararın azaltılması
- VI.** Tarımda tabiat ve doğal çevre yönetimi işlevlerinin geliştirilmesi

³³ www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

Bütün bu hususların dikkate alınmasıyla Komisyon, 9 Temmuz 1991 tarihli toplantısında, Komiser Mac Sharry tarafından hazırlanan ve en radikal değişiklikleri içeren reform paketini benimsemiş ve bu reform paketi üzerinde, Topluluk Tarım Bakanları Konseyi'nin 18 – 19 Mayıs 1992 tarihli toplantısında bir uzlaşma sağlanmıştır.

1992 reform tedbirleri, ortak piyasa düzenine tabi ürünlerin üretiminin değer olarak yaklaşık %75'ini kapsamaktadır. Genel olarak değerlendirilirse 1992 reformunun uygulanması ile, fiyat desteklemeleri giderek üreticilere doğrudan gelir yardımlarına dönüştürülmüş, doğrudan gelir yardımları, yeni stoklar oluşmaması için desteklenmeden ziyade vazgeçilen üretime dolayısıyla gelir kaybına karşı telafi edici tazminatlar şeklinde verilmiş diğer bir deyişle, piyasa arz ve talep dengelerine müdahaleler, reform paketi ile mümkün olabildiğince asgari seviyeye indirilmeye çalışılmıştır.

Eşlik Edici Tedbirler : 1992 reformlarının önemli bir özelliği de “eşlik edici tedbirler” yoluyla Topluluk içindeki çevresel ve yapısal sorunlar için çözüm arayışına girilmiş olmasıdır. Bu tedbirler aşağıda belirtilmiştir.

- I. Tarımsal Çevre:** Bu programın amacı, çevrenin, doğanın ve doğal kaynakların korunmasını teşvik eden üretim tekniklerini uygulamaya koymaları veya sürdürmeleri için çiftçilere yardım etmektir. Bu önlem çiftçilerin, rollerini yalnız gıda üreticisi değil, AB yurttaşlarının ortak mirası olan doğal çevrenin koruyucusu olarak da görmelerini teşvik etmektir.

- II.** Ağaçlandırma: OTP reformu kapsamında ağaçlandırma yardımı, tarımsal alanların alternatif kullanımını sağlamaya ve çiftlik ormancılığının gelişimini teşvik etmeye yöneliktir. Temel amaç, tarımsal piyasaların dengesini sağlama politikasının bir parçası olarak, tarım alanlarının dengeli ağaçlandırılması için doğru koşulları yaratmaktır.
- III.** Erken Emeklilik Tedbirleri: Erken emeklilik, normal emeklilik yaşından önce çalışmayı bırakmak isteyen ve en az 55 yaşında çiftçilere ve çiftlik çalışanlarına yardım vermeye istekli olan üye devletlere olanak sağlamaktadır. Erken emekliliğe, çiftçilerin yaklaşık %50'sinin 55 yaşının üstünde olduğu AB'nin tarımsal yapısında özel bir önem verilmektedir.

OTP reformuna eşlik eden tarımsal çevre ve ağaçlandırma önlemlerinin tüm üye ülkelerde uygulanması zorunlu iken, erken emeklilik planının uygulanması ihtiyaridir³⁴.

2.5.3. 1992 Yılı Reformunun Kısa Vadedeki Sonuçları

AB tarımsal ürünlerinin yaklaşık %75'ini kapsayan 1992 reformunun uygulandığı ilk yıllarda alınan ve aşağıda belirlenen sonuçlar beklentileri aşmıştır.

- I.** Hububat sektöründe piyasa dengesi yeniden kurulmuştur.
- II.** Belirli iklim koşullarının etkilerine rağmen, özellikle “set-aside” uygulamasına bağlı olarak üretim kontrolü sağlanmıştır.
- III.** AB hububatı, AB piyasasında daha rekabetçi bir konuma gelmiştir.

³⁴ Sinan Varol, a.g.e, s: 1396 - 1400

- IV. Tarımsal fiyatlar, müdahale fiyatlarının düşmesiyle ve ayrıca elverişli ekonomik koşullar ve üretimle bağlantılı olarak, dünya fiyatlarına yakın seyretmektedir.
- V. AB’de çiftçilerden elde edilen gelir, 1992 – 96 arasında % 4,5 oranında artmıştır.
- VI. FEOGA Garanti Bölümü’nün harcamaları daha kontrollü ve daha kolay tahmin edilebilir hale gelmiştir.
- VII. FEOGA Yönverme Bölümü Çerçevesinde yürütülen yapısal faaliyetler, 1989 rakamıyla 1,3 milyon ECU’dan 1995’te 2,7 milyar ECU’ye yükselmiştir.
- VIII. Tüketicilerde bazı fiyat indirimlerinden yarar sağlamıştır.
- IX. Reform ayrıca çevre konusunda da etkili olmuştur.
- X. Destekleme fiyatındaki indirimlere, fazla stokların ortadan kalkmasına ve tahmini bütçe harcamalarının düşmesine ek olarak, tarım bakanlarının 1995’te boş bırakılan araziler için belirlenmiş zorunlu düzeyi indirme kararı alması da reformun iyi işlediğinin bir göstergesi olmuştur.

2.5.4. 1995 Yılı Reform Düzenlemeleri

1995 yılında, AB komisyonu az gelişmiş bölgeler ve dağlık alanlar için Avrupa mirasının korunmasına yönelik olarak özel bir program hazırlanmıştır. Bu programla bölgelerdeki çiftçilere doğrudan ödemeler ve tercihli muamele yapılarak, tarımsal devamlılığın sağlanması amaçlanmıştır.

Uruguay Round'un Getirdiği Yükümlülükler: AB Uruguay Round Tarım Anlaşması kapsamında aşağıda belirtilen yükümlülüklerini 1 Temmuz 1995 tarihinde yürürlüğe koymuştur.

- I.** İç desteklemelerde 6 yıl içinde %20 indirim yapılması,
- II.** Ticaret veya üretim üzerinde bozucu etkileri olmayan ya da çok az olan iç indirim taahhütleri indirim dışında bulunmaktadır.
- III.** İhracat sübvansiyonlarından 6 yıl içinde bütçe harcamalarının %36'sı oranında, sübvansiyon miktarının %21 oranında azaltılması,
- IV.** Pazara girişte 1986 – 88 dönemi esas alınarak ve tarife dışı engeller tarifeye dönüştürülmek suretiyle, tarife oranlarında 6 yıl içinde her ürün için en az %15 ve basit ortalama olarak %36 oranında indirim yapılması.

2.5.5. 1996 Yılı Reform Düzenlemeleri

1996 yılında Cork Deklarasyonu ile kırsal alanların geliştirilmesi ve korunması için kırsal kalkınma politikalarının temelleri atılmıştır.

2.5.6. 1997 Ve Sonrası (Gündem 2000)

1997 yılında Lüksemburg Zirvesi ile AB'ye aday ülke statüsüne geçen 10 Doğu Avrupa ülkesinin ekonomilerinde tarımın, AB ülkelerine kıyasla oldukça yüksek olan payı ve bu ülkelerdeki tarımsal mekanizmaların farklılığı nedeniyle, AB'ye entegrasyon sürecinde bu aday ülkelerin tarım sektörlerinin OTP' ye uyumlaştırılmasının maliyeti yüksek olacaktır. Bununla birlikte dikkate değer bir

tarımsal üretim potansiyeli taşıyan bu aday ülkelerin, birliğin stoklarını, arz – talep dengesi ve bütçe harcamalarını olumsuz yönde etkilemesi öngörülmektedir³⁵.

Genişletme perspektifinin dışında OTP’ de yeni bir reform gerektiren ikinci temel etken, 1999 yılı sonunda gerçekleşmesi beklenen DTO Tarım Anlaşması yeni tur müzakereleri olmuştur. AB, özellikle ABD ve önemli tarım ihracatçısı ülkelere karşı müzakere şansını koruyabilmek için OTP reformunu söz konusu müzakereler öncesi gerçekleştirmek zorunda kalmıştır. Zira 1995 yılında yürürlüğe konan anlaşma sonucunda gümrük tarifeleri üst sınırı, Birliğin OTP kapsamında uyguladığı gümrük tarifelerinin üzerinde iken, tarifelerin aşamalı olarak indirilmesi neticesinde izin verilen üst sınıra yaklaşılmıştır. Ayrıca ilk yıllardan itibaren AB açısında güçlüklerle yol açan ihracat sübvansiyonu indirimleri gelecekte daha büyük bir sorun oluşturacaktır. Son olarak, telafi edici ödemelerin yeni müzakerelerde indirim kapsamına alınması gündeme gelmiştir³⁶.

Bu sebepler üzerine AB Komisyonu 1997 yılında, yeni yüzyılın sorunlarını aşmak için Gündem 2000’i hazırlamıştır. Gündem 2000 genişleme, yapısal politikalar, OTP AB bütçesinin finansmanı gibi konuları içerir. Topluluğu OTP’ni yeniden reforma tabi tutmaya götüren tehditler şu şekilde sıralanabilir:

- I. Mevcut ürün fiyatlarının dünya fiyatlarına oranla yüksek oluşu sebebiyle dış pazarın kaybedilme ihtimalinin oluşu, bu nedenle ihracat yapılamayacak**

³⁵ www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

³⁶ www.deltur.cec.eu.int/abtarim.ift.

oluşundan dolayı stokların artması tehlikesi ve bunun bütçe üzerinde kabul edilemeyecek 7yük meydana getirme ihtimali,

- II.** Tarımsal desteklerin bölgeler ve üreticiler arasında eşit olmayan bir şekilde dağılması sebebiyle başarılı üreticilerin ve bölgelerin daha çok desteklenmesi sonucu bazı kırsal bölgelerde tarımsal faaliyetlerin devam edip etmeme tehlikesi yaşaması ve bunların yanında kırsal alanın yok olması ya da tahrip olması anlamında bir takım olumsuz gelişmeler,
- III.** OTP' nı tüketici için cazip getirme gerekliliği,
- IV.** OTP' nin yönetiminin çok karmaşık ve bürokratik hale gelmesi, bu sebeple OTP' nin daha az merkezi, üye ülkelere daha çok hareket imkanı veren bir yapıya dönüştürülmesi zorunluluğu,
- V.** DTÖ çerçevesinde yürütülecek uluslar arası müzakerelere savunulabilecek bir pozisyonla başlama ihtiyacı,
- VI.** Yeni genişleme dalgası içerisinde ki aday ülkelerin ekonomilerinin tarıma daha çok bağımlı olması sebebiyle OTP' nin yaşanan muhtemel sorunlara hazırlanma gereksinimi,

Bu tehditler çerçevesinde Gündem 2000'de OTP' nin hedefleri yeniden tespit edilmiştir. Roma Anlaşmasında sıralanan beş temel amacın günümüz ihtiyaçlarını karşılamadığı eleştirisi üzerine belirtilen altı yeni hedef şu şekildedir:

- I.** Birlik üreticilerinin iç ve dış alanda rekabet gücünün arttırılması,
- II.** Ürün güvenliğinin sağlanması ve ürün kalitesinin arttırılması,
- III.** Tarım toplumunun yaşam kalitesi ve gelir düzeyinin arttırılması,

- IV. Çevre korumanın OTP ile bütünleştirilmesi,
- V. Tarım üreticilerine alternatif iş imkanları yaratılması,
- VI. Tarım alanındaki AB mevzuatının sadeleştirilmesidir.

Gündem 2000 çerçevesinde doğrudan gelir desteğine devam edilmiştir. Buna göre üreticilerin bu imkandan yararlanabilmeleri için çevre unsurunu dikkate almaları şart koşulmuştur. Böylelikle de sığır ve dana etinde, süt ürünlerinde, ekilebilir ürünlerde, şarap, zeytinyağı ve Akdeniz ürünlerinde verilen fiyat desteğinde ve doğrudan ödemelerde değişiklik yapılmıştır.

Gündem 2000 çerçevesinde tarım sektörüne paralel olarak gerçekleştirilen değişikliklerin kırsal alanlardaki diğer yerel ekonomik faaliyetleri de etkileyeceği dikkate alınarak, kırsal kalkınma tedbirlerinin de geliştirilmesine karar verilmiştir. Konuya ilişkin Birlik mevzuatı tek bir tüzük altında toplanarak, bu alandaki mevzuat sadeleştirilmiştir.

Aday ülkelerin üyelik öncesi OTP'ye uyum çalışmalarına katkıda bulunmak amacıyla, Gündem 2000 tarım reformları kapsamında, SAPARD oluşturulmuştur. SAPARD kapsamında verilmesi öngörülen yardımın yeterli olacağı düşünülmektedir. Avrupa Konseyi'nin 25 Mart 1999'da Berlin Zirvesi'nde belirlenen Topluluğun Bütçe Planı Taslağı uyarınca, 20 Temmuz 1999'da komisyon MDAÜ'ler için yedi yıllık uygulama dönemi(2000–2006) kapsayan yıllık 520 milyon EURO'luk genel bir bütçeye sahip SAPARD programı çerçevesinde endikatif bir bütçe tahsisatı

düzenlemiş bulunmaktadır. Bu tahsisatlar, 21 Haziran 1999 tarihli SAPARD'ı düzenleyen konsey Yönetmeliğinde yer alan objektif kriterlere göre belirlenmiştir

SAPARD Tahsilat Kriterleri

- I.** Tarımsal nüfusun büyüklüğü
- II.** Toplam tarım alanı genişliği
- III.** Satın alma paritesine göre

Tablo 2.5 SAPARD: Yıllık Endikatif Bütçe Tahsisatları (Milyon EURO, 1999 sabit fiyatları ile)

Ülkeler	Tahsisat	% Pay
Polonya	168.683	32
Romanya	150.636	28,9
Bulgaristan	52.124	10
Macaristan	38.034	7,3
Litvanya	29.829	5,7
Çek Cumhuriyeti	22.068	4,2
Letonya	21.848	4,2
Slovakya	18.829	3,5
Estonya	12.137	2,3
Slovenya	6.337	1,2
Toplam	520.000	100

2.5.6.1. SAPARD Programının Amacı

SAPARD Programı aday ülkelerin OTP'ye ve Tek Pazara adapte olmak için AB'ne katılım yönündeki çabalarına katkıda bulunmak üzere hazırlanmıştır. Bu ülkelerdeki geniş kapsamlı yapısal düzenlemelerin ve kırsal kalkınma programlarının finansmanının sağlanması amaçlanmakta ve AB ile aday ülkeler arasında kurulan

“Katılım Ortaklığı” çerçevesinde izlenen genişletilmiş katılım öncesi stratejisinin bir parçasını oluşturmaktadır³⁷. SAPARD aşağıdaki tablodaki belirli alanlarda finansman sağlamaktadır.

Tablo2.6: SAPARD Yardımlarına Konu Olabilecek Önlemler

• Tarımsal işletmelerdeki yatırımlar • Tarımsal ürünler ve su ürünlerinin işleme ve pazarlama metodlarını geliştiren projeler • Veteriner ve bitki sağlığı önlemleri, gıda kalitesi ve tüketicinin korunması • Çevreyi ve kırsal alanların mevcut güzelliklerinin korunmasına yönelik üretim yöntemleri • Ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve alternatif gelir kaynaklarının yaratılması • Çiftlik yardım programları, çiftlik yönetim hizmetleri • Üretici birliklerinin kurulması • Köy yenilenmesi ve kırsal mirasın korunması • Toprak niteliklerinin iyileştirilmesi ve yeniden parselasyon • Arazi kayıt sisteminin yenilenmesi • Kırsal alanlarda alt yapının iyileştirilmesi • Tarımsal su kaynaklarının idaresi • Orman ve çiftlik ağaçlandırması projeleri, şahıs orman işletmeleri yatırımları, orman ürünlerinin pazarlanması, işletilmesi • Teknik yardım (eğitim, bilgilendirme, yayıncılık çalışmaları)

³⁷ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü. “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformunun Yeni Tur DTÖ Çok Taraflı Müzakereleri ve Genişleme Olguları Çerçevesinde Değerlendirilmesi”. Ankara. Aralık 1999.

BÖLÜM III

3. TÜRKİYE’DE TARIM SEKTÖRÜ VE UYGULANAN TARIM POLİTİKALARI

3.1. Türkiye’de Tarım Sektörü

Tarım sektörü, Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesinde önemli işlevler üstlenmiştir. Sektör, ekonominin temel unsurlarından biri olmuş, ancak 1960’lı yıllardan itibaren gelişme önceliğinin sanayi sektörüne kaydırılması ve hizmetler sektörü başta olmak üzere diğer sektörlerin buna bağlı olarak gelişmesi ile birlikte ekonomi içindeki payı daralma sürecine girmiştir³⁸.

Tarım sektörünün göreceli olarak ekonomi içindeki payının azalmasına karşın sektör, milli gelir ve istihdama katkısı, ülke nüfusunun gıda ihtiyacının karşılanması, sanayi sektörünün hammadde ihtiyacına cevap vermesi, sanayiye sermaye aktarımı ve ihracata doğrudan ve ülke ekonomisi için vazgeçilmezliğini dünyadaki tüm ülkeler gibi korumaktır.

Yukarıdaki kısa açıklamadan görüleceği üzere, mevcut yarımsal yapı, o ülkenin izlemesi gereken tarım politikasını, dolayısıyla ekonomi politikasını da şekillendirecektir. Bu nedenle Türkiye’de uygulanan tarım politikalarını irdelemesine

³⁸ “Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma”. İstanbul Ticaret Odası. Yayın No: 52. 2000, İst, s: 19

geçmeden önce tarım sektörünün ekonomi içerisindeki yerine, kaynak kullanma ve yapısal özelliklerine biraz değinmek gerekir.

3.1.1. GSMH, Büyüme ve Tarımın Payı

1980 yılından itibaren Türkiye ekonomisi yapısal bir dönüşüm içine girmiştir. Piyasa ekonomisine geçiş ile birlikte ekonomi politikası ihracata yönelik sanayileşme politikası şekline dönüşmüştür. Ekonomide aktarılabilir kaynakların önemli bölümü sanayi, hizmetler ve kamu altyapı yatırımlarına yönlendirilmiştir. Buna bağlı olarak sanayi ve hizmetler kesimi, tarım sektörüne göre daha hızlı büyüme göstermiştir. Türkiye'nin GSMH'si bu dönemde yaklaşık 3,5 katı genişlerken bunun itici gücü sanayileşme ve hizmetler sektöründeki genişleme olmuştur. Bu dönemde, tarım sektörü GSMH yıllık artış oranlarının altında bir gelişme göstermiştir. Tarım sektöründe yetersiz ve istikrarsız büyüme nedeniyle, sektörün GSMH içindeki payı %26'dan %15'lere kadar gerilemiştir³⁹.

³⁹ "Tarım kesimi" a.g.e, s- 20.

Tablo 3.1. Tarım, Sanayi, Hizmetler GSMH Büyüme Hızları ve Sektörlerin GSYİH İçindeki Payları (1980-2002) (1987 üretici fiyatlarıyla)

Yıllar	Sektör Payları (*)			Büyüme Hızları			
	Tarım	Sanayi	Hizmetler	Tarım	Sanayi	Hizmetler	GSYH
1980	24.2	20.5	55.4	1.3	-3.6	-4.1	-2.8
1981	22.6	21.5	55.9	-1.8	9.9	5.8	4.8
1982	22.7	21.9	55.4	3.3	5.1	2.3	3.1
1983	21.6	22.4	56.0	-0.8	6.7	5.3	4.2
1984	20.3	23.1	56.6	0.6	10.5	8.2	7.1
1985	19.4	23.6	57.0	-0.3	6.5	5.0	4.3
1986	18.8	25.0	56.2	3.6	13.1	5.2	6.8
1987	17.2	24.9	57.9	0.4	9.2	13.2	9.8
1988	18.3	25.1	46.7	8.0	2.1	-0.8	1.5
1989	16.6	25.9	57.5	-7.6	4.6	0.9	1.6
1990	16.3	25.9	57.9	6.8	8.6	10.3	9.4
1991	16.1	26.5	57.4	-0.9	2.7	-0.6	0.3
1992	15.8	26.5	57.8	4.3	5.9	6.5	6.4
1993	15.4	24.5	60.1	-1.3	8.2	10.7	8.1
1994	15.5	26.4	58.2	-0.7	-5.7	-6.6	-6.1
1995	14.4	27.7	56.7	1.3	12.5	6.3	8.0
1996	14.0	27.7	57.1	4.6	6.8	7.7	7.1
1997	12.7	28.1	57.2	-2.2	10.2	8.6	8.3
1999	14.0	28.8	57.2	-4.6	-5.0	-5.1	-5.0
2000	13.5	28.3	58.2	3.9	6.0	8.9	7.4
2001	13.7	28.3	58.0	-6.1	-7.5	-7.6	-7.4
2002 (**)	13.6	28.7	57.7	3.2	5.2	3.4	3.9

(*) İzafe banka hizmetleri sektörlere dağıtılmıştır. Hizmetler sektörün dış alem net gelirleri dahildir. (**) Tahmin

Kaynak: Karluk, R. S. (2002). Türkiye Ekonomisi, 188.

3.1.2. Tarımsal Nüfus Ve İstihdam

Türkiye nüfusu hızla artan ülkeler arasındadır. 1927 yılında yaklaşık 13,5 milyon olan nüfus artış hızı ortalama %2,5’idir. 1995 ve 2002 yılları arasında bu oran 1995’te %1,64’e 2001 yılında %1,52’ye ve 2002 yılında %1,48’e düşmüştür.

Tablo 3.2. Toplam Nüfus ve Yerleşim Yerlerine Göre Dağılımı

Yıllar	Toplam Nüfus (1)	Şehir (*) Nüfusu (2)	2/1 (%)	Köy Nüfusu (3)	3/1 (%)
1927	13.648	3.306	24.2	10.342	75.8
1935	16.158	3.803	23.5	12.355	76.5
1940	17.821	4.346	24.4	13.475	75.6
1945	18.790	4.687	24.9	14.103	75.1
1950	20.947	5.244	25.0	15.703	75.0
1955	24.065	6.927	28.8	17.137	71.2
1960	27.755	8.860	31.9	18.895	68.1
1965	31.391	10.806	34.4	20.586	65.6
1970	35.605	13.691	38.5	21.914	61.5
1975	40.347	16.869	41.8	23.479	58.2
1980	44.736	19.645	43.9	25.092	56.1
1985	50.664	26.866	43.0	23.798	47.0
1990	56.473	33.439	59.2	23.033	40.8
1995	62.526	40.266	64.4	22.260	35.6
2002	70.313	47.600	67.6	22.713	32.3

Kaynak:<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/nufuspayi.htm>

Tablo 3.2’den anlaşılabacağı üzere 1980 yılının sonundan itibaren kırsal nüfus artışında, mutlak bir azalma görülmektedir. Şehir nüfusundaki artışında 1980 sonrası

uygulamaya koyulan ekonomi politikalarından dolayı, kırsal nüfusun şehirlere göçüne bağlanabilir. Günümüzde nüfusun %65'i şehirlerde %35'i de kırsal alanlarda yaşamaktadır.

Tablo 3.1 ve Tablo 3.2'den anlaşılabacağı üzere, planlı dönemle birlikte, tarım sektörünün payı ekonomide giderek azalırken, tarımda çalışanların miktarı mutlak sayı olarak artmıştır. 2001 DPT verilene göre Türkiye'de toplam istihdam 20,4 milyondur. Bunun 7,4 milyonu tarım, 3,7 milyonu sanayi ve 9,3 milyonu da hizmet sektöründe çalışmaktadır. Bu da gösteriyor ki, tarımın ulusal gelirdeki ağırlığı azalmasına rağmen, nüfusun önemli bir kısmı hala geçimini tarımla sağladığıdır. Yani, sektörün istihdam açısından ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

3.1.3. Tarım Sektöründeki İşletmeler

1980 yılı genel tarım sayımı sonuçlarına göre Türkiye, toplam 3.650.910 tarım işletmesine sahipken 1991 genel tarım sayımı sonuçlarına göre toplam işletme sayısı 4.068.432'dir. aslında Türkiye ölçeğinde bir ülke için bu sayı çok fazladır. Bu işletmelerin %99'u 50 hektarın altındadır. 1980 yılında ortalama işletme büyüklüğü 7,7 hektar iken 1991 genel tarım sayımı sonuçlarına göre 5,7 hektara inmiştir.

Hektar aralığını biraz daha kısar isek bu durumda, 0,1-1,9 hektar arasında toprağa sahip işletmelerin sayısı toplam işletmelerin %34,5'ini oluşturmaktadır. Türkiye'de işletmelerin arazi varlığı hem bölgeler için hem de bölgeler arası büyüklük bakımından oldukça önemli farklılıklar göstermektedir. 1991 genel tarım

sayımı sonuçlarına göre işletmelerin %2,5'i topraksız olmak üzere %67,9'unun 5 hektardan, %85,9'unun ise 10 hektardan daha az araziye sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca 1991 yılı sayımlarına göre tarım işletmelerinin %94,4'ünde hem bitkisel üretim ve hayvancılık buna karşılık sadece %3,6'da hayvancılık işletmelerinin %71,9'u 5 başın altında, küçük baş hayvancılık işletmelerinin ise %31,6'sı 20 başın altında bir büyüklüğe sahiptir.

Tablo 3.3. Tarım İşletmelerinin Büyüklüğüne Göre Dağılımı (1952-1991)

İşletme Büyüklüğü (Hektar)	1952		1963		1970		1980		1984	
	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan	Sayı	Alan
1-5	62.1	18.6	68.8	24.4	72.8	27.2	62.1	20.1	67.1	22.1
5-10	21.9	20.7	18.1	23.9	15.7	21.0	20.2	21.3	17.9	19.9
10-20	10.3	19.3	9.4	23.7	7.8	21.0	11.6	23.9	9.6	20.9
20-50	4.2	16.6	3.2	17.0	3.1	19.6	5.3	22.7	4.4	19.8
50-+	1.5	24.8	0.5	11.0	0.6	11.2	0.8	12.1	1.0	17.3
Toplam	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: DİE, 1952, 1963, 1970, 1980, 1991 Tarım Sayımları Sonuçları

3.1.4. Tarım Sektörünün Yapısı

Türkiye gerek coğrafi ve gerekse iklim şartları yönünden tarım ürünleri üretmeye uygun bir ülke olduğu için tarımsal üretimde ve özellikle gıda maddeleri üretiminde dünya üzerinde kendi kendine yeterli az sayıda ülkeden biridir. Sektördeki üretim artışı özellikle planlı dönemle birlikte hızlanmıştır⁴⁰.

⁴⁰ Karluk, R.S. (2002). Türkiye Ekonomisi, İstanbul. Betaş Yayınları, s: 192.

3.1.4.1. Türkiye'nin Toprak ve Su Kaynakları

Türkiye'nin izdüşüm alanı itibariyle yüzölçümü 77,95 milyon hektardır. Bu alanın %36'sı 28.0 milyon hektar tarım alanıdır. Sulanabilir alanın toplamı 25.85 milyon hektar, ekonomik olarak sulanabilir alanın toplamı ise 8.5 milyon hektar, 1999 yılı itibariyle sulanmamaya açılan alanların toplamı ise net 2.25 milyon hektardır.

Tablo 3.4. Türkiye'nin Toprak ve Su Kaynakları

Toprak kaynakları (milyon ha)	
Türkiye'nin yüzölçümü (izdüşüm alanı)	77.95
Tarım alanı	28.05
Sulanabilir alan	25.85
Ekonomik olarak sulanabilir alan	8.50
DSİ'nce inşa edilerek sulamaya açılan alanlar (1999 yılı başı)	2.255
Su kaynakları	
Ortalama (aritmetik) yıllık yağış mm	642,6
Türkiye'ye düşen ortalama yıllık yağış miktarı	501,0 km ³
Yerüstü suları	
Yıllık yüzey akış miktarı	186,05 km ³
Yıllık yüzey akış/yağış oranı	0,37
Yıllık tüketilebilir su miktarı	95,00 km ³
Fiili yıllık tüketim	32,41 km ³
Yer altı suları	
Yıllık çekilebilir su potansiyeli	12,3 km ³
DSİ'nce tahsis edilen yıllık miktar	12,3 km ³
Fiili yıllık tüketim	6,0 km ²

Kaynak: DSİ

1km³ : 1milyar m³

3.1.4.2. Türkiye’de Arazi Kullanımı

Türkiye’de mevcut 28 milyon tarım alanının 26 milyon hektarı sulanabilir, 8,5 milyar hektar alanı ise ekonomik olarak sulanabilir niteliktedir. Tarım alanları içinde 22,5 milyon hektar alanda kuru tarım, 4,5 milyon hektar alanda ise sulu tarım yapılmaktadır. Kuru tarım alanlarının 16 milyon hektarı nadaslı, 6 milyon hektarı nadassız tarım arazisidir.

3.1.4.3. Tarımsal üretim

3.1.4.3.1. Bitkisel Üretim

Türkiye tarım için çok önemli arazi ve iklim gibi doğal koşullar ve oldukça su ve toprak kaynaklarına sahiptir. 1985 ölçümlerine göre yerüstü su kaynak potansiyelimiz 186 milyar metreküp olarak belirlenmiş olup, bunun ekonomik olarak ancak, 95 milyar metreküpü kullanılmaktadır. Buna ek olarak ekonomik anlamda kullanılabilen yer altı su potansiyeli 143 milyar metreküp olarak hesaplanmıştır. Böylece Türkiye’nin toplam kullanılabilen yer altı ve yerüstü su potansiyeli 107,3 metreküpe ulaşmakta ve bu potansiyelin henüz 16 milyar metreküpü tarım sektöründe kullanılmaktadır⁴¹.

Ülkemizin 77.945.000 ha alanı bulunup, bu alanın 26.665.000 ha’ı (ülke topraklarının %34’ü) tarım alanı olarak kullanılmaktadır. Geri kalan alanın %28’i

⁴¹ Tufan, A. (1997). Türkiye Ekonomisi. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları. Yayın No: 1487, s: 190 – 201.

çayır alanları, %1,5'i su alanları ve %8'i ürün getirmeyen arazi olarak dağılım göstermektedir.

Tablo 3.5. Tarım Alanlarının Kullanışına Göre Dağılımı (1000 ha)

	Ekilen Tarla Al.	Nadas	İşlenen Tarla Al.	Sebze Alanı	Bağ Alanı	Meyve Alanı	Zeytin Alanı	Toplam
1970	15.591	8.705	24.296	447	845	1.019	731	27.338
1975	16.241	8.177	24.418	490	790	1.163	801	27.662
1980	16.372	8.188	24.560	596	820	1.386	813	28.175
1985	17.908	6.025	23.933	662	625	1.470	816	27.506
1990	18.868	5.324	24.192	635	580	1.583	866	27.856
1995	18.464	5.124	23.588	785	565	1.340	556	26.834
1999	18.436	4.905	23.341	790	530	1.404	600	26.665
2000	18.207	4.826	23.033	793	535	1.418	600	26.379
2001	15.237	3.745	22.156	587	535	2.585	600	

Kaynak:[http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikl](http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/kullanisdagilimi.htm)

[er.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/kullanisdagilimi.htm](http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/kullanisdagilimi.htm)

Yukarıdaki tabloyu (tablo 3.5) incelediğimizde ekilen alanın 30 yıl içinde 15.591 bin ha'dan 18.868 bin ha çıktığını daha sonra bu alanın 2001 yılında 15.237 bin ha gerilediğini görüyoruz.

Yeterli olmamakla birlikte nadas alanlarındaki azalış trendi ülkemiz tarımı için önemli bir aşamadır. Nadas alanlarının daha da azaltılması muhakkak ülkemiz tarımındaki üretim ve verimi arttıracaktır. Diğer yandan tarla ürünleri üretimde kullanılan alanda çok az bir azalma olmakla birlikte sebze ve meyve üretim

alanlarında bir artış, bağ ve zeytin üretim alanlarında ise bir azalış söz konusudur. Toplam tarım alanlarında ise 30 yılda %2,5 oranında bir azalma olduğu görülmektedir.

Tarımsal altyapının oluşturulmasında sulama ve arazi geliştirme yatırımları, tarım sektörü yatırımları içindeki ağırlığını korumuştur. Türkiye'deki tarım arazisinin topografik yapı itibarıyla 16,7 milyon ha'ı sulamaya elverişlidir. Ancak bu alanların ekonomik olarak sulamaya elverişli olan kısmı 8,50 milyon ha'dır. Ülkemizde sulamaya açılan toplam alan yaklaşık 4.800 bin ha'a ulaşmış olup bu alan ülkemizde ekonomik olarak sulanabilir alının yaklaşık %56'sını oluşturmaktadır⁴².

Ülkemizde tarım sektörünün en önemli alt sektörü olan bitkisel üretimin toplam ekiliş alanı 1999 verilerine göre 26.665 bin ha'dır. Bitkisel üretimin, tarım sektörü içerisinde ortalama %65'lik bir paya sahiptir⁴³. Bu da Türkiye'nin gayri safi tarımsal üretim değerinin dörtte üçünü bitkisel üretimden sağladığını gösterir. Bitkisel üretim değerinin yaklaşık %50'si tarla bitkilerinden, %30'u çok yıllık bitkilerden ve meyvelerden, %20'si sebzelerden gelmektedir. Tarla bitkileri içinde en yüksek payı %45 ile tahıllar almakta, bunu %25 ile endüstri bitkileri, %20 ile tohumlar ve kök bitkileri, %10 ile baklagiller gelmektedir. Tahıllar içinde en büyük payı buğday (%65), arpa (%20) ve mısır (%10), endüstri bitkileri içinde tütün, pamuk ve şeker pancarı, baklagiller içinde nohut, kuru fasulye ve mercimek, yağlı tohumlarda ayçiçeği ve kök bitkileri içinde patates oluşturmaktadır.

⁴² DPT. (2000). Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2000 – 2005. Ankara DPT Yayınları.

⁴³ Karluk, R. age...

Tablo 3.6. Bazı Tarımsal Ürünlerdeki Verim Miktarları ve Artış Oranları (kg/da)

Ürünler	1960	1970	1980	1984	1991	1992	1995	1997	1998	1999	Ver. Artışı (%) (1980-1999)
Buğday	109	114	183	191	212	201	192	200	223	194	6.1
Arpa	130	126	189	200	226	201	213	222	240	215	13.6
Mısır	156	165	213	273	421	424	369	382	418	444	108.7
Ş.Pancarı	2.160	3.435	2.512	3.144	3.856	3.778	3.577	3.921	4.260	4.260	69.6
K.Fasulye	130	139	145	146	119	119	132	134	137	137	5.4
Ayçiçeği	82	104	130	126	155	155	154	161	147	160	95.1
K. Soğan	701	97	1.371	1.467	1.861	1.861	1.993	2.000	2.162	2.217	61.7
Patates	875	1.33	1.639	1.684	2.359	2.359	2.375	2.417	2.586	2.730	66.6

Kaynak:<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarımsal/verim.htm>

Bitkisel üretimde 1980-1998 yılları arasında tüm ürünlerde artış sağlanmıştır. Üretim artışları, kullanılan tarım alanlarının büyüklüğünün hemen hemen aynı kaldığı dikkate alınır ise, büyük ölçüde verimlilikteki artışlar ile nadas alanlarının daraltılması ile sağlanmıştır. Verimlilik yıllara göre bir artış göstermesine rağmen düşük sayılabilecek miktardadır. Son 20 yılda en fazla verimlilik artışı sağlayan ürün %108 ile mısır iken, kuru fasulyede %5,4 verim artışı sağlanmıştır. En fazla ekim alanına sahip buğdayda ise son 20 yılda %6,1 verim artışı sağlanmış olup, 190-200 kg/da verim alınmaktadır. Bazı önemli ürünlerin verim artışı Tablo 3.6’da verilmiştir.

3.1.4.3.2. Hayvansal Üretim

Hayvancılık alt sektörü tarım sektörünün bitkisel üretim ile birlikte en önemli iki alt biriminden biridir. Bu alt sektöre, büyük baş hayvancılık, küçük baş hayvancılık, kanatlılar ve arıcılık girmektedir. İnsanların dengeli besin maddelerinin temin edilmesi ve bunların işlendiği tarımsal sanayi dallarına ve deri ve yünün işlendiği tekstil sektörüne hammadde sağlaması açısından ülkemiz için oldukça önemlidir⁴⁴. Ülkemizde iklim, toprak ve bitki çeşitliliği yanında hayvan cinsleri de çok çeşitlidir. Ancak doğal koşullarımız mera hayvancılığı açısından daha çok küçükbaş hayvan yetiştiriciliğine uygundur. Ülkemizde hayvansal üretim, bitkisel üretimden hemen sonra gelmekte olup, tarımsal üretim değerlerinin %25-30 oranındaki kısmını oluşturmaktadır⁴⁵. Oysa gelişmiş ülkelerde bitkisel üretim bir azalış trendinde iken hayvancılığın tarım içindeki payı %50'lerin üzerine çıkmaktadır.

Ülkemizdeki hayvan sayısını gösteren Tablo 3.7'ye baktığımızda, genel olarak hayvan sayısında bir düşüş olduğunu görmekteyiz. Özellikle küçükbaş ve büyükbaş hayvan sayısındaki düşüşlerin en önemli sebepleri; hayvancılığın en önemli girdisi olan temin maliyetinin pahalı olması ve hammaddelerin (mısır, soya fasulyesi, tritikale vb.) çoğunlukla ithal edilmesi, yine hayvancılık için önemli bölgelerimiz olan Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerimizde 15-20 yılda yaşanan olaylar, hayvancılık sektörünün bitkisel üretime göre daha az desteklenmesi, 1996 yılına

⁴⁴ Şahin, Y.M. (2000). Ülkemizde Tarım Sektörünün Yeri ve Önemi ve Sektöre İlişkin Teşvik Uygulamaları. Ankara. T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayınları, s: 13.

⁴⁵ Tufan, A. (1997). Türkiye Ekonomisi. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları. yayın No: 1487, s:190-201.

kadar yurtdışından ucuz hayvan ve karkas eti ithalatının yapılması ile ülkemize kaçak hayvan ve et girmesi sayılabilir⁴⁶.

Tablo 3.7. Hayvan Varlığımız

Yıllar	Sığır (bin)	Koyun (bin)	Kıl Keçisi	Tiftik Keçisi
1975	13.751	41.366	15.216	3.547
1980	15.894	48.630	15.385	3.658
1985	12.466	42.500	11.233	2.103
1990	11.377	40.553	9.698	1.279
1995	11.789	33.791	8.397	714
1999	11.054	30.256	7.284	490
2000	10.761	28.492	6.828	373
2001*	10.548	26.972	6.676	346

*Geçici Rakamlar

Kaynak:http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=gap_istatistikleri/hayvan_sayilari/hayvan_sayilari.htm

Tablo3.7 incelendiğinde, 2000 yılında Türkiye’de 10.761 bin baş sığır mevcudu bulunmaktadır. Bu sığır popülasyonunun içerisinde ıslah edilmemiş düşük verimli ırk sığırlar %39,2, üstün verimli melez ırk sığırlar %44 ve saf kültür ırkı sığırlar %16,8 oranında yer almaktadır. 2000’de toplam 28.492 bin baş koyun popülasyonunun ise %97,3’ünü yerli ırk koyunlar oluşturmaktadır⁴⁷. Ülkemizde hayvancılık ürünlerine baktığımızda ise kırmızı et tüketiminde bir azalış söz konusu olduğu halde, beyaz et tüketiminde bir artış meydana gelmiştir. Bu artışın nedeni beyaz etin daha ucuz olması ve sağlık açısından tercih edilmektedir. Tablo 3.8’de gösterilmiştir.

⁴⁶ Şahin. 2002, s: 14 - age

⁴⁷ Karluk, R. a.g.e

Ülkemizde, hayvan sayısı fazla olduğu halde birim hayvan başına elde edilen verim düşüktür. Hayvancılığı ile ülkelerde ortalama sığır karkas ağırlığı 250 kg iken ülkemizde 160-170 kg düzeyindedir. Sığır başına süt verimi ise Dünyada ortalama 5.000 - 6.000 kg/laktasyon iken ülkemizde 1.200 - 1.300 kg/laktasyondur⁴⁸. Hayvancılık istatistiklerine göre genel hayvan sayısı içerisinde düşük verimli yerli ırk sığırlar, sığır mevcudunun %41,7'sini koyun mevcudunun ise %97'sini oluşturmaktadır. Hayvanların ıslahı amacıyla suni tohumlama faaliyetleri sonucunda 1995 yılında 898 bin, 1996 yılında 962 bin, 1997 yılında 1 milyon, 1998 yılında 1.1 milyon, 1999 yılında 1.2 milyon baş sığır tohumlama metoduyla tohumlanmıştır⁴⁹.

Tablo 3.8. Ülkemizdeki Hayvancılık Ürünleri

Ürünler	1998 (bin ton)	1999 (bin ton)	2000 (bin ton)
Kırmızı et	900	885	872
Beyaz et	611	671	725
Süt	8.850	9.062	9.350
Yapağı	61	59	57
Tiftik	1.5	1.4	1.3
Kıl	5.2	5	4.8

Kaynak: DPT, Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişmeler, 2001

3.1.4.3.3. Su Ürünleri Üretimi

Ülkemizin üç tarafının denizlerle çevrili olmasına ve iç su kaynaklarının bol olmasına rağmen su ürünleri yetiştiriciliği mevcut yetiştiricilik potansiyelinin çok altındadır. Bu da su ürünlerinin ekonomiye katkısını azaltmaktadır. Ama 1990'lı

⁴⁸ DPT, 2001.

⁴⁹ Karluk, R. 2000, a.g.e. 194.

yıllardan sonra su ürünleri yetiştiriciliğinde özellikle iç sularda balık yetiştiriciliğinde önemli artışlar sağlanmıştır. Tablo 3.9’da su yetiştiriciliği ve avcılığındaki gelişmeleri görmekteyiz.

Su ürünleri üretimi 1995 yılında 649.2 bin ton iken, 1998 yılında 543.9 bin ton olmuştur. Tablo 3.9’dan görüleceği üzere son 10 yılda denizde avcılık %31 oranında azalırken, iç sularda avcılık oranında ise %12 oranında artış meydana gelmiştir. Diğer yandan, iç sularda ve denizde yetiştiricilik yani kültür balıkçılığı ise büyük artış göstermiştir⁵⁰. İç sulardaki yetiştiriciliğin büyük bölümünü alabalık oluştururken, denizde yetiştiriciliğin ise büyük bölümünü çipura ve levrek oluşturmaktadır. Ancak bu artışların yeterli olmadığını söyleyebiliriz.

Tablo 3.9. yıllar İtibariyle Avcılık ve Yetiştiricilik Yoluyla Su Ürünleri Üretimi (ton)

Yıllar	Avcılık		Yetiştiricilik	
	İç sularda	Denizde	İç sularda	Denizde
1998	48.500	623.404	3.965	135
1990	37.315	342.017	4.237	1.545
1995	44.985	582.610	13.113	8.494
1996	42.202	474.243	17.900	15.241
1997	50.460	404.350	27.300	18.150
1998	54.500	432.700	33.290	23.410

Kaynak: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı.

Türkiye’de avcılığa dayalı olarak gelişen su ürünleri üretiminde yetiştiricilik üretiminin payı giderek artmış, toplam üretim içinde 1990 yılında %1 olan payı 2000

⁵⁰ Şahin, 2002. ...S.17.age

yılında %13,6'ya ulaşmıştır⁵¹. Su ürünleri ihracatımızda çok düşük düzeylerde seyretmektedir. 1996'da 57 milyon ABD doları iken, 1997'de 69, 1998'de 41 ve 1999'da ise 62 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Buna karşın su ürünleri ithalatımız ise 1996'da 33, 1997'de 50, 1998'de 39 ve 1999'da ise 29 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir⁵².

3.1.4.3.4. Tarımsal Dış Ticaret

Tarım sektörü tarımsal üretim potansiyeline göre istenen düzeyde olmasa da ülkemiz dış ticaretinde belli bir yekün teşkil etmektedir. Diğer taraftan tarım ürünleri ithalatımız ihracatımıza göre daha düşüktür. Tablo 3.10'da yıllara göre tarım ürünleri ve ihracatını ve bu değerlerin toplam ihracatımız içindeki oranlarını göstermekteyiz.

Aynı tabloya baktığımızda 1980'li yıllarda tarım ürünlerinin ihracatının, dış ticaretimizde çok önemli bir yer tuttuğunu, son yıllarda ise %10'lara düştüğünü görmekteyiz. Son yıllardaki düşüklüğün en büyük nedeni diğer sektörlerdeki ihracatın hızla artması gösterilebilir. 1980'lerdeki tarım ürünleri ihracatının tamamına yakını geleneksel ihraç ürünlerimiz olan kurutulmuş meyveler (fındık, üzüm ve incir) oluşturmaktadır. Son yıllarda bunlara ilave olarak tütün, pamuk, baklagiller (nohut ve mercimek), canlı koyun ve keçi, yaş meyveler ve taze domates de ihracatımızda yer tutmaya başlamıştır. Ancak söz konusu bu üç ürün (fındık, üzüm ve incir) hala ihracatımızda %40-45 gibi önemli bir yer tutmaktadır. Diğer

⁵¹ Karluk, 2002 s: 194, age.

⁵² Şahin, age. 2002.

tarım ürünlerinin ihracatında ise sanayi bitkileri %25, hububat %8,5, baklagiller %5, sebzeler %5, hayvancılık ürünleri %2, su ürünleri %2,5 oranında yer almaktadır.

Tablo 3.10. Ülkemizde Yıllara Göre Dış Ticaret ve Dış Ticaretteki Tarımın Yeri (Milyon Dolar)

Yıllar	Genel İhracat	Tarım Ürünleri İhracatı	Tarımın Genel İhr. Payı %	Genel İthalat	Tarım Ürünleri İthalatı	Tarım Ür. Genel İth. Payı %
1980	2.910	1.672	57.46	7.909	51	0.64
1985	7.958	1.719	21.60	11.343	375	3.31
1990	12.959	2.347	18.11	22.302	1.318	5.91
1995	21.636	2.307	10.66	35.708	2.444	6.84
1997	26.261	2.893	11.02	48.559	3.093	6.37
1998	26.974	2.913	10.80	45.921	2.597	5.66
1999	26.588	2.592	9.75	40.687	1.814	4.46
2000	31.342	4.071	12.98	41.399	1.552	3.75

Kaynak:<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/1/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=disticaret/disticaret.htm>

Yukarıda tarım ürünleri ihracatının gerilediğini belirtmiştik. Ama, Türkiye’de tarım ürünleri ihracatına, tarımsal sanayi ürünler ihracatından gelen pay eklediğinde, tarım sektörünün ekonomiye sağladığı ihracat potansiyeli çok daha yüksektir. 1999 DTM verilerine göre tarıma dayalı sanayi ürünleri ihracatı yaklaşık 1.800 milyon ABD dolarıdır. Ülkemizin tarım ürünleri ithalatına baktığımızda ise 1999’da 1.814 milyon ABD doları olan ithalatımızın 1.498 milyon dolarını bitkisel ürünler oluşturmaktadır. Bunların dağılımlarına baktığımızda ise toplam tarım ürünleri ithalatının %37’sini sanayi bitkileri, %22’sini hububat, %12’sini yağlı tohumlar,

%10'unu hayvancılık ürünleri, %5,2'sini ise su ürünleri oluşturmaktadır. 1999 yılı DPT verilerine göre tarıma dayalı sanayi ürünleri ithalatı ise yaklaşık 1.5 milyon ABD dolarıdır.

Tablo 3.10'da görüleceği üzere tarım ürünlerinin genel ithalattaki payının 1996 yılına kadar hızla arttığı ve bu yıldan sonra ise düştüğü görülmektedir. Bir ölçüde bu artış, ithalat rejiminin giderek daha liberalleşmesi sonucu, büyük miktarda orman ürünleri, canlı hayvan ve hayvan ürünleri ithalatındaki artışa ve 1989 yılındaki kuraklık dolayısıyla tahıl ithalatındaki artışa bağlanabilir. İthalat ve ihracat rakamlarına bakarak Türkiye'nin uzun yıllardan beri, kendi kendine yeterli olduğunu görmekteyiz. Ancak bu kendi kendine yeterlilik derecesi dittikçe ithalat lehine bozulmaktadır. Türkiye buğday ve yemlik hububatta şekerde, koyun ve tavuk etinde, yumurtada kendine yeterli olmakla birlikte pirinç, nebatî yağlar, süt mamulleri ve sığır etinde yetersiz kalmaktadır.

3.2. Türk Tarım Politikasının Ana Hatları

Türkiye 'de diğer ülkelerde ve AB'de olduğu gibi bir yasa ile belirlenmiş tarım politikası uygulaması yoktur. Değişik hükümetlerin kendi dönemlerinde parti programları doğrultusunda bir politika uygulama gayretine girmiş olmalarına karşın, aynı hükümet döneminde farklı bakanların dahi farklı politikalar uyguladıkları gözlenmiştir⁵³.

⁵³ "Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu". İktisadi Kalkınma Vakfı. İstanbul Ağustos 2001,s:149.

Günümüzde, gelişmişlik düzeyleri ne olursa olsun, bütün ülkelerin ekonomilerinde tarımın özel bir yeri ve önemini vardır. Dünyada sanayileşme sürecine henüz girmemiş ülkeler bulunmakla birlikte kırsal yaşamın ve tarımsal üretimin yer almadığı ülke mevcut değildir. Bu arada teknolojik güç ve sanayileşme bakımından en önde gelen ülkelerin tarımsal açıdan da etkin oldukları ve çok ileri düzeyde bulundukları görülmektedir. Ayrıca günümüzde ekonomik bakımdan çok güçlü olan ülkeler bile, tarımsal üretimlerinin kendi gereksinimlerini mümkün olduğunca karşılayabilmesini temel hedef olarak görmektedirler⁵⁴. Uyguladıkları sanayi politikası ile de tarımdaki nüfus baskısını azaltarak, tarımda verimliliği arttırıcı çalışmalara önem verilmiştir.

Her ülke, kendi ekonomik yapısına özgü bir tarım politikası saptamak ve bu politikayı uygulamak zorundadır. Bu zorunluluk, GSMH içinde tarımın payının yüksek olduğu az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde daha belirgindir. Fakat bu ülkeler, genelde sorunlarının çeşitliliği ve ağırlığı, kaynaklarının yetersizliği ve hükümetlerin uzun dönemde iş başında bulunmamaları nedeniyle amaç ve araçları belirgin, etkin tarım politikaları saptayamamakta ve uygulayamamaktadır. Sonuçta genel ekonomi politikası çerçevesinde belirlenmiş amaçlara ulaşılabilmesi, tarımsal nüfusun yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve tarımsal üretimin toplum yararına olacak biçimde düzenlenmesi ve teşvik edilmesi, diğer taraftan tüketicilerin aşırı fiyat artışlarından korunması gibi konularda başarıya ulaşma şansı da sınırlı kalmaktadır⁵⁵.

⁵⁴ Talim, M. Vid. (95) Ulusal Ekonomide Tarımın yeri ve önemi tarım haftası 95 kongre 1. cilt- Ankara, T.C. Ziraat Bankası Yayınları, s:1

⁵⁵ Albay, C. (1995). Planlı Dönemde Tarım Politikaları, Tarım Haftası 95. Kongre, 1. cilt. Ankara. T.C. Ziraat Bankası Yayınları, s: 47.

1963 yılında başlayan planlı dönem ile birlikte Türkiye Ekonomisi ve Tarım Politikalarında yeni bir döneme girilmiştir. Planlı dönemde devletin tarım sektörüne müdahalesi kalkınma planlarının temel ilkelerine bağlı olarak destekleyici ve yol gösterici bir müdahale şeklinde olmuştur⁵⁶.

3.2.1. Türk Tarım Politikasının Amaçları

Türk tarım politikasının amaçları kalkınma planlarında yer almaktadır. Ancak, yukarıda değindiğim, kaynak yetersizliği ve hükümetlerin uzun dönemde iş başında bulunamamaları nedeniyle Türk tarım politikası amaçlarının kesin bir şekilde belirlendiği bir kalkınma planı döneminden diğerine zaman içinde değişikliğe uğradığı görülmektedir. Tablo 3.11’de sekizinci beş yıllık kalkınma planına kadar kalkınma planlarında belirtilen tarım politikası amaçları gösterilmiştir. Bu planlarda, politika hedefi olarak bir tarafta bütçe tasarrufa, enflasyon önleyici türde kısıtlar, diğer tarafta girdi verimliliği, desteklenen ürün sayısının azaltılması, göreceli fiyatların korunması, yayın ve istatistik, pazarlama altyapısının geliştirilmesi vb. gibi araçlar, amaç olarak belirlenmektedir. Aynı şekilde, bir taraftan dünya fiyatlarının hesaba katılması hedeflenirken diğer taraftan göreceli fiyat yapısının değişmemesi hedeflenebilmektedir. Kalkınma planlarında, en tutarlı olarak belirtilen hedefler arasında aslında bir araç olan girdi verimliliğinin artırılması, genel ekonomideki enflasyon sorununun ve tarıma yapılan desteklerin de bunda sorumluluk payı olduğunu varsayan enflasyon düşürücü politikalar göze çarpmaktadır⁵⁷.

⁵⁶ Ertuğrul, C. (1993). Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunları, Tarım Haftası 93 Sempozyumu, Ankara. T.C. Ziraat Bankası Yayınları.

⁵⁷ Çakmak, E., Kasnakoğlu, H. ve Akder, H. (1999) tarım politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye. Ankara, TÜSİAD Yayınları.

Tablo 3.11. Kalkınma Planlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları

Belirtilen Amaçlar	1. Plan	2. Plan	3. Plan	4. Plan	5. Plan	6. Plan	7. Plan
	1963-67	1968-72	1973-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-2000
Girdi Verimliliği	+	+	+	+	+	+	+
Fiyat İstikrarı	+	+	+		+	+	
Gelir İstikrarı				+		+	+
İhracat Artışı		+				+	+
Kalite Artışı			+		+	+	
Kendine Yeterlilik		+					+
Enflasyon Önleyici	+	+	+	+	+	+	
Bütçe Tasarrufu				+	+	+	+
Görelî Fiyatları Koruma	+	+	+				
Desteklenen Ü.S. Azaltma			+			+	+
Taban Fiyatlarının Erken Açıklanması			+	+	+	+	
Bazı Ürünlerde Üretim Düşürme			+				+
Küçük Üreticilere Fazla Destek				+			
Dünya Fiyatlarını Hesaba Katma			+	+	+	+	+
Yayım Hizmetlerini Geliştirme			+	+		+	
Tarım İst. Geliştirme					+	+	+
Zamanında Destek Ödemeleri					+	+	
Üretici Destek Kurumu İlişkisi İyileştirme				+			
Kooperatifleri Destekleme	+						
Pazarlama Hizmetlerini Geliştirme	+						

Kaynak: Çakmak, Kasnakoğlu ve Akder, 1999, 51

2001-2005 yıllarına içine alacak 6 Haziran 2000 tarihinde Bakanlar Kurulunca kabul edilip TBMM'ne gönderilen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise (DPT, (. % yıllık kalkınma planı, 2000) tarım politikasının amaçları “Amaçlar, İlkeler ve Politikalar” bölümünde şu cümlelerle belirtilmektedir:

“Kaynakların etkin kullanıma ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslar arası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması temel amaçtır. Gıda güvenliği ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesi esas alınacaktır”.

“Ürün fiyatları doğrudan müdahale yerine üretimin piyasa koşullarında talebe uygun yönlendirilmesini sağlayacak politika amaçları devreye sokularak üretici gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarı esas alınacaktır. Üretim maliyetlerini azaltıcı ve teknolojik gelişimi hızlandırıcı tedbirler uygulamaya konulacaktır”.

“Tarım politikası esasları DTÖ Tarım Anlaşması'nın öngördüğü yükümlülükler ve AB'ye tam üyelik sürecine girerken AT-OTP' da ve uluslar arası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde belirlenecektir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı daha önceki planların hepsinden farklı olarak, tarım rekabet gücü yüksek, sürdürülebilirlik esaslarına dayalı bir sektör haline getirmeyi, çiftçi gelirlerinde artışı ve istikrarı amaçlamakta gıda güvenliği ve DTÖ ve OTP kurallarına uymayı temel ilke almaktadır. Senelerdir Türk tarım politikası amaçlarının saptanmasında bazı yetersizliklerin olması tarım politikası kararları

alınırken amaç-araç dengesinin kurulmasında da bazı hataların yapılmasına yol açmaktadır. Örneğin çevre koruması amacına da, modern toplumlardakinin aksine amaçlar arasında daha önce yer verilmemiştir⁵⁸. Bu, ancak OTP kurallarına uymayı temel ilke olmakla sağlanabilmiştir.

Bütün bu nedenlerle amaçlar saptanırken, politika kararları alanları yön verebilmesi açısından temel hedeflerin saptanmasına büyük önem verilmesi, karar verme ve uygulama aşamasının daha kolay gerçekleşmesini ve daha başarılı olmasını sağlayacaktır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bazı politika öngörülleri hariç tutulur ise, amaçlar yerli yerine oturmuştur – denebilir⁵⁹.

3.2.2. Türkiye’de Geçmişten Günümüze Tarım Politikası Uygulamaları

Türkiye’de uygulanan tarım politikaları uygulanan ekonomi politikaları ile birlikte çeşitli aşamalardan geçmiştir. Bu aşamaları Cumhuriyet öncesi, Cumhuriyet sonrası ve 1980 sonrası uygulanan tarım politikaları olarak üç aşamada inceleyebiliriz.

3.2.2.1. Cumhuriyet Öncesi Uygulanan Tarım Politikaları

Osmanlı Devleti, 19. yüzyılda Batı’da meydana gelen Sanayileşme Devrimi’nin dışında kalmış ve bu sebeple ekonomisi tarıma dayalı bir özellik taşımıştır. Bu özellik yüzyıllar boyunca değişmemiştir. Tarımsal üretim, devletin son döneminde

⁵⁸ (Eretkan, G. (2002). Türk Tarım Politikasında AB’ye Uyum Çalışmaları, Tarım ve Mühendislik Dergisi, sayı 64 – 65, s. 13 –23).

⁵⁹ Eretkan, age.

milli gelirin %65'ini oluşturmaktaydı. 1. Dünya savaşı öncesinde tarımsal üretimin ortalama %80'i bitkisel, %20'si ise hayvansal üretim olup tahıl, bitkisel üretimde %75'lik bir paya sahiptir. Zaman içinde tarımsal üretimde sanayi bitkileri lehine bir gelişme olmuş, koza, pamuk, fındık ve tütün üretimi artmıştır. Bu tip üretim devletin son döneminde, özellikle dış borçları ödeyebilmek amacıyla ihracata konu teşkil ettiği için, Duyun-u Umumiye İdaresi Tarafından teşvik edilmiştir. Bunun sonucunda tarımsal maddeler ihraç gelirin, toplam tarımsal gelire oranı 1989 yılında %12'den 1994'de %14'e yükselmiştir. Osmanlı Devletinin son yıllarda toplam nüfusun %80'i tarım kesiminde çalışmakta idi⁶⁰.

Yukarıda tarımın Osmanlı ekonomisinde önemli bir yerinin olduğunu görüyoruz. Ama Türkiye'de Cumhuriyet dönemi öncesinde tarım kesimi ana sektör olarak devlet vergi gelirlerinin temelini oluştururken, tarım kesimini kalkındırmak ve tarımsal üretimi artırmak yönünde bir çabadan söz edilemez. 19. yy'ın ilk yarısında çıkartılan arazi kanunnamesi (Kanunname-i Arazi-1938) ile toprak kullanımına yön verilmesi, yine aynı yüzyılın sonunda açılan halkalı ziraat mektebi ile tarım eğitime başlanması gibi bazı adımlar dışında, Avrupa'da daha 17. v1 18. yy'da başlayan tarımsal araştırma ve eğitim çalışmalarının benzeri bir atılım olmamıştır⁶¹.

Sonuçta, tarım (aşar, ağnam, haraç, tütün, ipek, orman gelirleri, yalnız tarıma dayalı olan ihracattan alınan) her türlü vergi ve resimlerle devlete gelir sağlamada yararlanılan, ama gelişmesi için bir önlem düşünülmeyen her sektör olma özelliğini korumuştur. En ilkel koşullarda tarımsal üretim gerçekleştirilmiştir, ulaştırma

⁶⁰ Karluk, 1996. S.157.

⁶¹ Eretkan, 2001. s: 75 age.

olanaklarının da olmaması nedeniyle tarım ürünlerinin pazarlanamamış olması, hatta İstanbul'a bile Anadolu'dan tarım ürünleri gelememiştir. İstanbul'un gereksinimleri ithalat yoluyla dışarıdan gelen ürünlerle karşılanabilmiştir.

3.2.2.2. Cumhuriyet Sonrası Uygulanan Tarım Politikaları

Cumhuriyetin Kuruluş sırasında tarım, ülkenin hakim üretim sektörünü oluşturmaktaydı. 1927 sayımına göre aktif nüfusun %80'inden fazlası tarımla uğraşıyordu. Tarım bu dönemlerde ihraç mallarının çoğunluğunu sağlıyordu. Örneğin, 1925 yılında toplam ihracatın yaklaşık %82'si canlı hayvanlar, tütün, pamuk, kuru üzüm, incir, fındık gibi tarım ürünleri oluşturmuyordu. Ancak bu dönemlerde çiftçiden büyük çoğunluğu “geçimlik tarım” yapıyor, yani dededen kalma usuller ve çok ilkel araçlarla sadece kendi ihtiyaçlarını karşılamak için üretimde bulunuyorlardı. Bu kesimin yanında çok küçük bir kesim ise piyasa içinde üretim yapmakla beraber bu ikinci tarım kesimi genelde yetersiz ve güçsüz kalıyordu. Nitekim, yukarıda da belirtildiği gibi, tarımda aktif nüfusun beşte dördünden fazlası çalıştığı halde, bunların Gayri Safi Milli Hasıladaki payları ancak %46,7 idi. Tarımda bu şekilde iki farklı kesimin mevcudiyeti haline “ikili tarım” denir⁶².

Bu nedenlerle “ülke nüfusunu besleyebilecek bir tarımsal üretim düzeyine ulaşmak, Cumhuriyet döneminde uygulamaya giren ilk tarım politikalarının temel hedefi olmuştur”. Uzun yıllar süren savaş döneminde açlık ve sefaleti yaşamış bir

⁶² Hiç, S. 1949. Türkiye Ekonomisi. İstanbul, Filiz Kitabevi, s:260.

toplum için, beslenmede kendi kendine yeterliliğin stratejik bir hedefi olarak tanımlanması beklenen bir politik seçimdir. Ancak, ana hedefe ulaşmak çok kolay olamamıştır⁶³. Çünkü, yukarıda değinildiği gibi, Osmanlıdan devralınan tarım her yönüyle ilkel bir ekonomik uğraşı niteliğindedir. Nitekim tarım politikaları konusunda ilk ciddi adım “I. İktisat Kongresi”nde atılmıştır.

17.02.1923 tarihinde İzmir’de toplanan I. İktisat Kongresi sonucunda oluşturulan “Misak-ı Milli” çerçevesinde tarımla ilgili bazı kararlar alınmıştır. Bunlardan bazıları; aşarın kaldırılması, yabancıların toprak mülkiyeti hakkının kalkması, tarım sektörüne gelişmesi için vergi muafiyeti sağlanması ve sektörün teşvik edilmesi, tütün ekimi ve ticaretinin serbest bırakılması, tarımsal kredilerin düzene sokulması, orman köyleriyle ilgilenilmesi, hayvan hastalıklarıyla mücadele, tarım alet ve makinelerinin standartlaştırılması, tamir atölyelerinin kurulması, göllerde balık üretilmesi, yüksek öğretim görenlerin bir süre köylere gönderilmesidir. Bu kararlar doğrultusunda ilk defa şubat 1925’de, tarım kesiminde üretimi arttırmaya ve üreticiyi korumaya yönelik olarak tarımın gelişmesini engelleyen aşar vergisi 552 sayılı yasa ile kaldırılmıştır⁶⁴. Böylece vergiden çok “haraç” niteliği taşıyan “aşarın” kaldırılması önemli bir adım niteliğindedir.

Tarımsal yapıyı belirlemek amacıyla yapılan 1927 Tarım Sayımı, toprak mülkiyetinin dağılımı konusunda bilgi vermemektedir. Ancak sayım sonuçlarından çiftçi ailesi başına düşen ekili alan miktarının ortalama 25 dönüm dolayında olduğu; bu miktarın 40,5 dönüm ile Akdeniz Bölgesinde (4. Bölge) en yüksek 14,9 dönüm ile

⁶³ Şahinöz. 2001. s:95.

⁶⁴ Karluk. 1996, s: 159.

Karadeniz (7. Bölge) en az düzeyde bulunduğu anlaşılmaktadır. Sayım sonuçlarına göre ekili arazi 43.638 bin dönüm dolayındadır ve tüm ülke alanının %4,68'si kadardır. Oysa yapılan tahminlere göre ülkenin ekilebilir arazisi toplamın %32'sidir. Ekili olan ekilebilir toprakların yedide biri dolayındadır. Aynı yıl (1927) yapılan ilk nüfus sayımına göre tarım “mesleğinde” çalışanlar 4milyondan biraz fazladır ve toplam “meslek”in %81,6'sını oluşturmaktadır. Dönem sürecince tarım ürünlerinin fiyatları çok büyük ölçüde piyasa koşullarınca belirlenmekte ve üretim miktarına, bölgelere ve mevsimlere göre önemli dalgalanmalar göstermektedir. Bu durum her şeyden önce, nüfusun çok büyük bir bölümünün, başta gelirleri olmak üzere; ekonomik açıdan, belirsiz ve kararsız bir ortamda bulunması anlamına gelir. Kararsızlık, yöresel fiyat farklılaşmalarından izlenebilmektedir⁶⁵.

İç talepteki artışa bağlı olarak sinai bitkiler ekipmanlarının genişlemesi bu ürünlerin tarımsal hasıladaki payının artmasına yol açmıştır. Buna karşılık, bu dönemde tarımda önemli yapısal değişme meydana gelmiştir. Tarım nispeten ihmal edilmiştir denilebilir. Bu sektör istihdamın yaklaşık %82'sini, GSMH'nin yaklaşık %10'nu bu sektöre tahsis edilmiştir⁶⁶.

Tarım alanındaki önemli bir gelişme, 1932 yılında Ziraat Bankası'na bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) adını alan kurumsal düzenlemedir. Başlangıçta yalnız buğday için

⁶⁵ Kepenek, Y., Yentürk, N. (1996). Türkiye Ekonomisi, İstanbul Remzi. Kitabevi, s: 98

⁶⁶ Şahin, H. (1997) Türkiye Ekonomisi, Bursa. Ezgi Kitabevi, s: 231-232.

destekleme fiyatı saptayan ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri daha sonraki yıllarda giderek genişledi⁶⁷.

Türkiye’de 1929 Dünya Ekonomik bunalımından en fazla etkilenen sektör tarım sektörü olmuştur. Tarımsal hammadde fiyatlarındaki baş döndürücü düşme tarımsal hasılda bunalım öncesi döneme göre %40’ın üstünde düşmeye neden olmuştur. Dış ticaret hadleri aleyhimize gelişmiştir. Tarım ürünleri fiyatları hızla düşmüştür. Doğal olarak iç ticaret hadleri tarımsal ürünler üreticileri aleyhine gelişmiştir. Tarım sektörü ancak 1936’dan sonra bunalımdan çıkabilmiştir⁶⁸.

Hükümet 1932-1933 yılları arasında 90.000 bin dönüm toprak dağıtmış, 1934 yılında bu miktar 6 milyon dönüme çıkarılmıştır. 1936 yılında Toprak Reformu gündeme getirilmiştir⁶⁹. Ancak, 1938 yılında Atatürk’ün vefatı ile birlikte tarım alanında çok büyük atılımlar ve köklü değişiklikler gerçekleştirilememiştir.

1940 yılında savaş ekonomisi uygulayan devlet Milli Koruma Kanunu ile devletin Ekonomi üzerindeki kontrol ve yasaklamaları artmıştır⁷⁰. Bu kanunla ilgili Tarım Sektörü ile ilgili kararlar:

Tarımda ne ekileceğini devlet tayin edecek ve 500 hektarın üzerindeki araziyi gerekirse bir tazminat ödeyerek bizzat devlet işletecektir.

⁶⁷ Kepenek ve Yentürk. 1996, s: 98

⁶⁸ Şahin, H. age, 1997, s: 234

⁶⁹ Karluk, 2002. s: 177

⁷⁰ Boratav, K. (1974) Türkiye’de Devletçilik, İstanbul. Gerçek Yayınevi, s:88

İç ve dış ticarete devlet kontrolü sistemi getirilmiştir. Seferberlik hali tarımsal hasıla 1945 yılında, 1939'da ulaştığı seviyenin %60 altına düşmüştür. Tarımsal hasıla üzerine 1942 yılında konulan Toprak Mahsulleri Vergisi köylünün durumunu daha da kötüleştirmiştir. Tarımın Milli Hasıla da çok önemli bir paya sahip olduğundan tarımdaki kötüleşme GSMH'ya yansımıştır.

Nitekim, 1936 yılında gündeme getirilen Toprak Reformu bu gelişmelerden dolayı; ancak 1945 yılında “Çiftçiye Toprak Dağıtılması ve Çiftçi Ocakları Kurulması” hakkındaki Kanun Tasarısı'nı Meclise sunabilmiştir. Tasarıya Göre Yasanın amaçları şunlardır: topraksız ya da az topraklı çiftçiye toprak vermek, ülkedeki tarımsal alanların sürekli işlenmesini sağlamak ve arazi mülklerinin aşırı derecede büyümelerini ve belli bir orandan aşağı düşmelerini önlemektir. Topraksız köylülere dağıtılacak araziler, hazine arazileri ile kamulaştırılacak özel arazilerden karşılanacaktı tasarının en ilginç yönü, çiftçi ocakları idi. Çiftçi ocağı arazisi, bölgelerin özelliklerine göre, bir çiftçi ailesinin geçinmesine yetecek genişlikteki toprak idi. Çiftçi ocakları, tapuda bir kişi adına kayıtlı olabilecek bir aile, her ne olursa olsun birden fazla çiftçi ocağına sahip olmayacak ve çiftçi ocağı hiçbir şekilde bölünemeyecekti. Sahibinin ölümünde en yetenekli mirasçı belirlenip ancak ona geçecek, diğer mirasçıların hakları ocakta nominal pay sahibi olmakla sınırlı kalacaktı. Ocak, bir bütün olarak satılabilecek, askerlik ya da hastalık gibi özel durumlar dışında kiraya verilemeyecekti⁷¹.

⁷¹ Karluk, 2002. S.177 aeg...

Büyük tartışmalardan sonra 1945 yılında kabul edilen 4753 Sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, bir toprak reformu yasası olarak düşünülmüştür. Yasanın amacı, toprağı olmayan veya yetmeyen çiftçi aileleri ile Yasanın topraklandırılmalarını kabul ettiği diğer kişileri aileleri ile birlikte geçimlerini sağlayacak ve işgüçlerini değerlendirecek toprağına sahip çıkmak, yeter toprağı olsa da sermaye ve donanımları eksik olanlara kuruluş-onarma-çevirme kredisi ve canlı-cansız demir baş vermek, yurt topraklarının sürekli ilenmesini sağlamaktır. Yasa ilk kabul edildiğinde dağıtım amacıyla özel mülkiyetteki arazilerin kamulaştırılması ilkesini getirmiştir. Bölge için uygun görülen dağıtım miktarının üç katını kendisinin seçtiğı yerden sahibine bırakılmasını, daha fazlasının kamulaştırılmasını öngörmüştür. Dağıtım için düşünülen topraklar ise kamulaştırma yoluyla Hazineye geçeceklerin yanında, halkın ortaklaşa kullandığı ve kamu güvenliği açısından gerekli görülen alanlar ile ormanlıkların dışında kalan Hazine ve Vakıf arazileridir. Sahibine bırakılacak arazi büyüklüğünün 5 hektardan az olmaması öngörülmüştür⁷².

1973 yılına kadar uygulanan bu yasa ile 28 yılda, toplam 8.116 köyde 446.825 aileye 2.205.428 hektar arazi dağıtılmıştır. Toplam 13 milyon hektar arazi tarıma açılmıştır. Ancak yasa amacına ulaşamamıştır. Dağıtılan toprakların kullanımı devletçe yeterince izlenemediğı için toprak sahibi olanların bir bölümü toprağını dolaylı yollardan elden çıkarmış ya da kiracılık-ortakçılık yollarla başkası eliyle işletilmiştir. Sonuçta küçük ve yetersiz işletmelerin önüne geçilememiştir.

⁷² Karluk, 2002. 178

1950 seçimlerinden kısa bir süre çıkartılan 5520 sayılı yasa ile Çiftçiyi Topraklandırma Kanununun yeni alanlarının özel mülk olarak tapuya tesciline getirdiği sınırlamalar kaldırılmıştır. 1950 seçimlerinden önce çıkartılan 5002 Sayılı yasa ile de Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu, büyük arazi sahipleri için kamulaştırmayı tamamen önlemiştir. Bu yasa, Adnan Menderes, Emin Sazak, Halil Menteşe gibi büyük toprak sahiplerinin CHP'den ayrılarak diğer muhalifler ile birlikte Demokrat Parti'yi kurma sebeplerinden biri olmuştur⁷³.

II. Dünya savaşı sonrasında dünya politik koşullarında meydana gelen değişmeye, daha liberal ve dış açık genel ekonomi politikalarına yönelmeye uygun olarak oluşturulan tarım politikalarının öncelikli hedefi yeniden tanımlanmıştır. İhracatın artırılması, söz konusu amaca ulaşmak için kullanılan temel araç ise, tarımsal makineleşme olmuştur⁷⁴.

Başta traktör olmak üzere çağdaş girdi kullanımı artmış, bu durum öncelikle işlenen alanın genişlemesi ve işgücü fazlasının kentlere akını sonucunu vermiştir. Tarımsal üretim hem sayısal olarak artmış, hem de dış satım ve sanayileşmeye bağlı olarak nitelik değişimine girmiştir. Bitkisel üretimde görülen hızlı büyüme, hayvancılık ve balıkçılık gibi alt kesimlerde gerçekleşmemiştir. Tarımın tümüyle vergi dışı tutulması, kredi olanakları ve destekleme fiyatlarıyla tarımda sermaye birikimi süreci hız kazanmıştır. Aynı gelişmeler pazara açılma ya da iç pazarın genişlemesi yoluyla diğer kesimlerdeki, sanayi, ulaştırma, ticaret, vb. gelişmeleri etkilemiş e uyarmıştır. Tüm bu köklü değişime karşılık, tarımsal işletme biçimi

⁷³ Tezel, Y. S. (1994) Cumhuriyet Tarihinin İktisadi Tarihi, İstanbul s: 264

⁷⁴ Şahinöz, 2001, s: 96 age

önemli ölçüde değişmemiş, cüce ve küçük işletmelerin oranı %85 gibi yüksek düzeyini korumuştur. Belirtilen değişimin, toprak mülkiyetine bağlı olarak daha çok büyük toprak sahiplerinin yararına olduğu söylenebilir. Bir başka deyişle, dönem boyunca uygulanan tarım politikası, tarımı bir bütün olarak alma anlayışına dayanmış, işletme büyüklüğüne, bölgesel duruma ya da başka bir ölçüte göre farklılaştırılacak gelişme politikaları izlenmiştir⁷⁵.

Bu arada gerek Marshall Yardımı, gerek öteki kaynaklar kullanılarak ülkeye daha önce gelmeye başlamış bulunan tarımsal araç ve gereçler, bu arada özellikle traktörlerin gelmesi sürdürülmüştür. Gerek savaş alanı olmuş Avrupa ülkelerinin ekonomilerinin yeniden düzeltilip satın alma güçlerinin yükselmeye başlaması, gerek Kore Savaşının ortaya çıkmasıyla tarımsal ve belirli stratejik malların fiyatlarında önemli yükselmeler meydana gelmiş, iç talep de bunlarla birleşince tarımsal üretimde artışlar olmuştur. Bu üretim artışlarında, doğal koşulların uygun olmasının da büyük katkısı olmuştur. Traktörlerle yeni alanlar açılarak tarımsal üretim alanlarına katılmış, hatta bu yıllarda Türkiye 1953'lere kadar dış satımcı bir ülke durumuna gelmiş, hele bu son yılın rekoltesiyle buğday dış satımında, arada oldukça büyük miktarlar olmakla birlikte Dünya'da dördüncü sıraya yükselmiştir. Savaş, pamuk fiyatlarını da çok önemli bir düzeye yükseltmiştir. Bu tarımsal üretim artışlarının nedenleri arasında hükümetin uyguladığı politika da etkili olmuştur. Hükümet Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla üreticiden yüksek fiyatla satın aldığı buğdayı düşük fiyatla ihraç etmek durumunda olmuştur. Bununla birlikte, 1945'ler de artık bunu sürdüremez duruma düşmüş, buğday dış satımını da durdurmuştur⁷⁶.

⁷⁵ Kepenek ve Yentürk. 1996, s: 99

⁷⁶ Kuşyucuklu, 1993. s.107

Yani 1960'lara kadar tarım hasılası sömürülen bir sektör olmaktan çıkartılmıştır. Hatta Osmanlı da yapılmayan araştırma ve geliştirme hamlesine de girişilmiştir. 1960'lara kadar yapılan çalışmaları özetler isek: toprak mülkiyetinin geliştirilmesi (1926 tarihli Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu), çeşitli yasalara dayanılarak toprak dağıtımı ve iskan çalışmaları, Türkiye çapında ürün borsalarının kurulmaya başlanması, Ziraat Bankası kanalı ile başlayan destekleme alımlarının yapılması , 1950 ve 1960'da hızlı makineleşme ile yeşil devrimin adımları atılmaya başlanmıştır. Dönemin en göze çarpan özelliği ise toprak reformları arayışlarının ağırlıklı olarak kendisini göstermesidir.

1960'ların başına bakıldığı zaman yeni toprakların ekime açılması yoluyla sağlanan üretim artışı, ihracata yeni bir ivme kazandırırken, tarım kesiminin Pazar ekonomisine açılmasına da olanak sağlamıştır. Ancak, traktör kullanımıyla sınırlı kalan makineleşmenin tarımda yapısal bir dönüşüm başlatamaması, söz konusu politikaların kısa sürede etkisizleşmesine yol açmıştır. Alt yapısı tarım olarak hazırlanmadan gerçekleştirilen çok hızlı ve rasgele makineleşme, önemli bir teknik sermaye israfından başka, kentlerin barındırmakta zorlanacağı yoğun bir kırsal göçünde başlamasına neden olmuştur⁷⁷.

1963 yılında planlı kalkınma döneminin başlamasıyla, “ithal ikamesine dönük sanayileşme” ekonomi politikaları çerçevesinde, tarım politikasının temel hedefi, tarımsal üretim ve verimin artırılması olmuştur. Planlarda tarım ve sanayi arasında

⁷⁷ Şahinöz, 2001. age, s: 96

dengeli bir gelişme esası benimsenmiştir. Böylece, artan üretimle birlikte, sadece artan köy nüfusunu benimsemeyecek, aynı zamanda gelişen sanayiye hammadde ile iç ve dış finansman olanağı yaratacaktır.

1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra 26.07.1972 tarihinde 1617 Sayılı Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu, 17.07.1973 tarihinde 1757 Sayılı Toprak ve tarım Reformu Kanunu yürürlüğe girmiştir. Son yasanın amaçları şöyledir⁷⁸:

- I.** Toprağın verimli bir şekilde işletilmesini, tarımsal üretimin sürekli olarak artırılmasını, değerlendirilmesini, pazarlanmasını ve ulusal kalkınmayı hızlandıracak bir tarımsal yapının kurulmasını,
- II.** Topraksız veya az topraklı çiftçi ailelerinin yeter gelirli aile işletmeleri haline getirilmeleri için topraklandırılmalarını, donatılmalarını, desteklenmelerini ve örgütlenmelerini,
- III.** Toprak ve Tarım Reformu hedeflerinin gerçekleştirilmesine yardımcı olmak amacıyla Toprak ve Tarım Reformu Kooperatiflerinin kurulmasını,
- IV.** Tarımda kiracılık ve ortaklığın belli bir düzene sokulması,
- V.** Ekonomik bir üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanmış arazilerin birleştirilmesi ve gerektiğinde genişletilmesi suretiyle tapulaştırılmasını ve tarımsal mülklerin çiftçi ailelerinin geçimini sağlamaya ve aile işgücünü değerlendirmeye yetmeyecek derecede parçalanmasını önlemeyi,
- VI.** Örnek köy kurmayı, mevcut köylere eklemeler yapmayı,

⁷⁸ Karluk, 2002, s: 180

VII. Tarımda toprak ve su kaynaklarının teknik ve ekonomik gereklere göre kullanılması, ıslahı, geliştirilmesi ve verimliliğin sürdürülmesini sağlamaktır.

Yasa'nın uygulanacağı alanlar, Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığının önerisi ve Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenip Resmi Gazetede yayınlanarak ilan edilen alanlardır. Yasa'nın yürürlükte olduğu 5 yıl içinde ilk defa 01.11.1973 tarihinde Şanlıurfa ilinin tamamı uygulama bölgesi ilan edilmiştir. Şanlıurfa ilinde 116.668 hektar arazi tapulama, 169.011 hektar arazi de kamulaştırma yoluyla Hazineye geçmiştir. Yasanın ilkeleri doğrultusunda kamulaştırma uygulaması yapılamamış, kamulaştırılanlar da ifraz işlemleri tamamlandığı için eski sahipleri araziyi kullanmaya devam etmiştir. Yasa 1977 yılında Anayasa Mahkemesi kararı ile usul yönünden iptal edilmiş, tanınan bir yıllık süre içerisinde yeni bir düzenleme yapılmadığı için 10.05.1978 günü yürürlükten kalkmıştır⁷⁹.

1960'lı ve 1970'li yıllarda tarımsal üretimin, yeşil devrim arayışları ile beraber Pazar politikaları yoluyla artırılması çabaları başlamış, 1970'lerde ithalat yoluyla sağlanması nedeniyle artan fiyatlar karşısında gübre tüketiminin sürdürülmesi için gübre sübvansiyonlarına geçilmesi, sübvansiyonların başka girdilere de yaygınlaştırılması, destekleme alımlarının kapsamının genişletilmesi yoluna gidilmiştir⁸⁰. 1960-1980 döneminde iç ticaret hadlerinin, genelde 100'ün üzerinde seyretmesi, tarımsal destekleme fiyatları yüksekliğinin açık bir göstergesidir.

⁷⁹ Karluk, 2002, s: 181

⁸⁰ ertkan, 2001. s: 76 age

Bu dönemde, devlet desteğinde girişilen tarımsal modernizasyon politikalarında azımsanmayacak başarılar elde edilmiştir. 1960-1980 döneminde ortalama %3,5'e yaklaşan yıllık üretim artışları, gelişmiş ülkelerin üretim artışlarının altında kalmıştır.

3.2.2.3. 1980 Sonrası Uygulanan Tarım politikaları

1980 öncesindeki değişme çerçevesinde 1980'lerin tarım kesimi artık tüketim aşamasından, pazarlama sürecinde ve tarımsal gelirdeki değişimin tüketim kalıplarına yansımaları nedeniyle tüketim süreci ile tarım dışı kesimle daha fazla ilişki içindedir. Ekilebilir arazilerin sınırına gelinmiş olması toprağı çok kısa bir sürede sınırlayıp faktöre dönüştürebilecek bir gelişmedir. Bu gelişme ile 1950 öncesi kısıtlamalar değişmiştir. Toprağı sınırlayıcı bir faktör olarak doğmasını önleyecek önlemler, verimliliğin ve çiftçi eğitiminin artırılması ile nadas alanlarının azaltılmasıdır. Verimlilik yatırım ve eğitimi gerektirmektedir. Tarım teknolojisinin bugün gerektirdiği yatırımlar ise çoğu zaman sulama gibi ülke kaynaklarını zorlatıcı büyük yatırımlardır. Buna ek olarak üreticiye modern teknolojinin benimsetilmesi "tarımsal yayım" gibi eğitim hizmetlerini gerektirmektedir. Ancak bu sözü edilen önlemler, tek başına tarımın yapısal sorunlarını çözmekte yeterli olmayacaktır. Çünkü özellikle gelişmiş ülkelerde tarıma bu önlemleri aşan bir çerçevede bakılmakta, teknik ve ekonomik önlemler bu çerçevede ele alınmaktadır. Bu yeni çerçevedeki temel iki konudan ilki, tarımda üretim fazlalarının – ki bu fazlalar genellikle destekleme politikaları ve artan yoğun teknoloji kullanımının sonuçlarıdır. Yarattığı ticaret problemleri; diğeri ise yoğun tarımın, bitkisel üretimde bilinçsiz gübre ve ilaç ile hayvancılıkta hormon vb. kullanımının, çevre üzerindeki olumsuz

etkileridir. Özellikle Avrupa Topluluğu Ülkeleri, tarım politikalarında bu sorunları dikkate alan çözümleri 1980’li yılların politikalarında yoğunlaştırmışlardır⁸¹.

Tarımda 1950’den bu yana ve meydana gelen devamlı gelişmede tarıma uygulanan teşvik, koruma ve mali yardım politikalarının da büyük bir rolü olmuştur. Ne var ki, tarıma yöneltilen bu koruma, dünya fiyatları üstündeki fiyat artışları, bu yüksek fiyatlar üzerinden destekleme alımları, gübre, mazot gibi girdilerde ucuz fiyat ve mali yardım (sübvansiyon) politikaları bu kere enflasyonu körükleyen etkenler olarak görülmüştür⁸².

Türk ekonomisinin 1970’li yılların sonunda içine girdiği bunalımdan kurtulmak için uygulamaya soktuğu “24 Ocak 1980 İstikrar Politikaları” tarım politikaları için de bir dönüm noktası olmuştur. Döviz darboğazı ve yüksek enflasyon şeklinde kendini gösteren ekonomik bunalımı aşmak ve piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak amacıyla getirilen düzeyde tutulmasını öngörmekteydi. Çünkü yaygın tarımsal girdi sübvansiyonlarına, yüksek düzeyli destekleme fiyatlarına ve düşük faizli tarımsal kredilere dayalı 1960-1980 döneminin tarım politikaları, söz konusu dönemde yaşanan yüksek enflasyonun en önemli nedenlerinden biri olarak görülmüştür⁸³.

Piyasa ekonomisi kurallarına işlerlik kazandırmayı amaçlayan istikrar politikalarının tarım kesimi ile ilgili ilk uygulaması, Ocak 1980’de gübre fiyatlarını önemli ölçüde arttırılmıştır. Bu tarihten sonra tarıma yöneltilen aşırı mali yardımlar

⁸¹ İTO. 1993. Tarımı Destekleme Politikaları ve Sonuçları, İstanbul. İTO Yayınları, s: 40-41

⁸² Baysal, K. (1984). Türkiye Ekonomisi, İstanbul. S: 335

⁸³ Şahinöz. 2001, age, 97

azaltılmış, taban fiyatlarında dünya fiyatları seviyesi dikkat nazarlarına alınmaya başlanmıştır. Bu ayarlama bir ölçüde gerekli sayılabilirdi. Fakat seksenli yıllar boyunca bu kere destekleme alım fiyatlarına tanılan artışlar enflasyonun çok gerisinde bırakılırken ve peşin olarak dahi ödenmezken traktör, mazot, ilaç, gübre fiyatları enflasyon oranının da çok üstünde artışlar kaydetmiştir. Sonuçta seksenli yıllar boyunca tarımdaki üretim miktarı artışına rağmen çiftçinin geliri geri gitmiştir. Bu durum bir taraftan çiftçinin hoşnutsuzluğunu artırırken diğer taraftan tarımda üretim artışı hızını kesen bir etken durumuna gelmeye başlamıştır. Nitekim kimyasal ilaç kullanımında son yıllarda azalmalar kaydedilmiştir. Örneğin, 1988-1991 yıllarında kullanılan gübre miktarında azalma görülmektedir; traktör sayısı ise devamlı artış göstermekle beraber, yıllık artış oranı son yıllarda düşmüştür⁸⁴.

Öte yandan 1980 sonrası IV., V., VI., VII. Plan dönemlerinde tarım politikaları ile ilgili olarak belirlenen ortak amaçlar, girdi verimliliği, bütçe tasarrufu sağlama, dünya fiyatlarını dikkate alma olarak kendisini göstermiştir. 1980 yılına kadar 24 ürün destekleme kapsamındayken, 1981 yılından itibaren desteklemeye konu olan ürün sayısı azaltılmaya başlanmış ve 1990 yılında 10 ürüne kadar daraltılmıştır.

Devlet desteğinde yaşanan bu köklü değişiklik, modernleşme sürecini henüz tamamlayamamış, tarım kesimi için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Devlet desteğinin azalması, öncelikle modern girdi kullanımı üzerinde etki yapmıştır. Girdi kullanımı başta olmak üzere, modernleşme çabalarındaki zayıflama, verimlilik ve üretim artış hızının düşmesine neden olmuştur. Nitekim, bir önceki dönemde %3,5'e yaklaşan yıllık ortalama tarımsal üretim artışları, 1980 sonrası dönem için %2'nin

⁸⁴ DİE. 1991, s: 142

altına inmiştir. Öte yandan ithal bazlı tarımsal ürünler iç piyasada rahatlıkla satılır duruma gelmiş, sübvansiyonlu tarım ürünlerinin Türkiye’de tüketilmeye başlanması, haksız rekabet yaratmış, iç ticaret hadleri tarım aleyhine bir gelişim göstermiştir.

Türkiye, uzunca bir süredir karşı karşıya bulunduğu kronik bütçe açıkları ve enflasyona, 1990’lı yılların sonunda bir ekonomik durgunluk sorunu eklenince IMF ile yeni bir “stand-by” gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, Aralık 1999’da IMF’ye sunulan niyet mektubunda, “ekonomik istikrar politikaları” ile uygulamaya girecek yeni tarım politikalarının genel hatları belirlenmiştir. Anti Enflasyonist bir istikrar programı gereği olarak, öncelikle kamu finansman yükünü azaltmayı amaçlayan yeni ekonomi politikaları, tarım politikalarında ve dolayısıyla tarımsal destek sisteminde çok önemli değişiklikler öngörmektedir. Ancak, tarım kesiminin özgün koşullarından ve yapısal sorunlarından kopuk bir zeminde, tamamen finanssal kaygılardan hareketle oluşturulması söz konusu tarım politikaları Türk tarımını ister istemez olumsuz bir biçimde etkileyecektir⁸⁵.

18 Aralık 2000 tarihli Niyet Mektubu’nda “Tarım Reformu” başlığı ile sunulan ve mektubun 44.,45.,46. maddelerini oluşturan yeni politikalar tarımsal fiyatlar, krediler ve girdi sübvansiyonları gibi üç temel devlet desteğinde ve özelleştirme konularında önemli değişiklikleri öngörmektedir (Bkz. Ek- 6). Buna göre tüm dolaylı destek politikalarından 2002 yılı sonuna kadar kademeli olarak vazgeçilmesi ve doğrudan gelir desteği sisteminin uygulanmaya geçirileceği; buğdaydan başlamak üzere, destekleme fiyatları dünya piyasa fiyatlarına uyumlu hale getirileceği, tarımsal

⁸⁵ Şahinöz, 2001, s: 97-98, age

kredi ve girdilere sağlanan sübvansiyonlar aşamalı, ancak hızlı bir biçimde ortadan kaldırılacağı belirtilmektedir. Ayrıca, dolaylı destek politikalarının kaldırılması devletin tarımsal ürünlerin üretim ve pazarlanmasındaki payının azaltılmasına neden olacağı, böylece, bu alanda çalışan KİT'lerin hızla özelleştirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bu tarihten sonraki gelişmeler ise şöyledir:

- I.** DTÖ ve 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 belirtilmektedir⁸⁶. Bu nedenle de, tarım ürünleri fiyatlarına müdahalelerin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesinin çalışmaları hızlanmıştır.
- II.** VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde tarımsal KİT'lerden Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu, Et ve Balık Kurumu ve Yem Sanayi A.Ş. özelleştirilmiştir. Yeni dönemde ise Çaykur, Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin, Tekel Tütün İşleme Tesisleri ve Toprak Mahsulleri Ofisi gibi destekleme alımlarında araç olarak kullanılan tarımsal KİT'lere yönelik özelleştirme çalışmaları başlatılmıştır⁸⁷.
- III.** 19.04.2001 tarihinde, 4634 Sayılı Şeker Kanunu yasalaştırılmıştır. Yasanın amacı, yurtiçi talebin yurtiçi üretimle karşılanmasına ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye'de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar

⁸⁶ DPT, 2001

⁸⁷ DPT, 2001

ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemektir. Bu yasa ile ilgili diğer mevzuatın uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak, Yasa’da verilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler yapmak ve yasayla verilen diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, kamu tüzel kişiliğe sahip şeker kurumu kurulmuştur⁸⁸. Ayrıca 2002 yılında özelleştirme kapsamına alınan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin önümüzdeki yıl özelleştirilmesinin tamamlanacağı da belirtilmiştir.

- IV. 09. 01.2002 tarihinde 4733 Sayılı Tekel’in Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin üretimine, iç ve Dış Alım Satımına 4046 sayılı kanunda ve 233 sayılı kanun hükmünde kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair kanun, Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Yasanın amacı: Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü olan TEKEL’in yeniden yapılandırılmasıyla Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu’nun kurulmasına, bu kurumun görev ve yetkilerinin düzenlenmesine tütün ve tütün mamullerinin Türkiye’de üretimine, iç ve dış alım satımına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Tütün yasası, tütün piyasasının rekabete açılmasına, tütün fiyatlarının serbest piyasa şartlarında belirlenmesine imkan tanımaktadır. Tekel 2001 yılı Şubat ayında özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır⁸⁹.**

Ayrıca çiftçilere yönelik doğrudan gelir desteği sistemi olan DGD sistemine geçilmiştir.

⁸⁸ DPT, 2002

⁸⁹ Karluk, 2002, s: 198

Yapılan bu düzenlemeler de, Türk tarımının karşı karşıya olduğu yapısal sorunların bahsi dahi geçmemektedir. Oysa yapısal sorunların bulunduğu bir kesime parasal önlemler, özelleştirmeler, denize dökülen ham petrol gibi sorunları çözmekten çok, belirli bir süre üzerlerine örtü çekmeye yardımcı olabilmektedir. Günümüzde Türk tarımının nüfus yoğunluğu, temel alt yapı, arazi kullanımı ve işletme ölçeği, ileri teknoloji kullanımı, verimlilik, teknik- genel eğitim ve örgütlenme, piyasa-pazarlama, finansman, hukuki düzenleme gibi çok ciddi yapısal sorunları mevcuttur. Bu durumda, salt finansal bir boyutu bulunan politikalara yönelmek başarısızlığı başta kabullenmekle en anlamlı olacaktır⁹⁰. Nitekim yukarıda dediğimiz, özelleştirmelerden bile istenilen sonuç alınamamıştır. Bunu DPT, Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa ve Orta Dönem Stratejileri adlı şu sözlerle desteklemektedir: “VII. Planlı dönemde, 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” ifade edilmektedir (Bkz. DPT, Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa, Orta ve Uzun Dönem Stratejileri, 1999).

Son yıllarda tarım konusunda en önemli gelişme 2000 yılında çıkarılan 4603 sayılı yasa ile Ziraat Bankası, “anonim şirket” statüsüne kavuşturulmasıdır. Ayrıca, Banka’nın destekleme alımları ile ilgili görevlendirilmesine ilişkin tüm mevzuat yürürlükten kaldırılmıştır. Bütçeye ödenek konulmadan Ziraat Bankası’nca tarım için düşük faizli kredi kullandırılması uygulamasına da son verilmiştir.

⁹⁰ Şahinöz, 2001, age

3.2.3. Türkiye’de Tarım Politikalarının Araçları

Türkiye’de hükümetler tarım politikası çerçevesinde çok çeşitli, zaman zaman çelişen ve oldukça karmaşık araçlar seti kullanmışlardır⁹¹. Tarım politikalarına ilişkin amaçları gerçekleştirmede kullanılan ve kullanılmış tarımsal politika araçları aşağıda özetlenmiştir.

Tablo 3.12: Türkiye’de Kullanılan ve Kullanılmamış Olan Tarım Politikası Araçları

Destekleme - Taban Fiyatları	Şeker Pancarı Posası İadesi
Hedef Fiyat Farkı – Ödeme	Yatırımlarda Hibe Kredileri
Teşvik Primi	Kredi Sübvansiyonu
İthal-İhraç Sınırlamaları	Güre Sübvansiyonu
İthal-İhraç Vergileri	Tohum Destekleme Primi
İhraç Sübvansiyonu	Tarımsal Mücadele İlaçları Desteği
İthal-İhraç Tekelleri	Su Sübvansiyonu
Erken Sökme Teşvik Primi	Elektrik Sübvansiyonu
Üretim Teşvik Primi	Yem Destek Primi
Avans Ödeme	Hayvan İrkinı Islah Primleri
Emanet Alım Sistemi	Araştırma, Eğitim Ve Yayın Hizmetleri
Doğal Afet Yardımları	Koruma-Kontrol-Denetim Hizmetleri
Ekim Alanı Sınırlamaları	Pazarlama Ve Tanıtım Hizmetleri
Üretim Kontrolü	Stopaj Vergisi
Üretim Kısıtlaması Tazminatı	Gelir Vergisi Muafiyeti
Ürün Değiştirme Ödemeleri	Tüketici Fiyatlarına Müdahale
DGD Sistemleri	Katma Değer Vergisi

Kaynak: TÜSİAD, “Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye”.

⁹¹ Akder, Kasnakoğlu, Çakmak. 1999, age, s:52

1980 öncesi çoğunlukla kullanılan araçlar; taban fiyat ve destekleme alımları ile birlikte girdi sübvansiyonları ve ucuz kredi desteklemeleri olmuştur⁹². 1980'lerin sonrasında da taban fiyat ve destekleme alımlarına devam edilmekle beraber desteklenen ürün sayıları azaltılmış ve son yıllarda da DGD sistemine geçilmeye başlanmıştır.

Yukarıda sayılan araçlar belli başlıklar altında aşağıda açıklanmıştır.

3.2.3.1. Destekleme Alımları ve Fiyat Desteği

Destekleme alımları, devletin bir kuruluşu bu işle görevlendirmesi ve kendi adına alım yapmasını istemesi şeklinde bir müdahaledir. Ürün piyasasına aynı zamanda destekleme kuruluşunun da alıcı olarak girmesiyle piyasadaki talep artırılmaktadır. Bir alıcı olarak devlet yine kendisinin belirlediği bir fiyattan piyasaya girmekte, böylece yaratılan talep artışı ile piyasa fiyatının belli bir düzeyin altına düşmesi önlenmektedir. Ürünün arz ve talep elastikiyeti ne kadar düşük olursa, üretim miktarına bağlı değişmelerin yarattığı fiyat dalgalanmaları da o kadar fazla olacağından yani arz ve talep elastikiyetleri düşük ürünlerde üretim artışının yarattığı fiyat düşmesi daha fazla olduğundan, bu özellikleri taşıyan ürünlerde destekleme alımları aracından yararlanılarak bir fiyat istikrarı ortamı yaratılmak istenmiştir. Burada devletin işlevi Pazar güvenliği, fiyat dengesi ve destekleme alım kuruluşunun bu görev nedeniyle uğrayabileceği zararın karşılanmasıdır. Ayrıca destekleme görevi verilen kuruluşa alımlarda kullanılmak üzere destekleme kredileri açılması da

⁹² Işıklı, E. Ve Abay, C. (1993). Destekleme Uygulamalarının Tarımsal Yapıya Etkisi, Tarımsal destekleme Politikaları, Sorunlar-Çözümler, Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayınları, s: 216.

beklenir. Desteklemeyi yapan kuruluşun hukuki yapısı da burada önem taşımaktadır⁹³.

Türkiye’de tarım sektörüne müdahale önemli bir araç olan destekleme alımlarının temel aracı olan destekleme fiyatlarının; çiftçilerin gelirlerini artırmak, üretim artışını özendirmek ve üretim desenini düzenlemektir. Destekleme fiyatı üretici için asgari garanti düzeyidir ve desteklemeyi yapan kuruluş, belli norm ve standartlar çerçevesinde kendisine getirilen bütün ürünü, ilan edilen destekleme fiyatından almak zorundadır. Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de 1929-1930 ekonomik bunalımı ile bu bunalımın özellikle tarımsal ürün fiyatlarında çöküşe yol açması nedeniyle korumacı politikaların önem kazandığını yukarıda belirtmiştik. Tarım sektörüne yönelik desteklemeler de bu yıllarda belirginleşmeye başlamıştır. İlk olarak buğdayda içi piyasada fiyatların düzeyini korumak amacıyla 03.07.1937’de 2056 sayılı yasa ile Ziraat Bankası buğday alımları ile görevlendirilmiştir⁹⁴. Daha sonra 1938 yılında TMO’nin kuruluşu gerçekleştirilmiş ve tahıl grubu ürünlerde desteklemeler bu kurum kuralı ile yapılmaya başlanmıştır. TMO ilk olarak hububat alımını gerçekleştirmiş, bunu haşhaş, tütün, şeker pancarı; fındık, çay, pamuk ve zeytinyağı izlemiştir. 1960’ların başında bu sayı 9 ürünle sınırlı kalmışken 1960’ların sonunda sayıları 17’yi buldu. 1970’lerde ise desteklenen ürün sayısı 22’ye ulaşmıştır. 24 Ocak 1980 ekonomik kararlarından sonra desteklenen ürün sayısında azalma olmuş, 1990 yılında desteklenen ürün sayısı 10’a düşmüştür. Seçim yılı olan 1991 yılında, daha önceki daralmanın mimarı olan iktidar

⁹³ Henrichsmeyen, W., Witzke, P.H. (1991) Agrarpolitik Bant 1. Agrarökonomische Grundlagen. Stuttgart: Verlag Eugen Ulmer, s: 315.

⁹⁴ Urgancı, H. (1977). Türkiye’de Buğday ve Pamukta uygulanan Tarımsal Fiyat politikasının Etkinliği Üzerine Bir Araştırma. Adana: Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi, s: 14

partisi tam ters bir politika izlemiş, desteklenen ürün sayısını artırmıştır; aynı politikayı izleyen koalisyon hükümetince de korunmuş ve 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26'ya ulaşmıştır. 1994 yılında % Nisan kararları ve bu bağlamda IMF'ye verilen taahhüt 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 garanti destekleme kapsamı dışına çıkarılmıştır. Fındık, ayçiçeği, pamuk gibi TSKOB'nin alanında kalan ürünler için hazine garantili alım yapmasına dönük eski uygulama terkedilmiş, birliklerin alım fiyatlarını kendileri açıklayarak kendi mali sorumluluklarında alım yapmaları esasına geçilmiştir⁹⁵. 1994'ten beri destek alımları, tahıllar, tütün, çay ve şeker pancarıyla sınırlıdır⁹⁶.

Bir ülkede yürütülen destekleme alımlarının olumsuz etkileri şu şekilde sıralanabilir⁹⁷:

- I.** Devletin alımlar yoluyla tarım piyasalarına müdahale etmesi ve bu yolla yapay bir denge oluşturması, varolan piyasa dengelerini etkileyebilmektedir.
- II.** Her ürünün veya çok sayıda ürünün destekleme alımı kapsamına alınması, esas desteklemesi gerekli ürünlerin zararına desteklenmenin etkisini azaltmaktadır.
- III.** Üreticinin destekleme alımı kapsamındaki ürünlerin üretimine yönelmesi, kaynak kullanımının da o yöne kaymasına neden olmaktadır. Eğer

⁹⁵ Özkaya, T., Oyan, O., Işın, F. Ve Uzman, A. (2001) Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği. Ankara: Tüses Yayınları, s: 54.

⁹⁶ Akder, Kasnakoğlu, Çakmak, age, s: 53.

⁹⁷ Eretkan, age. 2001, s: 59.

destekleme alımı yapılacak ürünün seçiminde hata yapılmışsa, bu kaynak kullanımını da olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Desteklemeye esas alınacak fiyatları belirlenirken politik amaçlar gözetilmesi ise sadece yanlış yönlendirme değil, kaynak israfını da beraberinde getirmektedir.

IV. Destekleme alımı için yapılacak harcamalar, devlet bütçesine getirdiği yükün dışında ekonomiye başka faturalarda getirebilmektedir. Rasyonel olmayan bir destekleme destekleme alım politikası emisyon hacmi artışı, enflasyonist etki ve hepsinin ötesinde, daha rasyonel bir biçimde yararlanabilecek parasal kaynakların beklenen amacı vermeyecek şekilde kullanılması anlamına gelecektir.

Yukarıda sayılan bu olumsuz etkilerin hepsi ülkemizde görülebilmektedir. Örneğin destekleme alım fiyatlarının tespitinde hükümetler genellikle; üretim maliyetini, bir önceki yıl yapılan ödemeleri, ürünün Türkiye ve dünya arz-talep ve stok dengelerini, dünya fiyatlarını, diğer ürünler arasındaki fiyat dengelerini dikkate alır gibi görünse de, Türkiye’de halen uygulanmakta olan fiyat politikalarında böyle analizlerle sistemli bir uygulama, hükümetlerin siyasi kaygılarından dolayı mümkün olmamıştır. Hükümetlerin açıklanan yöntemler içerisinde genellikle tercihi; enflasyon oranının altında kalmayacak bir fiyat seviyesi olmuştur⁹⁸. Hatta bazı ürünlerde üretimin istenildiği oranda arttırılması sağlanamazken, bazı ürünlerde iç tüketim ve dış Pazar olanaklarının çok ötesinde üretim artışlarına yol açmıştır. 1994 yılında TMO depolarında 258 bin ton hububat stok edilmiştir.

⁹⁸ Gündüz, M. (1997) Avrupa Birliği OTP Çerçevesinde Tarım Ürünleri Fiyat Mekanizmaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliğine ilişkin Bir Analiz. Ankara: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Uzmanlık Tezi, s: 60

Devletin üretim fazlalığı olan ürünleri de bir sosyal politika olarak satın almaya devam etmesi ve gereksinimin üzerinde ürün satın alması, bu ürünleri depolama, bazen ihracat sübvansiyonu ile dış piyasalara yönlendirirken, bazen ürün fazlalarını imha etmesi bir gizli sübvansiyonlarla birlikte, tarım politikalarının finansmanına tüketicilerinde katılmasını beraberinde getirmiştir.

Bu yukarıdaki sayılan nedenlerden dolayı yavaş yavaş amaçlarından saptırılan destekleme alımları ve taban fiyatı uygulamalarından vazgeçilme başlanmıştır.

3.2.3.2. Girdi ve Kredi Sübvansiyonları

Girdi sübvansiyonları başta gübre olmak üzere, tohumluk, aşıllı meyve fidanı, mücadele ilacı, sulama suyu, su pompalarında kullanılan elektriğe düşük tarife saptanması, yem sübvansiyonları ve damızlık sürünün geliştirilmesi gibi uygulamaları kapsar. Bu destekler 1990 yılında 1,5 trilyon TL iken 1998’de 144 trilyona yükselmiştir.

Aşağıdaki Tablo 3.13’te yıllar itibariyle uygulanan girdi sübvansiyonları görülmektedir. Ülkemizde tarımsal girdi sübvansiyonları 1994’te bütçe kapsamına alınmıştır. Girdi destekleri için gerekli finansman bütçeden karşılanmaktadır. Girdi desteklemeleri Hazine Müsteşarlığı bütçesi içerisinde yer alan destekleme ve fiyat istikrarı fonu (DFİF)’nin alt kademelerini oluşturmaktadır.

Tablo 3.13: Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (Milyar TL)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Gübre	7,924	9,804	44,983	88,769	125,957	99,634
Süt	609	1,825	4,825	6,425	8,193	10,700
Zirai İlaç Desteği	177	1,139	2,574	3,789	8,586	10,316
Tohumluk Ev Fidanı	42	70	194	767	1,712	1,409
Toplam	80773	12,837	52,577	99,750	144,448	122,059
Toplam Milyar \$	0,30	0,28	0,65	0,66	0,56	0,30

Kaynak: [http:// ekutup. Dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.doc](http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.doc).

Girdi desteklemeleri içerisinde Tablo 3.13’de de görülebileceği gibi gübre sübvansiyonu en büyük paya sahiptir. Daha sonra sırasıyla süt teşvik primi, zirai ilaç desteği ve tohumluk ve fidan primi gelmektedir.

Ülkemizde tarımsal girdi destekleri dışında kredi sübvansiyonu da söz konusudur. Tarım kesiminde verimliliğin düşük olması kredilerde piyasa şartlarının altında bir faiz oranı belirlenmesi sonucu doğurmaktadır. Düşük faizli tarımsal kredilerin neredeyse tamamı %80-%90, T.C. Ziraat Bankası tarafından karşılanmaktadır.

3.2.3.3. Primler ve Tazminat Ödemeleri

Tarım üreticisine desteklemede başvurulmuş bir diğer yol da prim ödemeleridir. Süt ve et teşvik primleri, prim sistemi çerçevesinde üreticilere verilen fiyat farkı

primleri, tütünde kota ve çayda budama tazminatı uygulaması çerçevesinde yapılan ödemeleri kapsar.

Önceleri kaliteyi artırma amacıyla verilmekte olan, örneğin şeker pancarında polar şeker miktarının yüksekliğine bağlı olarak veya erken söküm için primler veya geçmişte olduğu gibi yapağı kalitesini artırmak için ödenen primler daha sonraları değişik amaçlarla da uygulama bulmuştur. Hasat ettiği hububatı TMO'ya teslim eden üreticiye (destekleme alımlarında verilen fiyatların daha sonra oluşan piyasa fiyatlarının altında kalması nedeniyle) ürününü piyasada satmak yerine TMO'ya vermesinden dolayı mağdur olmaması için piyasa fiyatı ile destekleme fiyatı arasındaki farktan oluşan prim ödemeleri, 1990'ların ikinci yarısında çiftçi gelirlerini artırıcı fark giderici ödemeler prim ödemelerinin başka örnekleridir⁹⁹.

Hayvancılık alanında ise ülkemizde hayvancılık teşvik ödemeleri söz konusudur. Bu ödemeler et destekleme projeli hayvancılık, suni tohumlama, sözleşmeli besicilik, ithal damızlık desteği, hayvancılığı geliştirme projesi, teşvik belgeli hayvancılık şeklinde ayrılmaktadır. Bu teşvik ödemeleri içerisinde ithal damızlık desteği önemli bir yere sahiptir.

Prim ödemeleri, kullanımındaki kontrol güçlükleri nedeniyle sürekli bir araç olma özelliği kazanamamıştır. Diğer taraftan yapılan desteklemelerin hedef kitleye ulaşmasındaki aksamalar prim ödeme yönteminden yararlanmasının belli sürelerle

⁹⁹ Eretkan, 2001, age. S: 82

sınırlamalar gerektirmiştir. 2000’li yıllarda ise bu ödemeler terk edilmeye başlanmış yerine DGD sistemine geçişin arayışları başlamıştır¹⁰⁰.

3.2.3.4. Dış Ticaret tarifeleri Yoluyla İç Piyasanın Düzenlenmesi

Tarım üreticisinin ve tarımsal üretimin dış ülkelerden gelerek rekabete karşı, dış şoklara karşı korumak, gıda ve tarıma dayalı hammaddelerde kendine yeterliliği artırmak, gıda maddeleri tüketici fiyatlarında istikrar sağlamak ve üreticilerin teşviki için devlet gelirlerinden fedakarlık edilerek gümrüksüz mal ithalatı gerçekleştireceklerdir. Türkiye, tarım üreticilerini korumak için 1996 yılına kadar gümrük vergisi sınırlandırmalarında önemli değişiklikler yapmamış, ancak DTÖ kapsamında bazı kota ve gümrük indirimlerine gitmiştir. İhracata yönelik teşvikler ise artık DTÖ kurallarıyla sınırlanmıştır, özellikle de ihraç sübvansiyonları.

3.2.3.5. Tarıma Yönelik Genel Devlet Hizmetleri ve Doğal Afet Ödemeleri

Tohumculuğu ve hayvan ıslahını geliştirici araştırma çalışmaları için devlet kuruluşlarında tohumculuk araştırmaları, ücretsiz suni tohumlama çalışmaları yapılması, tarımsal yatırımların teşviki amacıyla yapılan yatırım indirimleri, genel hizmetler (üst yapı ve alt yapı çalışmaları, tarımı tehdit eden hastalıklara ve zararlılara karşı koruma ve kontrol, gıda ve yem sanayiinin ve ilgili ürünlerin ithalatının kontrolü, eğitim ve yayım hizmetleri gibi çalışmalar) tarıma yönelik genel devlet hizmetleri içinde yatırım harcamaları olarak gözükmektedir.

¹⁰⁰ Eretkan, 2001, age. S: 83

Türkiye’de kırsal nüfus içinde eğitim görenlerin düşük olması, tarımsal danışmanlık hizmetlerinin ve tarımsal eğitimin yaygınlaşmasına engel olmaktadır. Tarımda anahtar sorun olan verimin düşük olduğu göz önüne alınırsa üreticilerin, araştırma geliştirme ve teknik yardım programlarına katılımlarını teşvik etmekte yararlı olacaktır. Bu metodlar, tarım gelirini artırmak için halen uygulanan politikalardan daha iyi maliyet/etkinlik dengesi sağlayabilir.

Türkiye’de ayrıca doğal afetlerden zarar görenler için doğal afet uygulamaları (çiftçiye tohumluk yardımı, çiftçi borçlarının ertelenmesi, hayvan sağlama) da 20.06.1977 yılında Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar için işletmenin belli bir oranda zarar görmesi zorunluluğu vardır. Tarım kesiminde çalışanların tarımda tutulabilmesi, fakir çiftçinin gelir durumunda vergiler nedeniyle sarsılmaya yol açılmaması için Gelir Vergisi Kanunu’nda küçük çiftçi muaflığı uygulaması vardır.

Tarım kesiminde iş ve çalışma güvenliğinin sağlanması, tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenliği gibi konularda tarıma yönelik sosyal düzenlemeler içinde yer almaktadır. Türkiye’de bu alandaki gelişmeler tatmin edici bir noktaya ulaşamamıştır. Ulaşamamasının nedenleri arasında yasaların sağladığı güvencelerin yetersizliği, sosyal sigorta kuruluşlarının işleyişinde karşılaşılan sorunlar ve kırsal nüfusun düşünce, tutum ve davranışlarına bağlı sorunlardır. Ayrıca ülkemizde sigortanın zorunlu tutulmaması da bir başka sorundur.

3.2.3.6. Doğrudan Gelir Desteği Sistemi

3.2.3.6.1. Doğrudan Gelir Desteği Reformu

Bülent Ecevit başkanlığındaki Koalisyon Hükümeti VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da öngörüldüğü gibi, 2000 yılından başlayarak “destekleme politikaları”ndan vazgeçilerek, yerine Fakir Çiftçilere Doğrudan Gelir Desteği sağlamaya yönelik bir politika izleme kararı almıştır¹⁰¹.

Koalisyon hükümetinin, 9 Aralık 1999 tarihinde uluslararası Para Fonu Başkanı Sh. Michel Coumdeussus'a verdiği niyet mektubunda, Fakir Çiftçilere doğrudan gelir desteği sistemine geçileceğini belirterek, fiyat destekleme politikasını sonlandırmak için kararlı olduğunu, 2000 yılında da uygulamaya başlanılacağını belirtmiştir. Türkiye'nin Dünya Bankası'ndan aldığı, “Yapısal Uyum Kredisi”, 600 milyon ABD doları 1999 yılı sonu itibariyle 10.2 katrilyon olan Ziraat Bankasının görev zararını kademeli olarak azaltmaktadır. Doğrudan gelir desteği reformunun esasları şu şekilde özetlenebilir¹⁰²:

- I. Fiyat uygulanmasına son verilmesi. Fiyat destekleme uygulamalarına son verilecek ve devlet, gerçekten yardıma muhtaç durumda olan çiftçilere doğrudan gelir yardımı sağlayacak,
- II. Uygulamaya geçişte pilot bölge uygulaması. Gelir desteği sistemi öncelikle 2000 hasat yılı için, bir pilot bölge belirlenerek uygulanacak ve olumlu sonuç

¹⁰¹ Dinler, Z. (2000) Tarım Ekonomisi. Bursa; Ekin Kitabevi Yayınları, s: 307.

¹⁰² Dinler, 2000 age, s: 305.

alınması halinde bu uygulama 20001 yılında ülke çapında yaygınlaştırılacak ve nihayet 2002 yılı sonuna kadar uygulama tamamlanacaktır.

III. Uygulama için öncelikle kayıt sisteminin hazırlanması. Doğrudan gelir sisteminin uygulanabilmesi için, yukarıda belirtildiği gibi, çiftçinin ülke ölçeğinde kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu kayıt sistemi için Dünya Bankası'na geliştirilecek olan “Bilgisayarlı Veri Programı”ndan yararlanılacaktır. 2000 yılında başlatılacak olan kayıt sistemi, 2001 yılı Mart ayına kadar bitirilmiş olacaktır.

IV. Doğrudan gelir desteğinin şekli. Doğrudan gelir desteğinin ekili alana, ürün ya da hane halkının gelir düzeyine göre üç konuda verilebilecektir.

3.2.3.6.2. Doğrudan Gelir Desteği'nin Uygulanması

Haziran 1999'dan itibaren Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından uygulanmaya konulan Tarımsal Yeniden Yapılanma ve Reform Programı kapsamında, 10.12.1999 tarihli Bakanlar Kurulu kararıyla oluşturulan Tarımsal Yeniden Yapılanma ve Destekleme Kurulu'na ilişkin yasa, 21.12.1999 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2000 yılında Dünya Bankası ve IMF ile varılan anlaşma kapsamında mevcut tarım politikalarının rasyonelleştirilmesi niyeti dile getirilmiştir¹⁰³.

Türkiye'de pilot uygulama “hedef seçilen pilot bölgelerde doğrudan gelir desteği uygulama tekniğinin 04.04.2000 tarihli ve 24010 sayılı Resmi Gazete'de

¹⁰³ Karluk, 2002, age, 2001.

yayımlanması ile yürürlüğe girmiştir. Bu pilot uygulama Tebliğ çerçevesinde şu şekilde belirlenmiştir. Pilot bölge olarak seçilen Ankara Polatlı, Antalya Serik ve Manavgat ilçelerinde arazi sahipleri, Adıyaman Merkez ve Kahta ilçeleri ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde kendi arazisini işleyen ve/veya kiralama yoluyla üretim faaliyetlerinde bulunan, üretici belgesi olan ve hedef çiftçi olarak belirlenen çiftçilere 199 da'a kadar olan arazi miktarına dekar başına 5 ABD doları karşılığı TL olarak ödenecektir. Bu ifadeden 199 da'nın üstünde arazisi olan çiftçilerinde uygulamadan yararlanacağı, ama yardıma konu arazi genişliğinin 199 da olarak belirlendiği anlaşılmaktadır. 500 metre karenin üstünde arazisi olan da arazisini 1000 metreye tamamladığında bu yardımdan yararlanabilecektir. Hedef çiftçilerin bulunduğu köyler tesadüfi örnekleme yoluyla belirlenmiş, bu köylerden tebliğin yayımlandığı tarihten sonra üç ay içinde Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri'ne başvuran hedef kitle kabul edilmiştir.

Pilot ilçelerin tarımsal yapı özelliklerinin farklı olması nedeniyle bu uygulamadan yararlanacak çiftçiler Ankara ili Polatlı ilçesinde tapu kadastro kayıtları esas olmak üzere Türkiye Ziraat Odaları Birliği kayıtları, Antalya ili Serik ve Manavgat ilçelerinde tapu kadastro kayıtları, Türkiye Ziraat Odaları Birliği kayıtları ve Bakanlık Tarım İl ve İlçe Müdürlüklerince gerçekleştirilecek anket sonuçları, Adıyaman Merkez ve Kahta ilçeleri ile Trabzon Akçaabat ve Sürmene ilçelerinde tapu kadastro kayıtları, tapu kadastro kaydı olmayan yerlerde de Bakanlık Tarım İl ve İlçe Müdürlükleri'nce gerçekleştirilen anket sonuçları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nden alınacak üretici belgesi ile saptanırlar. Buradan, bu uygulamada esas

üzerinde durulan kanunun çiftçi kayıtlarını yaptırmada yöntem denemek olduğu söylenebilir¹⁰⁴.

Uygulamada verilen meblağ dolayısıyla, başvuruların sayısı beklenenin üzerine çıkmıştır. Örneğin, Ziraat Odaları Birliği 2000 yılında yapmış olduğu araştırma sonuçlarına göre Polatlı da başvuranlar beklenenin tam üç katına çıkması bunu kanıtlamaktadır. Bunun temelinde, köylülükle alakası olmayan tabu sahiplerinin, arazi spekülâtörleri, yapı konut kooperatifleri, kuyumcu, avukat gibi serbest meslek sahipleri veya ticaret erbablarının, gelir desteği talep etmeleri yatmaktadır¹⁰⁵.

3.2.3.6.3. Doğrudan Gelir Desteğinin Uygulama Sonuçları

Doğrudan Gelir Desteği sisteminde çiftçi kayıtları bu dört bölgede gerçekleştirilerek 2001 yılı Aralık ayında ödemeler başlamıştır. Ayrıca belirtmek gerekir ki DGD sistemi uygulaması 12.06.2001 tarihinde bir tebliği yayınlanarak uygulama 2001 yılında ülke genelinde tarımsal üretimde uğraştığını belgelendiren ve uygulama yılı içinde işlediği tarım arazisi en fazla 200 hektara kadar olan her çiftçi için hektar başına 10 milyon TL ödeme yapılması öngörülmüştür. 2002 yılında ise hektar üst sınırı 500 hektara çıkarılmış ve hektar başı 13,5 milyon TL ödeme yapılmıştır. 2003 ve 2004 yıllarında destekleme ödemeleri hektar başına 16 milyon TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca yine bu desteklemeler kapsamında doğrudan gelir desteği ve çiftçi kayıt sistemine dahil olan çiftçilere 500 dekara kadar, 2003 yılı için

¹⁰⁴ Eretkan, 2001, age, s: 125.

¹⁰⁵ Özkaya, T., Oyan, O., Işın, F. Ve Uzman, A. (2001) Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği, Ankara. Tüses Yayınları, s: 28.

dekar başına 3.9 milyon TL mazot desteği yapılacağı belirtilmiştir. (Bkz: <http://www.tzob.org.tr/tzob/tzob-ana-sayfa-htm>).

3.2.3.7. Alternatif Ürün Sistemi

Yukarıda belirtilen ve 57. Hükümet tarafından getirilen yeni tarım reformu, diğer adıyla “Tarımsal Reform ve Uygulama Projesi”, kapsamında hazırlanan projeden biri de, aşırı üretimi yapılan çay, tütün, şeker pancarı ve fındık üretimi alanlarının, ayçiçeği, soya, yem bitkileri, kırmızı mercimek gibi Türkiye’nin ihtiyacı olan ürünlere yönlendirilmesini teşvik etmeyi amaçlayan “Alternatif Ürün Projesi” dir. Yaklaşık maliyeti 350 milyon dolar olduğu tahmin edilen proje için Dünya Bankası’ndan mali destek beklenmektedir¹⁰⁶. Yani Tarımsal Reform ve Uygulama kapsamında yer alan alternatif ürün projesi ile özellikle arz fazlası olan ürünlere kaydırılması amaçlanmıştır.

Dünya Bankası’ndan bu proje için 161.6 milyon dolarlık kaynak ayrılmıştır. Bu kaynak ise sadece iki ürün için kullanılması planlanmıştır. 146 milyon ABD doları fındık alanlarının daraltılması, 15,6 milyon ABD dolarlık kısmını ise tütün ekim alanlarının daraltılması amacıyla kullanılması planlanmıştır.

Proje ile her yıl yaklaşık 100 bin ton fındığın ve 80 bin ton tütünün üretim fazlası olmasından dolayı, hazineye yük olduğu nedenle de fındık ekim alanlarının ve üretiminin azaltılması gerektiği belirtilmektedir. Bu ürünlerden; fındığını söken

¹⁰⁶ <http://www.deltur.cec.eu.int>.

üretici için hektar başına 200 ABD doları, tütün üretiminden vazgeçen üretici içinde 80 ABD doları ödeme yapılacağı belirtilmiştir. Fındık üreticileri bu projeye talep göstermemiş ve hiçbir üretici başvurmamıştır. Tütünde ise alternatif ürün için 4.877 üretici başvurmuş ve toplam 2275 hektarlık bir alan için alternatif ürün başvurusu yapılmıştır. Ülkemizde benzeri görülmeyen şekilde ve kısa bir zamanda uygulanmak istenen bu reform programının değerlendirilmesini dördüncü bölümde ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

Bu bölümde son olarak 58. Hükümetin tarım politikası ile bir değerlendirme yapılacaktır.

3.2.4. Acil Eylem Planı

Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından 16 Kasım 2002 tarihinde açıklanan ve kurulacak 58. Hükümetin bir yıllık icraatını hedefleyen “Acil Eylem Planı”nda, tarım konusunda kısa, orta, uzun vadede şu hedefler belirtilmiştir¹⁰⁷;

“İzleyeceğimiz tarım politikalarının temel hedefleri; ülkemizin temel gıda ürünleri açısından kendi kendine yeterli olması, verimli tarım arazilerinin sürekli işlenir halde tutulması, tarımsal üretimde verimliliğin artırılması ve hayvancılığın desteklenmesi unsurlarından oluşmaktadır. Son dönemlerde mülkiyete dayalı olarak uygulanan Doğrudan Gelir Desteği Sistemindeki aksaklıklar giderilecek; dar gelirli

¹⁰⁷ Suiçmez, R. (2002). 3 Kasım 2002 Seçim Bildirgeleri. 16 Kasım 2002 Acil Eylem Planı. 58. Hükümet Programı ve Tarım Sektörü. Ankara: Tarım ve Mühendislik Dergisi, sayı 64-65, s: 9.

çiftçileri hedefleyen bir yapı oluşturulacaktır. Arz açığı olan yağlı ürünlere doğrudan gelir desteği ve prim sistemi uygulanacaktır. Bu kapsamda:

İlk üç ay içinde; hayvancılık sektörünün geliştirilmesi için acil tedbirler alınacaktır. Altı ay içinde; Çerçeve Tarım Kanunu çıkarılacaktır. Sosyal politikalar kapsamında çiftçimizin rahatlamasını sağlamak için tedbirler alınacaktır. Güven ortamı, bütçe disiplini ve harcama reformu ile sağlanacak tasarrufların öncelikli olarak mazot gibi kalemlerdeki ağır vergilerin azaltılması ile çiftçinin üzerindeki tahammül edilemez yük hafifletilecektir.

Bir yıl içinde; tarım ürünleri sigortası kanunu çıkarılacak ve uygulama planı hazırlanacaktır. Üretici örgütlerinin kurulması için mevzuat hazırlanacaktır. Çiftçilik Muhasebe Veri Ağı Sistemi ve Tarım Bilgi Sistemi gerçekleştirilecektir.

Acil Eylem Planını, AKP Parti programı ve seçim bildirgesi ile birlikte değerlendirdiğinde; son yıllarda dışardan dayatılan mevcut politikaların süratle uygulanmasına devam edileceği ve yasal düzenlemeler dışında bir yıl içerisinde somut bir şey yapılmayacağı görülmektedir. Bu bağlamda planda, “Ulusal Tarım Politikaları” adına “Yeni” ve “Olumlu” bir düzenleme öngörülmektedir.

BÖLÜM IV

4. ORTAK TARIM POLİTİKASINA UYUM

4.1. TÜRKİYE VE AB'NDE TARIM SEKTÖRÜ

4.1.1. Türkiye ve AB'nde Tarım Sektörünün Ekonomideki Önemi

Tarım sektörü Türkiye ve AB ülkeleri dahil bir çok ülkede, nüfusun gıda maddeleri gereksinimini karşılaması, tarıma dayalı sanayinin hammadde kaynağını oluşturması, belli bir kesime istihdam olanağı sağlaması dışa bağımlılığın önlenmesi ve diğer taraftan ödemeler dengesi üzerinde etkilerinin olması nedeniyle ekonomide önemli bir sektör olma özelliğini korumaktadır. Durum böyle olmakla birlikte tarımın ekonomideki önemini onaya koyan göstergeler Türkiye ve AB geneli açısından karşılaştırıldığında farklılıklara rastlanabilmektedir. Ayrıca AB ülkeleri arasında da bazı farklılıklar bulunmaktadır¹⁰⁸.

Bu farklılıkları tablo 4.1'den izleyebiliriz. Türkiye'nin 1984 yılında GSMH'da tarımın payı %17,7 iken, bu oran 2000 yılında %14,4'e gerilemiş, 2001 yılında da %14'e gerilemiştir. AB'ye baktığımızda 1962 yılında GSMH'da tarımın payı %11 iken, bu oran 2001 yılında %1,9'lara kadar düşmüştür. Bu oranlar, tarımın ulusal ekonomi içindeki yerini belirten en önemli kıstas ulusal gelire katkısıdır.

¹⁰⁸ Olgun, A., Işın, F. (1999) Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Açısından AB ve Türkiye, İzmir; Ege Üniversitesi ziraat Fakültesi Ofset Atölyesi.

Tablo 4.1. Türkiye ve AB'deki Bazı Göstergelerin Karşılaştırılması (2001)

GÖSTERGELER	TÜRKİYE	AVRUPA BİRLİĞİ
Toplam Tarım Alanı (1000 Ha.)	27.000	134.261
Toplam İşletme Sayısı (1000 Adet)	4.106	7.370
Ortalama İşletme Büyüklüğü (Ha.)	5,9	17,4
Toplam Nüfus (Milyon)	68	377
Tarım Nüfusu (Milyon)	20	15,6
Tarımda İstihdam (Milyon)	9,4	7,4
Toplam İstihdamda Tarımın Payı (%)	39	5
GSMH Tarımın Payı (%)	14	1,9
İhracatta Tarımın Payı (%)	7,83	7,5
İthalatta Tarımın Payı (%)	4,18	10,5

Kaynak: <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm>

(Açıklama: 15.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

Türkiye'deki bu oran tarımın günümüzde de önemi, koruduğunu göstermektedir. AB'deki bu oran ise tarımın önemini azalmış gibi göstermektedir; ancak tarımın AB bütçesinin yarısını mevzuatının yarısından fazlasını kapsadığını görmekteyiz. Bu nedenlerle de günümüzde hem AB hem de Türkiye'de tarım önemli bir sektör olma özelliğini korumaktadır.

Yukarıda Türkiye ve AB'nde tarım sektörünün karşılaştırması yapılmıştır. Bir sonraki alt başlıkta da Türkiye ve AB ülkelerinin tarımsal yapılan incelenecektir. Bu nedenle, burada, 15 AB ülkesinin tarım sektörlerinin ülke ekonomisine katkılarının incelenmesinde fayda görülmüştür.

Tablo 4.2. Türkiye ve AB Ülkelerinde Tarımın Ülke Ekonomisindeki Yerinin Çeşitli Göstergeler Açısından Karşılaştırılması (1998 Yılı)

Ülkeler	Tarımın GSMH'daki Yeri (%)	Tarımın İhracattaki Yeri (%)	Tarımın İthalattaki Yeri (%)	Tarımda İstihdam Edilen Nüfusun Aktif Nüfus İçindeki Payı
Almanya	0,8	5,3	9,5	2,8
Fransa	1,8	12,5	8,8	4,4
İtalya	2,5	6,8	11,2	6,4
Belçika	1,0	10,9	10,7	2,2
Lüksembourg	0,6	10,9	10,7	2,9
Hollanda	2,5	19,8	11,8	3,5
İngiltere	0,5	6,3	9,3	1,7
İrlanda	2,7	12,4	7,9	10,9
Danimarka	1,8	20,0	10,7	3,7
Yunanistan	5,8	27,4	13,9	17,7
İspanya	3,0	14,7	9,8	7,9
Portekiz	1,9	6,2	11,7	13,7
İsveç	0,4	2,3	6,6	3,1
Avusturya	0,9	5,1	6,9	6,5
Finlandiya	0,6	3,1	7,1	7,1
AB	1,5	7,0	7,7	4,7
Türkiye	17,0	10,0	4,6	43,0

Kaynak: DPT, Temel Ekonomik Göstergeler (2001), The Agricultural Situation in the European Union Report (1999)

Tablo 4.2.'den izlenebileceği üzere, 1998 yılında Türkiye'de tarım sektörünün GSMH'ya katkısı %17,0, ihracata katkısı %10 düzeyinde olup, ithalattaki payı ise %4,6'dır. AB ülkeleri içinde gerek GSMH, gerek toplam ihracat, gerekse toplam ithalatta tarım sektörünün payının en yüksek olduğu ülke Yunanistan, en düşük

olduğu ülke ise İsveç'tir. Nitekim tarım sektörü GSMH'dan Yunanistan'da %5,8, İsveç'te %0,4, ihracatta Yunanistan'da %27,9, İsveç'te %2,3, ithalatta ise Yunanistan'da %13,9 ve İsveç'te %6,6 oranında pay olmaktadır.

Yine Tablo 4.1. ve 4.2.'den izlenebileceği üzere, Türkiye'de tarımda çalışanların sayısı, 15 üyeli Toplulukta tarımda çalışanların sayısından fazla ve tarım sektöründe aktif nüfusu en çok olan ülkedir. AB'ne baktığımızda ise, tarım sektöründe en fazla aktif nüfus Yunanistan'da ve en az aktif nüfus ise İngiltere'dedir.

4.1.2. Türkiye ve AB Ülkelerinin Tarımsal Yapısındaki Değişimler

4.1.2.1. Arazinin Nev'ine Göre Dağılımı

Türkiye tek başına AB karşısında önemli bir tarım arazisi varlığına sahiptir. Türkiye topraklarının %34,4'ünü tarım arazisi oluşturmaktadır. Tarım arazisinin de %69,0'ını ekilen tarla arazisi ve 18,9'unu da nadas alanı olmak üzere %87,9'unu işlenen tarım arazileri, %3,0'ını sebze bahçeleri, %2,0'ını bağ, %4,9'unu meyve ağaçlarının kapladığı alan ve %2,2'sini de zeytin ağaçlarının kapladığı alan oluşturmaktadır. Ekilen ve nadasa bırakılan tarla arazisinin de tamamı prodüktif tarıma elverişli değildir. Çünkü bu alanların bir kısmı, özellikle 1948-56 yılları arasında, traktör sayısının hızla artması sonucu, çayır mer'a alanlarının aleyhine olarak genişleyen tarla arazileri olup, engebeli ve meyilleri yüksek arazilerdir. 1-4.sınıf arazilerde, 1,5 milyon ha. alanda orman ve fundalık yer alırken, orman ve mer'a olması gereken 6,1 milyon ha olan uygun olmamasına rağmen tarıma

açılmıştır. 1-4.sınıf tarıma elverişli olanlar maalesef şehirleşme, endüstrileşme gibi amaçlarla kullanılmaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın Organize ve Küçük Sanayi siteleri kurulmasına tahsis ettiği alanların, ne yazık ki, %62'sini 1-4. suuf araziler oluşturmaktadır¹⁰⁹.

AB ülkelerinde ise genel olarak yüzölçümlerinin % 26.4'ü tarım arazisine, % 17.7'si de çayır mer'a alanlarına ayrılmıştır. Ülke bazında incelenecek olursa, tarım arazilerinin toplam yüzölçümleri içinde en fazla pay aldığı ülkeler sırasıyla Danimarka (% 53.4), İtalya (% 37.9) ve İspanya (% 36.6)'dır. Toplam yüzölçümü içinde tarım arazilerinin en düşük pay aldığı ülke % 6.1 ile İsveç'tir. Çayır mer'a alanlarının toplam yüzölçümleri içinde en fazla pay aldığı ülkeler ise sırasıyla İrlanda (% 47.5). İngiltere (% 46.3) ve Yunanistan (%39.0)'dır.

1999 yılı verilerine göre Türkiye ile ekilen tarla arazisinin % 73.6'sı tahıllara, % 8.4'ü baklagillere, % 8.2'si endüstri bitkilerine, % 8.0'ı yağlı tohumlu bitkilere ve % 1.8'i de yumru bitkilerine ayrılmış durumdadır. Tahıllardan % 67.4 payla buğday, baklagillerden % 39.5 payla nohut, endüstri bitkilerinden % 46.2 payla pamuk, yağlı tohumlu bitkilerden % 47.8 payla çığit ve yumru bitkilerinden de % 63.3 payla patates, kendi grupları içinde ekim alanları bakımından en fazla ekim alanına sahip ürünlerdir. Türkiye'nin tarım alanları AB'deki tarım alanlarının %20'si kadardır¹¹⁰.

¹⁰⁹ TCZB. (2001) Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000. Ankara: TCZB Yayınları

¹¹⁰ Eretkan, G.(2001). Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası. İstanbul: Uzel Yayınları.

Tablo 4.3. AB Ülkelerinde Arazinin Nev'ine Göre Dağılımı (2000 Yılı)

Ülkeler	Toplam Yüzölçümü (1000 ha)	Tarım Arazisi (1000 ha)	Oran (%)	Çayır, Mer'a Arazisi (1000 ha)	Oran (%)
Almanya	35.703	12.038	33.7	4.975	13.9
Fransa	55.150	19.515	35.4	10.385	18.8
İtalya	30.134	11.422	37.9	4.846	16.1
Belçika-Lüksembourg	3.312	834	25.2	687	20.7
Hollanda	4.153	949	22.9	1.018	24.5
İngiltere	24.291	5.968	24.6	11.251	46.3
İrlanda	7.027	1.079	15.4	3.339	47.5
Danimarka	4.309	2.302	53.4	342	7.9
Yunanistan	13.196	3.870	29.3	5.150	39.0
İspanya	50.559	18.530	36.6	11.450	22.6
Portekiz	9.198	2.705	29.4	1.437	15.6
İsveç	44.996	2.747	6.1	488	1.1
Avusturya	8.386	1.479	17.6	1.940	23.1
Finlandiya	33.815	2.177	6.4	95	0.3
AB	324.269	85.615	26.4	57.403	17.7
Türkiye	77.482	26.672	34.4	12.378	16.0

Kaynak: www.foo.org(Açıklama:21.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

4.1.2.2. Ortalama Tarımsal İşletme Büyüklüğü

1991 yılı verilerine göre Türkiye’de 4.068.432 adet tarım işletmesi bulunmaktadır. Buna karşılık işlenen alan 23.451.099 hektardır. Bu durumda işletme başına düşen arazi 5,8 hektardır. İşletmelerin %85,4’ü 10 hektardan, %99,1’i de 50 hektardan küçük işletmelerdir. 5 hektardan küçük işletmeler toplam işletmelerin %64,9’unu oluşturmasına rağmen, bu işletmeler işlenen alanların %22,1’ini

kullanamamaktadırlar. Yine 50 hektardan büyük işletmeler toplam işletmeler içinde yalnızca %0,9 oranında bir pay olmasına karşın, işlenen alanların % 17,1'ini kullanmamaktadırlar¹¹¹. Bu veriler, Türkiye’de küçük işletme tipinin yani sıra toprak dağılımının da dengesiz bir yapının söz konusu olduğunu göstermektedir. 1997 yılı verilerine göre ise AB’nde mevcut tarım işletmesi sayısı 6.954.800 adet, buna karşılık işlenen alan 128.691.000 hektardır. Bu durumda işletme başına düşen arazi genişliği 18,5 hektardır.

Tablo 4.4. Türkiye ve AB Ülkelerinde Çeşitli İşletme Büyüklük Gruplarındaki Tarım İşletmeleri ve İşlenen Alanlar

Türkiye (1991)					AB (1997)			
İşletme Büyüklük Grupları (Ha)	İşletme Sayısı (1000 adet)	%	İşlenen Alan (1000 ha)	%	İşletme Sayısı 1000 adet)	%	İşlenen Alan (1000 ha)	%
0-5	2.761,4	67.9	5.188,9	22.1	3.866,9	55.6	7.008	5.4
5-10	713,3	17.5	4.675,1	20.0	929,2	13.4	6.523	5.1
10-20	383,3	9.4	4.921,7	21.0	757,7	10.9	10.706	8.3
20-50	173,8	4.3	4.648,7	19.8	802,0	11.5	25.459	19.8
>50	36,8	0.9	4.016,7	17.1	598,5	8.6	78.995	61.4
Toplam	4.068,4	100.0	23.451,1	100.0	6.954,3	100.0	128.691	100.0

Kaynak: D.İ.E. 1991 Genel Tarım Sayımı (1994): The Agricultural Situation in the (1999)

Avrupa Birliği’ne dahil ülkeler arasında tarım işletmelerinin büyüklüğü açısından önemli farklılıklar bulunmaktadır. İşletme başına düşen arazi miktarının en yüksek okluğu ülkeler sırasıyla İngiltere, Lüksemburg ve Fransa, en düşük olduğu ülkeler ise Yunanistan, İtalya ve Portekiz’dir. İşletme başına düşen arazi miktarı

¹¹¹ D.İ.E.(1994) Genel Tarım Sayımı 1991. Ankara: DİE Yayınları

İngiltere’de 69.3 ha, Lüksemburg’da 42.5 ha, Fransa’da 41.7 ha’dır. Buna karşılık işletme başına Yunanistan’da 4.3 ha, İtalya’da 6.4 ha ve Portekiz’de 9.2 ha arazi düşmektedir. Görüldüğü gibi AB ülkelerinden sadece Yunanistan’da işletme başına düşen arazi varlığı Türkiye’ye kıyasla daha azdır. Ayrıca 5 ha küçük işletmeler oransal olarak en fazla sırasıyla; Portekiz (%75.9), Yunanistan (%75.8) ve İtalya’da (%75.6) bulunmaktadır. Buna karşılık 50 ha büyük işletmeler oransal olarak en fazla sırasıyla Lüksemburg (%39.6), İngiltere (%33.6) ve Fransa’da (%29.7) yer almaktadır.

4.1.2.3. Arazi Mülkiyet ve Tasarruf Şekli

Tarımsal yapının diğer bir göstergesi olan arazi tasarruf şekilleri açısından da AB ve Türkiye arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Kiracılık arazi tasarruf şeklinin AB’nde Türkiye’ye oranla daha yaygın olduğu dikkat çekmektedir. Türkiye’de mülk arazi tasarruf şekli AB’nden daha yaygındır.

Tablo 4.5. Türkiye ve AB’nde Arazilerin Tasarruf Şekillerine Göre Dağılımı

Arazi Tasarruf Şekli	Türkiye (1991)		AB (12) (1994)	
	Alan 000 ha	%	Alan 000 ha	%
Mülk	20942.1	89.3	70 563.0	59.3
Kiracılık	135.8	0.6	48 390.0**	
Ortakçılık	60.2	0.2		40.7
Diğer*	2312.9	9.9		
Toplam	23451.0	100.0	118953.0	100.0

Kaynak: DİE., 1991 Genel tarım sayımı, Ankara 1994, Eurostat, Agricultural Statistical Yearbook (1995)

* Arazisi olup da arazi kiralayanların işledikleri araziler. Bu üç tasarruf şekli dışında bir yöntemle arazi işleyenlerin arazisi, iki yada daha fazla tasarruf şekli ile arazi işleyenlerin arazileri toplamı.

** Kiracılık ve diğer tasarruf şekilleri ile işlenen arazi toplamı.

Ayrıca, AB’nde miras yolu ile tarım arazilerinin bölünmesine izin verilmediği düşünülürse arazilerin herhangi bir miras olayında bütün olarak tarımsal amaçlı işletilebilmesi için kiraya verildiği görüşü ileri sürülebilir. Türkiye’de ise tam tersi bir durumun olduğu bilinmektedir. Kiracılık ve ortakçılık konusundaki yasal düzenlemelerin iyi islemediği gibi, miras yolu ile arazi parçalanması da söz konusudur. 1991 tarım sayımı sonuçları incelendiğinde Türkiye’de tarım işletmelerinde çok parçalılığın hakim olduğu dikkati çekmektedir¹¹². Nitekim tarım işletmelerinin %44,3’ü 1-3, %22,8’i 4-5, %19,2’si 6-9, %8,9’u 10-14, %5,8’i de 15 ve daha fazla arazi parça sayısına sahiptir (Bkz: Tablo 3.4). Tarım arazilerindeki bu aşırı parçalanma ise tarımsal yapıyı bozmaktadır.

Tablo 4.6.’da Türkiye’de arazi mülkiyet ve tasarruf şekli ile ilgili veriler yer almaktadır. Çizelgeden de izlenebileceği gibi, Türkiye tarım işletmelerinde arazinin doğrudan sahibi tarafından işletilmesi en yaygın işletmecilik şeklidir. 1991 tarım sayımına göre yalnız kendi arazisini işleten işletmeler % 92.57, dışarıdan arazi tutup dışarıya arazi vermeyen işletmeler %5.78, yalnız kiracılıkla arazi işleten işletmeler % 1.18, yalnız ortakçılık ile arazi işleten işletmeler % 0.31, diğer şekilde arazi işleten

¹¹² Olgun, Işın, 1999, age, 80

işletmeler % 0.11, İki yada daha fazla tasarruf şekli ile arazi işleten işletmeler ise % 0,05 dolayındadır¹¹³.

Tablo 4.6. Türkiye'de Arazi Mülkiyet ve Tasarruf Şeklinin Oransal Dağılımı (%)

Arazi Mülkiyet ve Tasarruf Şekli	1980 Tarım Sayımı	1991 Tarım Sayımı
Yalnız kendi arazisini işleten işletmeler	90,59	92,57
Dışarıdan arazi tutup dışarıya vermeyen işletmeler	7,39	5,78
Yalnız kiracılıkta arazi işleten işletmeler	0,19	-
Dışarıdan arazi tutup dışarıya arazi veren işletmeler	0,83	1,18
Yalnız ortakçılık ile arazi işleten işletmeler	0,38	0,31
Diğer şekilde arazi işleten işletmeler	0,59	0,11
iki yada daha fazla tasarruf şekli ile arazi işleten işletmeler	0,03	0,05
Toplam	100,00	100,00

Kaynak: DİE (1981,1994) Genel Tarım Sayımı 1991. Ankara: DİE Yayınları

4.1.3. Türkiye ve AB Ülkelerinde Girdi Kullanım Düzeyindeki Değişimler

4.1.3.1. Gübre Kullanımı

Bitkisel üretimde birim alandan elde edilen ürün miktarım kısa zamanda en etkili artıran tarımsal girdilerden biri gübredir. Türkiye’de 1980 yılından günümüze değin gübre tüketimi incelendiğinde, gübre tüketiminde önemli artışların olduğu dikkati çekmektedir. Nitekim bitki besin maddesi cinsinden 1980 yılında 1.165.380

¹¹³ DİE, 1994, age.

ton gübre tüketilirken, bu miktar 1985 yılında 1.430.483 tona, 1990 yılında 1.887.883 tona. 1995 yılında 1.700.440 tona ve 1999 yılında da 2.204.224 tona yükselmiştir. 1999 yılında tüketilen gübrenin % 67.4'ünü azotlu, % 28.9'unu fosforlu ve % 3.7'sini de potasyumlu gübre oluşturmaktadır. Türkiye'de hektara gübre tüketimi ise 1980 yılında 41.4 kg iken, 1985 yılında 51.9kg, 1990 yılında 67.8 kg, 1995 yılında 63.4 kg ve 1999 yılında da 82.5 kg'dır. Her ne kadar gübre tüketiminde artışlar olduğu kaydedilse de, Türkiye'de nektara gübre tüketimi AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında hâlâ gerilerde olduğumuz dikkati çekmektedir. Nitekim Tablo 4.6.'da görülebileceği üzere, 1999 yılında hektara gübre tüketimi İrlanda'da 648.7 kg, Hollanda'da 500.5 kg ve Belçika-Lüksemburg'da ise 358.5 kg'dır. AB ülkeleri arasında gübre tüketiminin en düşük olduğu ülke ise 95.0 kg/ha ile Portekiz'dir. Türkiye'de ekstansif koşullarda tarım yapılan bir çok arazide gübre kullanımı ortalamanın gerisinde kalırken, kimi bölgelerde de çevresel sorunlara neden olacak aşırı kullanımlar söz konusudur¹¹⁴.

4.1.3.2. Tarımsal Mekanizasyon

Tarımsal faaliyetlerin tekniğine uygun olarak zamanında yapılması ve işgücü verimliliğinin artırılması açısından tarım alet ve makinaları büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de montaj sanayi şeklinde traktör üretimine 1964 yılında uygulamaya giren montaj sanayi talimatı ile başlanmıştır. 1975 yılında 243.066 adet olan traktör sayısı, 1980 yılında 436.369, 1985 yılında 583.974, 1990 yılında 692.454, 1995 yılında 776.863 ve 1999 yılında 924.471 adede ulaşmıştır (6,13). 100

¹¹⁴ Orhan, E.(2000). Türkiye'de Gübre Sübvansiyon Politikaları - İçel İli Turunçgil Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme. Ankara: Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları.

hektar işlenen araziye 1975 yılında 0.9 adet traktör düşerken, bu miktar 1980 yılında 1.8'e, 1985 yılında 2.4'e, 1990 yılında 2.9'a, 1995 yılında 3.3'e ve 1999 yılında da 3.9'a ulaşmıştır. Ancak ulaşılan bu düzey AB ülkelerinin çok gerisinde bulunmaktadır. Nitekim Tablo 4.6,'dan da izlenebileceği gibi, 100 hektar işlenen araziye Avusturya'da 25.2 adet, İtalya'da 19.9 adet, Hollanda'da 16.4 adet traktör düşmektedir¹¹⁵.

4.1.3.3. Sulama

77.8 milyon hektar olan Türkiye yüzölçümünün 16.7 milyon hektarı topografik yönden, 12.5 milyon hektarı toprak özellikleri yönünden, 8.5 milyon hektarı ise ekonomik yönden sulamaya uygundur. Bununla beraber 1980 yılında 2.672.817 ha olan sulanan alanlar, 1985 yılında 3.285.083 ha'a, 1990 yılında 3.689.919 ha'a, 1995 yılında 4.044.242 ha'a, 1999 yılında da 4.747.000 ha'a yükselmiştir.

Sulanan alanların tarım alanları içindeki payı ise 1980 yılında %9.5, 1985 yılında % 11.9, 1990 yılında % 13.2, 1995 yılında % 15.1 ve 1999 yılında da % 17.8'dir. Oysa AB ülkelerinde sulanan alanların tarım alanları gerisindeki payı Hollanda'da % 59.5, Yunanistan'da % 37.2 ve Portekiz'de % 24.0'dır. Bununla beraber Avusturya'da sulanan alanların tarım alanları içindeki oranı % 0.3 düzeyindedir¹¹⁶.

¹¹⁵ Orhan, 2000, age, 17

¹¹⁶ Bülbül, M., Beşparmak, F. Ve Güneş, E. (1999). Türkiye'de Sulama Yatırımları, Tarımda Su Kullanımı ve Yönetim Sempozyumu. Ankara: Türkiye Ziraat Mühendisleri Birliği ve Vakfı Yayınları.

Tablo 4.7. Türkiye ve AB Ülkelerinde Gübre Tüketimi, Traktör Varlığı ve Sulama Durumu (1995, 1999)

Ülkeler	Gübre tüketimi (kg/ha)		Traktör varlığı (adet/100 ha)		Sulanan alan/tarım alanları toplamı (%)	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Türkiye	63.4	82.5	3.3	3.9	15.1	17.8
Almanya	233.8	252.0	10.3	8.7	4.0	4.0
Fransa	252.1	243.6	7.2	6.9	8.4	10.8
İtalya	170.7	155.1	18.5	19.9	24.7	23.6
Belçika-Lük.	382.9	358.5	13.9	12.9	3.0	4.8
Hollanda	584.1	500.5	19.6	16.4	61.7	59.5
İngiltere	365.6	342.8	8.4	8.5	1.8	1.8
İrlanda	724.1	648.7	17.1	15.7	-	-
Danimarka	188.1	169.9	6.5	5.6	20,7	19.4
Yunanistan	129.3	121.2	8.4	8.8	35.4	37.2
İspanya	99.6	124.9	5.7	6.4	18.8	19.6
Portekiz	84.1	95.0	6.9	8.6	21.8	24.0
İsveç	105.9	100.7	6.2	6.3	4.2	4.2
Avusturya	156.6	164.3	25.0	25.2	0.3	0.3
Finlandiya	156.7	142.9	9.0	8.9	2.9	2.9

Kaynak: www.foo.org(Açıklama:21.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

4.1.4.Türkiye ve AB Ülkelerinde Bitkisel ve Hayvansal Ürünlerin Üretim Düzeyindeki Değişmeler

Türkiye’de tarımsal üretim değerinin % 36.4’ünü tarla bitkileri, % 17.6’sını sebze ve % 20.7’sini de meyve üretim değeri olmak üzere % 74.7’sini bitkisel üretim değeri, % 25.3’ünü de hayvansal üretim değeri oluşturmaktadır. Buna karşılık AB ülkelerinde tarımsal üretim değerinin % 13.1’ini tahıllar, % 10.8’ini diğer tarla bitkileri, %10.0’ını sebze ve çiçek, % 3.9’unu meyve, % 7.2’sini üzüm ve şarap, %

2.4'ünü zeytin ve zeytinyağı olmak üzere % 47.4'ünü bitkisel üretim değeri. % 20.9'unu süt, % 8.7'sini sığır ve dana eti, % 1.9'unu koyun ve keçi eti, % 11.1'ini domuz eti, %3.1'ini kanatlı etleri ve yumurta, % 6.9'unu da diğer hayvansal faaliyetlerden elde edilen ürünler olmak üzere % 52.6'sını da hayvansal üretim değeri meydana getirmektedir¹¹⁷.

Üretim miktarı açısından AB ülkeleri içerisinde buğdayın % 35.5'ini Fransa, arpanın % 23.6'sını Almanya, şekerpancarının % 27.4'ünü Fransa, patatesin %26.6'sını Almanya, domatesin % 44.6'sını İtalya, mısırın ise % 41.9'unu Fransa karşılamaktadır. Türkiye 2000 yılı itibariyle AB'nin ekim alanlarının buğdayda % 48.2'si, arpada % 33.2'si, şekerpancarında % 22.0'ı, patateste % 15.4'ü, domateste % 60.3'ü ve mısırdaki da % 12.4'ü oranında ekim alanlarına sahip olmasına karşın, Birliğin üretim miktarlarının buğdayda % 16.5'i, arpada % 14.3'ü, şekerpancarında % 14.7'si patateste % 11.0'ı, domateste % 43.3'ü ve mısırdaki da % 5.3'ü oranında üretimi bulunmaktadır. Bunun nedeni; birim alana verimde Türkiye'nin AB ülkeleri karşısında çok gerilerde yer almasıdır. Örneğin Fransa'da buğdaydan dekar başına, 2000 verilerine göre, 7.128 kg ürün alınırken, Türkiye'de 2.011 kg ürün alınmaktadır.

1997 yılında buğday verimi AB'de 6.240 kg/ha. iken, Türkiye'de 1.997 kg./ha'dır. Arpa ve mısır verimleri de AB ve Türkiye'de sırasıyla 4.410 kg./ha. ile 2.216 kg./ha. ve 8.950 kg./ha. ile 3.817 kg./ha. gibi büyük farklılıklar göstermektedir. Verimlilik düzeyinin Türkiye'de yaklaşık yarı yarıya düşük olması sadece bitkisel

¹¹⁷ Orhan, 2000, age, 19

ürünler alanında görülmemektedir. Hayvansal ürünlerde verim hakkında istatistiklerde tatmin edici rakamlara ulaşılamamaktadır. Sığır sayısı ve elde edilen süt miktarına ilişkin verilerden hareket edilerek, kültür sığırlarından bir laktasyon süresince ortalama 1.500 kg., kültür melezlerinden 983 kg. ve yerli ırklardan 370 kg. civarında süt elde edildiği hesaplanmaktadır. Sekizinci Beş Yıllık Plan'da Türkiye'de ortalama süt verimi 1.500 kg/laktasyon olarak belirtilmektedir. AB'de inek başına süt verimi 1997 yılında 5.513 kg. tahmin edilmiştir. Ortalama sığır eti verimi Türkiye için kültür, melez ve yerli ırk olarak sırasıyla 240 kg., 182 kg. ve 140 kg. bulunmuştur. Sekizinci Beş Yıllık Plan'da sığırlarda ortalama karkas ağırlığı 160-170 kg. olarak gösterilmektedir. AB istatistiklerinde ortalama karkas ağırlık 1997 yılı için 310 kg'dır¹¹⁸.

4.2. TÜRK TARIM POLİTİKASI'NIN OTP'YE UYUMU

Tarım alanında Türkiye - AB ilişkileri büyük ölçüde, Ankara Anlaşması, Katma Protokol, 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, 8 Kasım 2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi ve 24 Mart 2001 tarih ve 24352 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı çerçevesinde yürütülmektedir.

Tarım alanında Türkiye-AB ilişkilerinde en önemli konu Türk tarımının OTP'ye uyumudur. Türk tarımının OTP'ye uyumu arasında tarım ürünlerinin serbest

¹¹⁸ Eretkan, 2001, age, 140

dolaşımı sağlanacak, dolayısıyla, işlenmiş tarım ürünleri (tarım unsuru bakımından) ve karşılıklı tarım tavizleri ile ilgili rejim OTP kapsamına girerek sona erecektir¹¹⁹.

Ankara Anlaşmasının imzalandığı dönemde, temelde ekonomik nedenlerden dolayı Türkiye'nin AB üyeliği için hazır olmaması nedeniyle, Türkiye'yi gümrük birliğine ve tam üyeliğe hazırlamak için üç dönem öngörülmüştür. Bu dönemler:

- I. Hazırlık Dönemi**
- II. Geçiş Dönemi**
- III. Son Dönem olarak adlandırılmaktadır.**

4.2.1. Türkiye-AB Arasındaki Anlaşmalar ve Dönemler

Yukarıda saydığımız dönemler ve anlaşmalar ışığında, aşağıda tarım konusunda alınan kararlar ve gelişmeler açıklanmaya çalışılacaktır.

4.2.1.1. Ankara Anlaşması ve Hazırlık Dönemi

AB ile Türkiye arasındaki ilişkilerin temelini oluşturan Ankara Anlaşması, Roma Anlaşmasının 238'nci maddesine dayanılarak 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanmış ve 01 Ocak 1964'de yürürlüğe girmiştir. Amaç, taraflar arasında bir gümrük birliği oluşturmak ve Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamaktır.

Anlaşmanın tarımla ilgili kısımları, 10 ve 11 maddelerle belirtilmiştir. Anlaşmanın 10'ncu maddesinde, taraflar arasında oluşturulacak gümrük birliğine,

¹¹⁹ Ertuğrul, C. (1992). Türk Tarımının AT OTP'na Uyum. Ankara: DPT Uzmanlık Tezi

sanayi ürünlerinin yanı sıra tarım ürünlerinin de dahil olduğu, “gümrük birliği mal alışverişlerinin tümünü kapsar” tabiriyle belirtilmektedir. Ayrıca, GB’nin tarım ürünlerini de kapsayacağı anlaşmanın 11’inci maddesinde açıkça ifade edilmiştir: “Ortaklık rejimi, Topluluğun OTP’nı göz önünde bulunduran özel usullere göre, tarımı ve tarım ürünlerini kapsar”. Aynı Madde de ortaklık anlaşmasının kapsadığı tarım ürünlerinin AT’yi kuran Roma Anlaşmasının II. ekinin 38 maddesinde yer aldığı belirtilmektedir (Bkz: DPT, Ankara anlaşması ve Katma Protokol,cilt-2,1993,9-10).

Bu maddelerdeki ifadelerden, taraflar arasında, tarım sektörünün de dahil olduğu bir GB’nin oluşturulmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Ancak, günümüzde, tarım sektörünün kendine özgü sorunları ve bazı gerekçelerden dolayı bugüne kadar GB’ne dahil edilmemiştir. Ayrıca, Ankara Anlaşmasında Türkiye’nin tarımını ve tarım politikasını Topluluğun tarımına ve tarım politikasına uydurulması gereği öngörülmüştür. Ancak, o tarihte OTP’nın esasları belli değildir ve Türkiye’nin uyum yükümlülüğü ancak OTP oluşturulduktan sonra başlanacaktır¹²⁰.

Ankara anlaşmasıyla AT Türkiye’ye tütün, kuru üzüm, kuru incir ve fındık için ek tarife kontenjanları sağlamıştır. Ayrıca 1/67, 2/67 ve 2/69 sayılı OKK ile deniz, su ürünleri, bazı narenciye ürünleri ile şarapta tavizler tanınmıştır.

¹²⁰ Eretkan, G.(2002). Türk Tarım Politikasında AB’ye Uyum Çalışmaları. Tarım ve Mühendislik Dergisi, Sayı 64-65, S13-23

4.2.1.2. Katma Protokol ve Geçiş Dönemi

1973-1995 Yılları arasını kapsayan Geçiş Dönemindeki ticari ve ekonomik ilişkilerin mahiyeti, 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol ile belirlenmiştir.

Katma protokolde, 22 yıllık geçiş dönemi sürecinde tarım ürünleri gümrük birliği dışında tutulmuş ve tarım ürünleri alanında karşılıklı tercih rejimi (tarım tavizi) öngörülmüştür. Protokolde, Türkiye'nin 22 yıllık geçiş dönemi boyunca, tarım politikasını OTP'ye uyumlaştırması için gerekli önlemleri alması AT'nin ise Türkiye'nin OTP'ye uyum aşamasında çıkarlarını gözetmesi hükme bağlanmıştır. Türkiye OTP'na uyumu gerçekleştirdikten sonra tarım ürünlerinde gümrük birliğine geçiş hedeflenmiştir¹²¹. Buna göre AB, 1973 yılından itibaren Türkiye'nin ihraç ettiği tarım ürünlerinin %37'sini oluşturan kuru üzüm ve tütünde gümrük vergisi uygulamayacak, bazı tarım ürünlerine tercihli gümrük vergisi uygulayacak ve bunların dışında kalan Ürünlere de %50 - %60 civarında gümrük vergisi ve kota uygulayabilecektir. Katma Protokol'de tarım ile ilgili hükümler, Protokol'ün 31, 33, 34 ve 35'inci maddelerinde ve 6 sayılı ekinde yer almaktadır¹²². Katma Protokol'ün 31 inci maddesinde, Topluluğa ithalatı söz konusu olabilecek tarımsal ürünlerin OTP esastan içinde ele alınacağı belirtilmiştir. 33'üncü Maddede "yirmi iki yıllık bir dönem içinde, Türkiye, tarım ürünlerinin Türkiye ile Topluluk arasında serbest dolaşımı için Türkiye'de uygulanması gerekli OTP tedbirlerinin bu dönemin sonunda (1 Ocak 1995) alabilmek amacıyla, kendi tarım politikasının uyumu yoluna gider" ifadesi yer almaktadır. 34'üncü Madde "yirmi iki yıllık dönemin sonunda Ortaklık

¹²¹ Ertuğrul, 1992, age, 36

¹²² T.C Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. (2000). Avrupa Birliğine Giden Yolda Türk Tarım. Ankara: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayınları

Konseyi Türkiye'nin 33'üncü maddenin birinci fıkrasında belirtilen OTP tedbirlerini aldığı tespit ettikten sonra, tarım ürünlerinin Türkiye ile Topluluk arasında serbest dolaşımının gerçekleşmesi için gerekli hükümleri tespit eder" şeklindedir. 35'inci Maddede ise "Türkiye ve Topluluk birbirlerine, tarım ürünleri ticareti için genişliği ve usulleri Ortaklık Konseyi tarafından tespit edilecek tercihli bir rejim tanırlar" ifadesi yer almıştır¹²³.

Katma Protokol'ün 6 sayılı ekinde ise, taraflar arasındaki tarımsal ürünler ticaretine ilişkin hususlar yer almaktadır. Burada, AB'nin Türkiye'den ithal ettiği bazı tarım ürünlerine gümrük muafiyeti, bazılarına da muhtelif oranlarda gümrük indirimi uygulayacağı belirtilmiştir. Buna karşılı, Türkiye de AB orijinli tarımsal ürünlere tercihli uygulamada bulunacağını taahhüt etmiştir. Ayrıca, Türk tarım ürünlerine tanınan bu tercihli rejimde, Katma Protokolün yürürlüğe girmesinden 1 yıl sonra tarafların talebiyle ve Ortaklık Konseyi'nin kararları çerçevesinde tavizlerin iki yılda bir iyileştirilebilmesi hükmü de yer almaktadır¹²⁴.

Birbirlerine karşı uygulayacakları tercihli rejim çerçevesinde AB, Türkiye'ye bazı meyve ve sebzeler (yabani enginar, bakla, zeytin, hint hıyırı, maydanoz, incir, sofralık Üzüm, fıstık, elma, armut, ayva, kayısı, limon, mandalina ve şeftali) ile kurutulmuş veya başka şekillerde muhafaza edilmiş meyveler (meyve ezmesi, pestil, reçeller ve kavrulmuş sert kabuklu meyveler) ve turşular İçin %50 gümrük vergisi indirimi sağlamıştır. Bu indirimin, kuru üzümde %100, portakalda %40 olması öngörülmüştür. Taze ve kuru incirde uygulanacak gümrük vergisinin %3'le başlayıp

¹²³ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2000, age, 37

¹²⁴ Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2000, age, 37

3'üncü yılın sonunda sıfırlanması, fındıkta 18.700 tonluk kontenjan çerçevesinde %2,5 gümrük vergisi uygulanması, canlı hayvan, etler, yenilen sakatatlar, baklagiller, hurma, muz, ananas, mango, hindistan cevizi gibi meyveler, çay, nişastalar başta olmak üzere bazı ürünlerde de gümrük vergisinin %25 ile başlayıp 3'üncü yılın sonunda sıfırlanması kararlaştırılmıştır. (Bkz. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/atlasma/aakp.pdf>)

4.2.1.3. 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

Katma protokol çerçevesinde AET'nin Türkiye'ye tanıdığı tavizler 1980 yılında Türkiye-AET ortaklık konseyinin 1/80 sayılı kararıyla iyileştirilmiştir. AET Türkiye kaynaklı tarım ürünleri ithalatından alınan gümrük vergilerinden %2'nin altında olardan bir yıl, %2'nin üzerinde olanları ise 1987 yılına kadar 4 aşamada ilk yıl %30, ikinci yıl %30, üçüncü ve dördüncü yılda %20'si olmak üzere sıfırlama kararı almıştır. Ayrıca, ithal edilen, patates, turfanda, fasulye, bakla, erik, kavun, karpuz gibi sebze ve meyve ürünlerinde takvime bağlı olarak yılın belirli dönemlerinde muafiyet sağlamıştır¹²⁵.

Ancak 1180 sayılı OKK ile yapılan bu iyileştirmeler AET'nin yoğun olarak uyguladığı tarife dışı engeller nedeniyle ihracat artışına yol açmıştır.

Türkiye ise katma protokole dayanarak, AB'ne bazı işlenmiş tarım ürünlerinde 22 yıllık süre içerisinde gümrükleri belirli oranlarda sıfırlayacak tavizlerde

¹²⁵ Özcan, 2000,115

bulunmuştur. Ayrıca ilk kez 1993 yılında Türkiye katma protokol çerçevesinde 751 üründe AB ve EFTA yönelik olarak %30 oranında gümrük indirimi şeklinde taviz tanımıştır¹²⁶.

Katma Protokol ve 1180 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, sonuç olarak, Türkiye'nin tarımını ve tarım politikasını Topluluğun tarımına ve tarım politikasına uydurmasını öngörmektedir. Artık, bu tarihlerde OTP'nın esasları belirlenmiş ve Türkiye'nin uyum yükümlülüğü başlamıştır¹²⁷.

Ancak, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra Topluluk tarafından ilişkiler dondurulduğu için 1986 yılında İlişkilerin yeniden ısıtılmasına kadar geçen zaman içinde 1987'de Türkiye'nin tam üyelik başvurusu yapmasının ardından Komisyon görüşünün alındığı 1989 yılı Aralık ayına kadar bir bekleme dönemi yaşanmıştır. Komisyon görüşmelerin başlatılmaması yönünde görüş beyan ettiğinden, bundan sonra da bir uyum süreci içine girilmemiştir¹²⁸. Ta ki 1993 yılına kadar.

AB ve Türkiye arasında 1993 yılında yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında taraflar gümrük birliğini ve bu çerçevede alınması gereken önlemleri tanımlamışlardır.

¹²⁶ Ertuğrul, 1992, age, 51

¹²⁷ Eretkan, 2002, age, 13

¹²⁸ Eretkan, 2002,age, 13

4.2.1.4. 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

6 Mart 1995 tarihinde toplanan Ortaklık Konseyi, 1/95 Sayılı Karar ile 01.01.1996 tarihi itibarıyla Katma Protokol'ün geçiş dönemini sona erdirerek, Türkiye ile AB arasında gümrük birliğinin gerçekleştirilmesini kararlaştırmıştır. Katma Protokolde öngörülen 22 yıllık dönem içerisinde Türk Tarımının OTP'ye uyumu konusunda kayda değer bir gelişme sağlanamadığından, tarım ürünleri gümrük birliği dışında kalmış, sadece işlenmiş tarım ürünleri gümrük birliğine dahil edilmiştir¹²⁹.

1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 22. maddesinde, tarım ürünlerinin serbest dolaşımını sağlama hedefi teyit edilmekte ve bu amaçla ek bir sürenin gerekliliği kaydedilmektedir. 23. maddede, tarım ürünlerinin serbest dolaşımının Türkiye'nin AB'nin OTP'sini benimsemesine bağlı olduğu vurgulanmaktadır. 24'üncü maddede, Topluluk ve Türkiye'nin tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri, aşamalı olarak ve karşılıklı avantajlar yaratacak biçimde gelişmeleri öngörmüştür. 25'inci maddede ise, Ortaklık Konseyi'nin, Türkiye'nin OTP önlemlerini aldığını teyit ettikten sonra, tarım ürünlerinin serbest dolaşımı için gerekli tedbirleri alacağı yer almaktadır. (Bkz: <http://www.dtrn.gov.tr/ab/okk95/l-95.htm>.) Burada, bir tarih verilmemesi hayli ilginçtir.

GB Anlaşmasının 17-21'inci maddelerine göre, işlenmiş tarım ürünleri GB'ne dahil edilmiş, tarım ürünleri ise dahil edilmemiştir. GB'ne dahil olan işlenmiş tarım

¹²⁹ Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, 2000, age, 40

ürünlerinin başlıcaları; makarna, meyveli yoğurt, margarin, tatlı mısır konserveleri, çikolata, kakao, patates unu ve ezmesi, çay, dondurma, meyve suları hariç alkolsüz içkiler, çocuk mamaları vb.dir. İşlenmiş tarım ürünlerindeki gümrük vergileri sanayi payı (sabit unsur) ve tarım payı (değişken unsur) olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. GB kapsamındaki işlenmiş tarım ürünlerinin sanayi payları belirli bir takvime göre sıfırlanmış olup, tarım payları üzerinden, her iki tarafın korumacılık politikaları devam etmektedir.

Türkiye'ye bu uyum mükellefiyetleri getirilirken, Topluluk da Ortak Tarım Politikasını (OTP) sürekli reformlara tabi tutmakta ve değişen koşullara Türkiye'nin uyumu beklenmektedir. 12-13 Aralık 1997 tarihinde toplanan Lüksemburg zirvesinde Orta ve Doğu Avrupa ülkesi aday adaylar, ve Kıbrıs Rum Kesimi için adaylık statüsü tanınırken, Türkiye'ye sadece adaylığa ehil olduğu bildirilmiş, ama aynı statüden yararlanılmamıştır.

4.2.1.5. 1/98 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

AB ile 1993 yılında başlayan ve 13 tur süren müzakereler neticesinde, ülkemiz ile AB tarım ürünleri ticaretinde tercihli (tavizli) rejimi genişleten Protokol, 25 Mart 1997 tarihinde imzalanmış ve 9 Ocak 1998 tarihinde ithalat Rejim Kararı olarak Türkiye Resmi Gazetesinde ve 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı olarak 28 Şubat 1998 tarihinde AB Resmi Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ortaklık Konseyi'nin kararı ile tarafların tarım alanında birbirlerine tanıdıkları tavizler genişletilmiş ve bazı ürünlere yeni düzenlemeler getirilmiştir.

1/98 sayılı OKK ile AB bugüne kadar verilen tavizlere ek olarak, limon, fındık gibi temel tarım ürünleri, balıkçılık ürünleri, domates salçası, kümes hayvanları eti, koyun-keçi eti, zeytinyağı, peynir, meyve suları, marmelat ve reçellerde ürün grubuna göre değişmek üzere vergi muafiyeti, vergi indirimi şeklinde taviz tanımıştır. Buna karşılık Türkiye AB'ne, canlı büyükbaş hayvan, dondurulmuş et, tereyağı, peynir, sebze, çiçek soğanları, elma, şeftali, tahıllar, ham ve bitkisel yağlar, şeker ve hayvan yemlerinde genelde son üç yıllık ithalat ortalamaları dikkate alınarak belirlenen miktarlar düzeyinde tarife kontenjanı çerçevesinde vergi muafiyeti şeklinde tavizler tanımıştır. Domates salçasına ilişkin hükümler 1997, fındık ile ilgili hükümler 1999 yılında belirtilen ürünlerdeki tavizler ise 1998 yılında yürürlüğe girmiştir. Ayrıca 1/98 sayılı OKK ile tavizlere ek olarak karşılıklı tercihli rejime işlerlik kazandırmak amacıyla kararın bütünleyici bölümünü oluşturan yeni Menşe protokolü konusunda da Türkiye ve AB arasında mutabakat sağlanmıştır¹³⁰.

1/98 sayılı OKK ile işlenmiş tarım ürünlerinde taraflar 1/95 sayılı OKK'da olduğu gibi sanayi paylarını sıfırlamışlardır. Tarım payı bakımından Türkiye ve AB bağımsız olarak hareket etmektedirler. İki tarafta 3. ülkelerden yapılan tarımsal ürün. ithalatına uyguladıkları tarım ile ilgili koruma paylarını kendileri belirlemektedir¹³¹.

1997 yılının Aralık ayında Lüksemburg'ta AB'nin gerçekleştirdiği zirvede alınan Türkiye ile ilişkilerin derinleştirilmesine yönelik kararla ortaklık konseyinin hazırladığı ve 1998 yılı Haziran'ında Cardiff'te kabul edilen "Türkiye için Avrupa

¹³⁰ Atmaca, 1998, s.2

¹³¹ http://www.dtm.gov.tr/ab/ingilizce/JOL_1998_86_1_EN_0002.pdf(Açıklama:21.07. 2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

Stratejisi" isimli rapor Türkiye'ye iletilmiştir. Raporda Türkiye'nin AB ile tarımda gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi için Türkiye'nin topluluğun OTP'sini üstlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Belgede AB'nin bu konuda Türkiye'ye destek vereceği belirtilmekte ve destek kapsamında Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri (MDAÜ) için öngörülene benzer üç aşamalı bir planın uygulanması önerilmektedir. Bu planın ilk aşamasında tarafların tarım politikalarına ilişkin ayrıntılı bilgi değişiminde bulunmaları, ikinci aşamasında ayrıntıların karşılıklı olarak tartışılması ve son olarak ta Türkiye tarım politikası ve OTP arasındaki farkların ortaya konduğu bir belgenin hazırlanması hedeflenmektedir. Bu sürecin sonunda Türkiye'nin topluluk mevzuatı ile ilgili bir çalışma programı hazırlayarak komisyona sunmasının talep edileceği belirtilmektedir. Türkiye için Avrupa stratejisi isimli belgede yer alan 3 aşamalı sürece uygun olarak ilk aşama 1998 yılının ikinci yansında başlatılmıştır. Diğer aşamalar ise, tarafların bilgi değişimini tamamlamalarına müteakip gerçekleştirileceği belirtilmektedir¹³².

Türkiye'nin, Türkiye için Avrupa stratejisi isimli belgeye cevap olarak, tarım ürünleri alanında-gümrük birliğinin sağlanabilmesi için ve Türkiye'nin OTP'na uyumu için AB'nin mali ve teknik yardımının beklendiğini, uyum çalışmalarının ayrıntılı tespiti amacıyla teknik düzeyde müzakerelerin başlatılmasının uygun olacağı ve bu konuda izlenecek yöntemle açıkça tespit edilmesi uygulanmaktadır. Nitekim strateji raporunda öngörülen AB'nin mali ve teknik yardımının temin edilmesi maksadıyla, tarım sektöründe aşağıda belirtilen öncelikler belirlenerek, 1999 yılı Mart ayında AB'ye intikal ettirilmiştir¹³³.

¹³² http://www.dtm.gov.tr/ab/ingilizce/JOL_1998_86_1_EN_0002.pdf, age

¹³³ Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, 2000, age, 4

- I.** Tarımla ilgili bütün kuruluşların bir çatı altında toplanması, tarım politikalarının tek elden belirlenerek uygulanması, bu kapsamda Tarım ve Köyişleri Bakanlığının reorganizasyonu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının AB konularında yetişmiş yeterli sayıda personelle desteklenmesi ve mevcut personelin eğitilmesi,
- II.** AB'deki üretici birliklerine benzer yapıda üretici birliklerinin kurulması, AB'deki Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonu (FEOGA) benzeri bir fonun kurulması,
- III.** Müdahale allımı yapacak kuruluşların belirlenerek geliştirilmesi,
- IV.** Türkiye'deki hayvan-bitki sağlığı şartlarının AB ile karşılıklı ticarete konu olabilecek seviyeye çıkarılması,
- V.** Tarımsal işletmelerin ekonomik anlamda optimal büyüklüğe kavuşturulması.

Kasım 1998'de ilk "İlerleme Raporu", Ekim 1999'da ikinci "İlerleme Raporu" hazırlanmış ve 11-12 Aralık 1999 tarihinde Helsinki Zirvesinde Türkiye'ye adaylık statüsü tanınmıştır.

4.2.1.6. Katılım Ortaklığı Belgesi

2000 yılında Avrupa Konseyi Komisyonu, Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanması için talimatım vermiş, 2001 Mart ayında Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi açıklanmış ve Mart 2001 tarihinde Türkiye, Ulusal programını açıklayarak uyum açısından neler yapacağını ortaya koymuş, bazı taahhütler altına

girmiştir. 2000, 2001 ve 2002 ilerleme Raporları hazırlanmıştır. Özellikle 2001 ve 2002 yılı raporunda kısa vadede Türkiye tarafından yapılması gerekenlerin gerçekleştirme dereceleri de tartışılmıştır¹³⁴. Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili son ve en önemli gelişme KOB ile ortaya çıktığı görülmektedir. KOB, Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin yol haritasını ve tam üyeliğin yol haritasını ve tam üyeliğinin gerçekleştirilmesi için Türkiye tarafından yerine getirilmesi gerekli asgari koşulların AB tarafından belirtildiği bir belgedir.

Türkiye için hazırlanan KOB diğer aday ülkelerden istenen kriterlerin aynısını Türkiye'ye de getirmektedir. KOB'da ilk aşamada tarımsal yapı, pazar organizasyonları ve kırsal kalkınma açısından bir değişim öngörülmemektedir. Demek ki ülkenin tarımsal yapısı ikinci plana atılmaktadır.

4.2.1.6.1. KOB ile Türkiye'den İstenilen Hususlar

KOB, diğer konularda olduğu gibi tarım alanında da Kısa Dönem ve Orta Dönem olarak iki dönem belirtilmiştir.

Türkiye ile diğer aday ülkeler arasında katılım öncesi hazırlıkları açısından bir fark gözetilmemiş ve Komisyon diğer aday ülkeler için istenilenler paralelinde Türkiye'den de katılım öncesi hazırlıklarını tamamlamasını istemiştir.

Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye'den kısa vadede istenenler şunlardır¹³⁵:

¹³⁴ Eretkan, G. 2002, age, 13

¹³⁵ <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kob/2003.pdf> (AçıkIama:21.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

- I.** İşleyen bir arazi ve çiftçi kayıt sisteminin kurulması,
- II.** Hayvan kimlik sisteminin yerleştirilmesi,
- III.** Bitki pasaportu getirilmesi; yani bitki geçiş izinleri sisteminin oluşturulması,
- IV.** Tarım piyasalarının izlenmesi, düzeltilmesi ve kırsal kalkınma önlemlerinin uygulanması İçin idari yapının iyileştirilmesi,
- V.** Laboratuvar testleri ve hayvan muayenelerinin daha ileri derecede tesisi,
- VI.** Balık kaynaklarının gelişimi ve bunun için gerekli idari yapıların oluşturulması,
- VII.** Balıkçılık filo kayıtlarının yapılması,
- VIII.** Balıkçılık alanında pazarlamanın ve yapının kaynak yönetim politikası yoluyla iyileştirilmesi.

Görüldüğü gibi, kısa vadede (ki bu süre Mart 2001-Mart 2002 tarihlerini kapsamaktadır) mevzuat uyum çalışmaları belli alanlarla sınırlanmaktadır; veteriner ve bitki sağlığı alanlarında bir uyum stratejisi belirlenmesi ve kayıt sisteminin tamamlanarak, bütün bu alanlarda gerekli idari yapıların kurulması öngörülmektedir.

Orta vadede ise şu uyum çalışmaları esas alınmaktadır¹³⁶:

- I.** Tarım ve kırsal kalkınma politikaları alanlarında mevzuat uyumu, Gıda tesislerinde hijyen ve kamu sağlığında AB standartlarının uygulanması (ki burada et ve süt tesisleri öne çıkmaktadır),

¹³⁶ <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kob/2003.pdf>, age

- II.** Test ve teşhis olanaklarının iyileştirilmesi ve daha ileri düzeyde tesis edilmesi,
- III.** Ortak balıkçılık politikası mevzuatına uyum,
- IV.** Balıkçılık alanında kapasite gelişiminin sürdürülmesi,
- V.** Balık ve su ürünlerinde kalite standardı ve güvenilirliğin sağlanması.

Bütün bunlar orta vadede bir taraftan kalite standartları, bitki ve hayvan sağlığı, laboratuvarlarda ve balıkçılık alanında kapasite gelişimi gibi konularda iyileştirme devam ederken, diğer taraftan da OTP ve Ortak Balıkçılık Politikası (OBP) alanlarında mevzuat uyumunun istendiğini ortaya koymaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da görüleceği üzere Türkiye, OTP'ye uyum sürecinde, kısa dönemde veterinerlik ve bitki sağlığı koşulları başta olmak üzere gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeleri yerine getirecek, orta dönemde ise uyum için gerekli bütün şartları tamamlayacaktır.

Türkiye, KOB ile öngörülen yol haritasına uyum için gerekli düzenlemeleri “Ulusal Program” ile belirlemiştir. Türkiye, Ulusal Plan ile diğer alanlar yanında tarım alanında, KOB göz önünde bulundurularak, AB müktesebatına nasıl uyum gerçekleştirileceğini ortaya koymuştur. Ulusal Program tarım sektörü ile ilgili olarak büyük ölçüde Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili konuları içermektedir. Söz konusu uyum için gerekli politika değişiklikleri ile gerçekleştirilecek yasal ve kurumsal düzenlemeler Ulusal Program'da yer almaktadır¹³⁷.

¹³⁷<http://www.euturkey.org.tr/abportal/content.asp?CID=985&VisitD={532C9CFO-D77F-4227-88F6-43EE80C45ABB}&Time=2631>(Açıklama:21.07.2003Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

4.2.1.6.2. Türkiye'nin Tarım Sektörlerinde Yapılacak Uyumla İlgili Çalışmaları

Adaylık statüsü 13 aday devlete adaylık aşamasında gerçekleşmesi beklenen düzenlemeler açısından bir farklılık gözetilmeksizin bazı mükellefiyetler yüklemektedir. Bu yönüyle mevzuat uyumu ve uygulamalar açısından bazı taahhütlerin yerine getirilmesi beklenmektedir¹³⁸.

AB-Türkiye ilişkileri açısından iç uyum sağlanması, AB üyeliğine hazırlık aşamasında oluşturulacak kurul ve komiteler arasında koordinasyon sağlanması, sekreteryaya hizmetlerinin yürütülmesi, bu kurul ve komitelerde alınan kararların yönlendirilmesi ve bu kararlar doğrultusunda yürütülecek çalışma ve araştırmaların yapılma ve yaptırılmasında görev üstlenme açılarından yeni bir kurumsal yapıya ihtiyaç duyulmuştur. Bakanlar Kurulunda 17 Mayıs 2000 tarihinde kabul edilen Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) kurulmasına ilişkin yasa TBMM Genel Kurulunun 23 ve 27 Haziran 2000 tarihlerinde görüşülerek yasalaşmış ve 4 Temmuz 2000 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir¹³⁹.

AB ile uyum çalışmalarında aktif bir görev üstlenen ABGS 3/2000 sayılı Ortaklık Konseyi Kararına dayanarak alt komiteler oluşturmuştur. Tarım ve Balıkçılık Alt Komitesinin tarım alanında mevzuat uyum çalışmalarını yürütebilmek için çeşitli çalışma grupları halinde çalışmasının sağlayacağı yarar göz önünde

¹³⁸ Eretkan, G. 2002, age, 16

¹³⁹ Eretkan, G. 2002, age, 16

bulundurularak, ilgili Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri temsilcilerinin katıldığı çalışma grupları kurulmuştur¹⁴⁰.

ABGS tarafından kurulan çalışma grupları şunlardır:

- I. Veterinerlik Çalışma Grubu**
- II. Hayvan Kimlik Sistemi Çalışma Grubu**
- III. Bitki Sağlığı Çalışma Grubu**
- IV. Kontrol Çalışma Grubu**
- V. Balıkçılık Çalışma Grubu**
- VI. Arazi Kayıt ve Çiftçi Kayıt Çalışma Grubu**
- VII. OPD'lerine Uyum Çalışma Grubu**
- VIII. Oluşturulması Gereken Başlıca Sistemler ve Kırsal Kalkınma Çalışma grubudur. Bu son grup kendi içinde beş gruba ayrılmaktadır.**

Bu alt çalışma gruplarında kaydedilen gelişmeler şu şekilde özetlenebilir:

Arazi Kayıt ve Çiftçi Kayıt Sistemi: Hükümet, ülke çapında bir çiftçi ve arazi kayıt sistemi uygulanmaktadır. Yaklaşık 2,2 milyon çiftçi (toplamın yaklaşık %60'ı) ve 11,8 milyon hektar arazi (%50) kaydedilmiştir. Tapu kayıtları, çiftçi kimlik numaraları ve parsel numaralarının kullanılması suretiyle karşılaştırmak elektronik kontroller yapılmaktadır¹⁴¹. Kırsal alanlarda sürdürülen kadastro çalışmalarında ilerleme kaydedilmektedir. Kadastro çalışmaları, halihazırda, kırsal alanların %85'ini kapsamaktadır. Kadastro haritalarının %10'u bilgisayar ortamına aktarılmıştır.

¹⁴⁰ Eretkan, G. 2002, age, 17

¹⁴¹ DPT. (2002). Türkiye'nin AB'ne Katılma Sürecine İlişkin İlerleme Raporu. Ankara: DPT Yayınları

Ayrıca, Türkiye, tarımsal işletme arazilerinin bölünmesini azaltmak amacıyla, miras konusundaki kuralları değiştiren bir kanunu kabul etmiştir¹⁴².

Hayvan Kimlik Sistemi: Çıkartılan Geviş Getiren Büyükbaş Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliği ile AB mevzuatına uygun bir şekilde Eylül 2001 tarihinde bilgisayar ortamında sığırların kayıt altına alınmasına başlanmıştır¹⁴³. 2001 yılında yaklaşık 4,5 milyon hayvan küpelenmiş ve kayıt altına alınmıştır. Bu kapsamda, 3 milyon sığır ve 400 bin hayvancılık işletmesi ile ilgili kayıtlar bir veri tabanına girilmiştir. Müktesebata uyumun sağlanması amacıyla mevcut yönetmelik gözden geçirilmektedir¹⁴⁴.

Veterinerlik: Laboratuvar testleri, kontrol düzenlemeleri ve ilgili kuruluşların uygulama kapasitelerinin güçlendirilmesi konulan kısa vadeli hedefler ve Topluluğun veterinerlik mevzuatına uyum sağlanması konusunda geliştirilecek strateji ile hem zoonoz ve salgın hastalıklarla mücadele, hem de topluluk müktesebatının sürekli izlenmesi ve uyum sağlanması konulan da orta vadeli hedeflerdir. Veterinerlik mevzuatı hastalık kontrol tedbirleri, canlı hayvan, sperma, yumurta, embriyo, hayvansal ürünler ticareti, üçüncü ülkelerle ticaret, hayvansal ürünlerin pazarlanması, kontrol ve koruma sistemleri, birden fazla sektörü ilgilendiren tedbirler, hayvan ıslahı, hayvan hakları ve refahı, yem ve veteriner biyolojik ürünler konularında mevzuat uyumu için çalışmalara başlanmıştır¹⁴⁵. 2002 ilerleme Raporuna göre, Veterinerlik alanında, hayvan hastalıkları ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir.

¹⁴² DPT, 2002, age, 68

¹⁴³ Eretkan, G. 2002, age, 17

¹⁴⁴ DPT, 2002, age, 69

¹⁴⁵ Eretkan, G. 2002, age, 18

Ayrıca Raporda, hayvan refahı ve hayvansal atıklara yapılacak işlemler ile ilgili bir gelişme kaydedilmediği belirtilmektedir.

Bitki Sağlığı: işleyen bir bitki pasaportu sistemi geliştirilmesi ve bitki hastalıkları ile mücadele için mevzuat uyumu başta olmak üzere gerekli laboratuvar, kontrol ve ilgili kuruluşların bu alandaki kapasitelerinin güçlendirilmesi esas alınmaktadır. Türk mevzuatının, bitki sağlığı (zararlı organizmalar), pestisistler ve bitki hijyeni alanlarındaki müktesebata uyumu konusunda sınırlı bir ilerleme kaydedilmiştir. Tohumlar, çoğaltma materyalleri ve bitki çeşidi ile ilgili olarak, Ocak 2002'de, bitki çeşitlerinin kaydına ilişkin yönetmelikte, yeni çeşitlerin dahil edilmesi ile sonuçlanan bir değişiklik yapılmıştır. Türkiye, bitki çeşitlerinin korunması için ulusal bir sistem kurulması amacıyla, mevzuat hazırlıkları yapmaktadır¹⁴⁶.

Balıkçılık: Kısa dönemde balıkçılık piyasasının yapısal gelişmesini izleyecek idari yapının kurulması ve balıkçılık filo kayıtlarının iyileştirilmesi, orta vadede ortak balıkçılık politikalarının uygulanabilmesi için hazırlıklar yapılması ve kalite standartları ve güvenilirliğin yükseltilmesi Öngörülmektedir. 2002 yılı ilerleme raporunda balıkçılık politikasının müktesebata uyumda oldukça sınırlı bir ilerleme kaydedildiği belirtilmektedir. Ayrıca raporda, filo kayıtları ile ilgili olarak, Türkiye'nin 2001 yılında başlayan pilot tekne kayıt sisteminin uygulanmasına devam edildiği ancak kaynak yönetimi, inceleme ve denetim, yapısal faaliyetler, Pazar politikası, devlet yardımları ve uluslararası balıkçılık anlaşması ile ilgili ilerlemenin kaydedilmediği belirtilmektedir.

¹⁴⁶ DPT, 2002, age, 70-71

Tarımsal piyasalara ilişkin Topluluk idari yapılarının izlenmesi ve oluşturulması gereken başlıca sistemler ile kırsal kalkınma çalışma grubu:

Konuların çok geniş ve kapsamlı olması nedeniyle önce beş alt çalışma grubu oluşturulmuş, sonra kapsamı itibariyle, birisi ayrı bir çalışma grubu haline getirilmiştir¹⁴⁷. Aşağıda bu gurubun ve alt grupların çalışmalarındaki gelişmeler, kısaca incelenecektir.

Çiftlik Muhasebe Veri Ağı: Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Tarım bilgi Sistemi Alt Çalışma Grubu'nun faaliyetlerinde 2002 yılı ilerleme Raporu'nda belirtildiği gibi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bu Raporun yayınlanmasından sonra bazı gelişmeler olmuştur. 79-65 sayılı Konsey Tüzüğü ile Çiftlik Muhasebe ağı (FADN) kurulmuştur. Bununla ilgili AB birimleri üye Ülkelerde belirlenmiş ticari karakterde tarımsal işletmelerden muhasebe kayıtları toplamaktadırlar. Coğrafi bilgi sistemleri uzaktan algılama ile verilerin toplanması, saklanması, analizi ve kullanımını sağlamaktadır. Tarım Bilgi Sistemi (IACS) çiftçilere yapılan doğrudan ödemeler, destek sisteminde karşılaşılabilecek idari sorunlar ve kullanılmayan arazilere yapılacak haksız ödemelerin cezalandırılabilmesi amaçlarına yönelik olarak kurulmuştur. OTP yardımı alan çiftçilere yönelik bilgisayar ortamında veri tabanı, alfanümerik hayvan kimlik ve kayıt sistemi, tarımsal arazilerin alfanümerik olarak tanımlanması, arazi ve hayvanlar için ödeme talep formları ve mali denetime ilişkin entegre bir sistem kurulmaktadır¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Eretkan, G. 2002, age, 18

¹⁴⁸ Eretkan, G. 2002, age, 19

- I.** Kırsal Kalkınma Alt Çalışma Grubu, bu konudaki 27 mevzuatın tamamını tercüme etmiştir. Uyum çalışmaları sürmektedir.
- II.** Ormancılık Alt Çalışma Grubu, bu konuda 1999-2001 yılına alt mevzuat hariç, tercümeleri tamamlamıştır.
- III.** Alt Çalışma Gruplarının izlenmesi ve AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin İşleme Formunun işlenmesi Alt Çalışma Grubu ise diğer alt grupların koordinasyonunu yürütmektedir.
- IV.** Ortak Piyasa Düzenlerine Uyum Çalışma Grubu ise çok geniş bir mevzuatın uyumundan sorumludur. Toplam yakınlaşma sağlanacak mevzuat sayısı 5367 tane olup, 1967 tanesi bu çalışma grubunun sorumluluğundadır.

Bütün bu açıklamalardan sonra, aşağıda KOB'nin imzalanmasından 31.04.2002 tarihine kadar gerçekleşen kanun ve yönetmelikler aşağıda belirtilmiştir¹⁴⁹:

- I.** Hayvan Sağlığı Kanunu,
- II.** Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu,
- III.** Geniş Getiren Büyükbaş Hayvanların Tanımlanması, Tescili ve İzlenmesi Yönetmeliği,
- IV.** Şeker Kanunu,
- V.** Tütün ve Tütün Mamulleri Kanunu.

Yukarıda görüleceği üzere, Türkiye ancak Katılım Ortaklığı Belgesiyle birlikte OTP konusundaki çalışmalarına ciddi olarak başlatabilmiştir. Bu çalışmalar ağır da görünse OTP'na uyumun aşama aşama gerçekleşeceğinin göstergesi olmaktadır.

¹⁴⁹ Eretkan, G. 2002, age, 19

Ancak aşağıda da görüleceği üzere ülkemizin OTP'na uyumu ve uyumundan sonra ki süreçte tarım sektörünün nelerle karşılaşacağı sorusu belirsizlik içermektedir.

4.3. TÜRK TARIMININ OTP'NA UYUM SÜRECİNDE KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR VE KISITLAR

Türk tarımının sorunları ve kısıtları iki bölüme ayrılarak incelenecektir.

4.3.1. Türk Tarımının İç Sorunları ve Kısıtları

Türk tarımının iç sorunlarını ve kısıtlarını da Türkiye'nin tarımsal yapısından kaynaklanan ve izlenen tarım politikalarından kaynaklanan ve izlenen tarım politikalarından kaynaklanan sorunlar ve kısıtlar üzere iki şekilde ele alabiliriz.

4.3.1.1. Türkiye'nin Tarımsal Yapısından Kaynaklanan Sorunlar ve Kısıtlar

- I.** Türkiye'de tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğunu 50 hektardan küçük işletmelerin oluşturduğunu Tablo 4.4.'de görmüştük. Ayrıca bu küçük işletmelerin sayısının giderek arttığı da bir gerçektir. Halbuki tarımsal işletmelerin optimal verimlilikte çalışmaları için belli bir toprak büyüklüğüne ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, Türkiye'de çiftçinin sahip olduğu topraklarda parçalanmış durumdadır.
- II.** Küçük işletmelerin çok büyük bir bölümü üretimi kendi tüketimini karşılamak için yapmakta, pazar için üretim yapmamakta ve bu yüzden de

sermaye birikimini gerçekleştirememektedir. İşletmelerin arazi tasarruf şeklinin de öz mülkiyet seklinde olması da bu toprakların verimliliğini düşüren faktörlerdir.

- III.** Tarım kesiminin karşılaştığı temel sorunlardan biri de, kullanılan teknolojinin ve yeni teknolojilerin yeterince ve etkin olarak kullanılmamaktadır. Bunun neticesi olarak Üretim istenildiği kadar artıramamaktadır. Verimlilik düşüktür; üretim kalitesi düşüktür, tarımsal üretim doğal koşulların belirsizliğine çok fazla açıktır.
- IV.** İyi eğitilmiş ve teknik bilgi sahibi emek göçünün bulunmaması tarımda verimi düşüren ve mahsulün çok önemli bir kısmının tarlada kalmasına yol açmaktadır.
- V.** Türkiye’de tarımsal toprakların kullanımı, bir çok nedenden dolayı marjinal sınırlara ulaşmıştır. Bu nedenle tarımda üretim artışı verimliliğe bağlıdır.
- VI.** Bu yukarıda sayılanlardan başka sulamanın, üretici örgütlerinin pazar örgütlerin, taşıma sisteminin yeterince gelişmediğini ve bunların tarım sektörünün önemli sorunları olduğu bir gerçektir.

Bu yukarıda sayılan ve sayılamayan bir çok kısıttan dolayı Türkiye’de, tarım politikalarının etkinliğini sınırlamaktadır. Aslında, bu konular hakkında önlemler alınmak istenmiş ama genelde ekonomik ve politik nedenlerden dolayı istenilen sonuçlar alınamamıştır.

4.3.1.2. Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarından Kaynaklanan Sorunlar ve Kısıtlar

- I. Türkiye popülist politikalarla seçim dönemlerinde iç ticaret hadlerinin tarımın lehine döndüğü, erken seçimler nedeniyle, hükümetlerin kısa sürdüğü, bu bakımdan bir hükümetten diğerine (destekleme araçları değişmese bile, tarıma olan yaklaşım farklılığı nedeniyle) desteklemelerin giderek arttığı ve de desteklenen ürünlerin sayısının değiştiği ülkemizde önemli bir sorun oluşturmaktaydı. Bu da tarım politikalarının etkinliğini azaltmaktadır. Ayrıca tarım sektöründe uygulanan bu politikaların etkinliğin azalmasının yanında bütçeye de bir yük binmektedir. 2000 yılında bütçede tarıma ayrılan destekleme Ödeneği bütçenin %1,7’sini, GSMH’nın ise yüzde 0,7’ini oluşturmaktadır. Bu konuda, destekleme politikalarının bütçeye ve tüketiciye getirdiği yük konusunda çeşitli tartışmalar gündeme gelmiştir.
- II. Destekleme politikalarının bütçeye ve tüketicilere getirdiği yükün ne olduğu hakkındaki çeşitli hesaplamalar farklı değerleri bile gösterse, kesin olan, bütçeye olan yük kadar bir meblağının tarıma transferler içinde geçmekle beraber çiftçilere aktarılmadığı, bu fonların daha çok çeşitli kamu kuruluşlarının görev zararlarını karşılamada kullanıldığı, girdi sübvansiyonlarının daha çok girdi kullananlara, kredi sübvansiyonunun kredi alma gücünde olan kitlelere gittiği, tüketiciden olan transferlerden de büyük üreticilerin yararlandığı, aynı zamanda tüketici olan küçük üreticilerin bu destekten aynı oranda yarar sağlayamadığı bilinmektedir¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Eretkan, G. 2001, age, 97

III. Burada önem taşıyan bir diğer husus da transferlerin hangi kitleye ulaştırılmak istendiğinin belirlenmemiş olmasıdır. Var olan tarım işletmelerinin yapısını değiştirme kaygısı olmaksızın tarım kesimine bir rahatlama sağlama gayreti ile tüm tarım çalışanları bu desteklerden yararlandırılmak istenmektedir, optimal bir işletme büyüklüğü oluşturulması amacıyla belli büyüklükteki işletmelerin desteklenmesi mi öngörülmektedir, yoksa tarım politikaları bir sosyal politikanın aracı haline getirilip, küçük ve yoksul çiftçinin tarımda çalışmaya devamının sağlanması yolu mu tutulmak istenmektedir, bunun açıklığa kavuşturulması gerekir. BİR hedef kitle belirlenmedikçe amaçlar yerli yerine oturmayacak, amaçlar kesinleşmedikçe uygun araçların seçimi mümkün olamayacaktır¹⁵¹.

IV. Türkiye’de günümüzde uygulanan tarım politikasının bile neyi amaçladığı tam olarak bilinmemektedir. Çünkü yeni politika toprağı belli bir hektarına ödeme yapmaktadır ki, bu olumsuz gelişmelere neden olacağını şimdiden kendini göstermiştir.

V. Türkiye’de bu desteklemelerin sonucunda ortaya çıkan ve çıkacak olan ödemelerin birçok kuruluş tarafından yapılıyor olması da ayrı bir sorundur. Sonuçta, bu ödemelerin kime gittiği bilinmemektedir.

Yukarıda ana hatlarıyla sayılan Türkiye’de uygulanan Tarım Politikalarından kaynaklanan sorunlar, yavaş yavaş azalmasına rağmen, sürmektedir.

¹⁵¹ Eretkan, G. 2001, age, 98

4.3.2. Türk Tarımının Dış Sorunları ve Kısıtları

Tarımı ve tarım politikalarının uygulanabilirliğini ve etkinliğini önleyen iç sorunlar ve kısıtların yanında sınırlayan dış faktörlerde bulunmaktadır. Dış sorunlar ve kısıtlar üç ana grupta toplanabilir:

Birincisi, dünya fiyatlarının, diğer ülkelerin iç müdahaleleri sonucu serbest rekabet fiyatları olmamasından kaynaklanmaktadır. Yoğun müdahaleler sonucu oluşan dünya fiyatları ulusal fiyatların oluşumunda referans noktası olarak alındığında kaynak dağılımını uzun dönemde yanlış yönlere kaydırabilecektir. Diğer taraftan, uluslararası rekabet gücü ancak rakip ülkelerin kendi ülkelerinde yapmış oldukları tarımsal desteklerin ulusal piyasalarda yapılacak desteklerle dengelenmesi ile mümkün olabilecektir¹⁵².

İkincisi, uluslararası ticarete yalnız fiyatlara müdahale değil, ticaret miktarına da değişik yollardan miktar sınırlamaları (kotalar) söz konusudur. Dolayısıyla, özellikle ihracatı artırmaya yönelik politikalarda, yurtdışı talebinin sonsuz olmadığı, var olan talebin de her zaman Türkiye'ye açık olmadığı veya sınırlı olarak açık olduğu göz önünde bulundurulmalıdır¹⁵³.

Üçüncüsü, Türkiye'nin taraf olduğu (DTÖ ve AB-GB gibi) ve taraf olmayı hedeflediği (AB-OTP) gibi uluslararası anlaşmaların getirdiği sınırlamalardır.

¹⁵² Çakmak, E., Kasnakoğlu, H. Ve Akder, H. (1999). Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye. Ankara; TÜSİAD Yayınları

¹⁵³ Çakmak, Kasnakoğlu, Akder, age, 1999).

Giderek önem kazanan ve tarım politikaları arayışlarına yeni perspektif ve sınırlamalar getiren bu anlaşmalardan DTÖ ile yapılan anlaşma konunun dışında olmasına rağmen kısaca değinilmesinde yarar vardır:

Türkiye 1994 yılında GATT/DTÖ Tarım Anlaşmasını imzalayan ülkelerden birisi olarak Anlaşmanın getirdiği tarım politikalarında değişiklik taahhütlerine de uymak zorundadır. DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde üç ana alanda (tarifelendirme ve tarife indirimi, ihracat sübvansiyonları, iç destekler) bazı indirimlerde bulunması gereken Türkiye'nin DTÖ tarafından gelişmekte olan ülkeler kapsamında değerlendirilmesi nedeniyle, AB ülkelerine göre söz konusu indirimleri daha uzun vadede gerçekleştirme avantajı bulunmaktadır.

Tarifelendirme ve tarife indirimi alanında, Türkiye'nin tarım ürünleri için gümrük tarifelerinde 2004 yılına kadar ortalama %24 ve her bir üründe de en az %10 indirim gerçekleştirmesi gerekmektedir. 1998 yılı itibariyle dördüncü indirim yapılmıştır. İhracat sübvansiyonları AB'nin aksine Türkiye'de sadece kısa vadeli sorunların çözümünde kullanılan bir yöntem olduğundan, bu alanda yapılacak indirim büyük bir sorun teşkil etmemektedir. Ancak Türkiye indirim taahhüdünde bulunduğu 44 ürün dışında hiç bir üründe gelecek yıllarda ihracat sübvansiyonu kullanamayacaktır. İç destekler konusunda referans olarak gösterilen 1986-88 dönemi iç destek miktarının asgari sınır olarak belirlenen %10'dan az olması nedeniyle Türkiye bu indirimden muaf tutulmuştur¹⁵⁴.

¹⁵⁴ <http://www.dtm.gov.tr/anl/DTO/TARIMMUZAKERE.htm>(Açıklama:21.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

4.4. TÜRK TARIMININ SORUNLARI IŞIĞINDA TARIM POLİTİKASININ ARAÇLARININ ETKİNLİĞİ

Günümüzde Türk Tarım Politikasının araçları, 3.Bölüm’de belirtildiği gibi, büyük bir değişim geçirmektedir. Nitekim 2000 yılına kadar tarım politikası araçları olan fiyat desteği ve girdi desteğine ilaveten 26 Nisan 2000 tarihi itibarıyla DGD sistemi ve alternatif ürün projesi getirilmiştir. Bu değişiklikle yapılmak istenen yıllardır, süregelen ve amaçlarından saptırılan fiyat desteği uygulamasına son verilerek bu tarım politikası aracına alternatif bir araç olan DGD sisteminin oturtulmasına çalışmaktadır. 2000 yılından itibaren bu çalışmalar Dünya Bankası ve IMF ile varılan mutabakat çerçevesinde yürütülmektedir.

2002 yılı itibarıyla 1970’li yılların sonunda 30’a yükselmiş olan destekleme yapılan ürün miktarı, günümüzde ekonomik ve sosyal açıdan önem taşıyan ve geniş üretici kitlelerini ilgilendiren 3 ürün grubu (hububat, şeker pancarı ve tütün) ile sınırlandırılmış olup, uygulama halen devam etmekte ancak, görüldüğü üzere, etkinliği azalmaktadır. Yine girdi destekleri de önemini korumakla birlikte etkinliğini yavaş yavaş "DGD sistemi" ve "alternatif ürün" uygulamalarına bırakılmıştır.

Nitekim 2001 yılında hükümet gübre desteğine son verdiğini açıklamıştı. Fiyat ve girdi desteklerinden çok kısa bir sürede vazgeçilmesi ise Türk tarımını olumsuz yönde etkileyebilecektir; ayrıca KOB’nde kısa ve orta vadede yapısal bir politikadan bahsedilmediğini ekleyecek olur isek bu durum daha da karmaşık bir hal alabilecektir.

Mevcut destekleme uygulamalarını bütünüyle ikame etmesi tasarlanan DGD sistemi tek basma hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. AB ülkelerinde, DGD ödemelerine kısmen yer verilirken, bu ödemeler fiyat politikası, Üretim planlaması ve diğer iktisat/maliye politikası araçlarıyla birlikte uygulanmaktadır. AB’de toplam destekleme içinde DGD %30'luk bir paya sahip bulunmakta, girdi desteği de %8 boyutunda, olmaya devam etmektedir. Ayrıca, DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak emeyeceği hesaplamakta ve bunun önlemi aranmaktadır¹⁵⁵.

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 niteliğindedir¹⁵⁶.

Meseleye bir de Türk tarım politikasının OTP’na uyumu açısından ele alalım:

Doğrudan gelir yardımları açısından Türk Tarım Politikasının OTP’na uyumu yaklaşımı, yardımların veriliş şekilleri itibariyle ele alındığında, bir uyum çalışması

¹⁵⁵ Özkaya, T., Oyan, O., Işın, F. ve Uzman, A.(2001). Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği. Ankara: TÜSES Yayınları, s: 25-26

¹⁵⁶ Demirci, S. (2000) Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar. Ankara: Tarımsal Ekonomi Araştırmaları Enstitüsü Yayınları, s: 68

olarak nitelendirilemez. AB’de doğrudan gelir yardımına geçilirken fiyat müdahalelerinin ve destekleme alımlarının yerine piyasa ekonomisinin geçmesi, buna karşılık fiyatlardaki gerilemenin doğrudan gelir yardımları ile telafi edilerek, çiftçi gelirlerindeki düşmenin önüne geçilmesi esas alınmıştır. Tarım fonların yeterli ve tarımsal altyapının, örgütlenme ve denetim olanaklarının uygun olduğu AB’de doğrudan gelir yardımlarını bir araç olarak kullanmada önemli bir güçlük yoktur. AB’de doğrudan gelir yardımları çeşitli hedeflere erişmeye yönelik olarak verilmektedir. Bunlar ana hatlarıyla Topluluğun piyasaya müdahalesinin azaltılması, üretimin kısılması/yönlendirilmesi, dolayısıyla üretimin düzenlenmesi amacı dışında, daha az gelişmiş bölgelere ve kırsal kalkınmaya katkı anlamında yararlanılan başlıca araç hüviyetine kavuşmuştur. Yani AB’de doğrudan gelir yardımları etkin bir araç olarak kullanılıyor diyebiliriz.

Türkiye’de çiftçiye doğrudan ödemelerin yapılması önerilirken pazar güçlerinin devlet piyasa desteklerinin yerine geçirilmesi kaygısı geçerlidir. Ancak Türkiye’de bu araçtan yararlanmayı büyük ölçüde engelleyen sınırlılıklar vardır ve bu sınırlamalar ortadan kalkmadıkça bu yönetime başvurulamayacaktır. Bu sınırlılıkların başında arazi ve çiftçi kayıt sisteminin bulunmayışı, kimin çiftçi, kimin ne genişlikte arazide hangi verim düzeyinde ne ürettiğinin kaydının bulunmayışı gelmektedir. Bir diğer sınırlılık da bütçe kısıtlıdır ki, bu ancak birinci sınırlılık çözüme kavuştuktan sonra gündeme gelebilir. Bu da tarım politikasının Türkiye’de etkin kullanılmadığının bir göstergesidir.

Bu nedenle doğrudan gelir desteği olması gereken şekliyle değil, çiftçi kayıt sistemini gerçekleştirmeye yardımcı olacak biçimde yürürlüğe konulmuştur. 2000 yılında pilot proje olarak başlanan ve 2001 yılında tüm ülkeye yaygınlaştırılan uygulama ile çiftçi kayıt sistemi kurulmaya çalışılmaktadır. Çiftçi belgesi getiren tarım arazisi sahipleri ile kira sözleşmesi olan kiracılara dekar basma 2001 yılında 10 milyon, 2002’de 13,5 milyon, 2003 ve 2004 yıllarında 16,5 milyon ödenerek, arazi ve üretimleri hakkında veri toplanmasına çalışılmaktadır. Kuşkusuz bu yöntemin eleştiriyi açık birçok yönleri vardır, örneğin¹⁵⁷:

- I.** Uygulamanın üretim ve verimlilik parametreleri yoktur. Üretimi yönlendirici etkisi olmamaktadır. Bu şekliyle üretim ve piyasalara yönelik bir tarım politikası reformu önlemi değil, ama tarımsal yapılan düzenlemede bir araç olarak düşünülmüştür.
- II.** Bazı yörelerde beklenenin üstünde çiftçi kayıt için başvururken, bazı yerlerde başvuru olmamış, hele küçük çiftçi, seracılık yapan çiftçi vb için cazip gelmeyen uygulama onları başvurudan alıkoymuştur. Gerçekten de, aynı haneden tapuları bölerek yardım alabilmek için başvurular olmasına karşın, 4 milyon çiftçiden başvuruda bulunanların sayısı 2,2 milyona erişmiştir. Küçük işletmelerin başvurmaması, ortalama işletme büyüklüğünün yüksek görünmesi ile sonuçlanabilecektir.

¹⁵⁷ Eretkan, 2002, age, 99

- III.** Geniş topraklı hanelerin arazilerini bölerek yardım almaları, arazi parçalanmasının hızlanması anlamına gelmektedir.
- IV.** Yardımdan yararlanmayan kentlere yerleşmiş ailelerin nasıl olsa kiracılarının yardımdan yararlanacağını düşünerek arazi kiralarını suni olarak değişmesine sebep olmuştur.
- V.** Geniş arazi sahibi hanelerin, arazileri üzerinde kendileri tarım yaptıkları hakle fiktif kira sözleşmeleri yaparak yardımdan yararlandıkları, gene çiftçiler tarafından ifade edilmektedir.
- VI.** Yardımın belli bir süre için verilmesi söz konusudur. Önümüzdeki üç yıllık süre için bile verileceği düşünülse, eğer tarımı yönlendirici yönde verilmezse bu uygulama hem AB uyum çalışmaları açısından değerlendirilemez, hem de hangi amaca yönelik kullanıldığı bilinmeyen bir ödemenin tarım politikası yöntemi olarak kabul edilmemesi gerekir. Ayrıca halihazırdaki ödenme şekliyle çiftçi kayıt sisteminin kurulmasının amaçladığı ve sonuçta tarım kesiminin kayda geçirilmesi yoluyla tarım kesiminin kalkınmasına hizmet edileceği düşünülse bile, sağlıklı bir kayıt sisteminin kurulmasını engelleyen faktörler nedeniyle bu alanda amaca ulaşamaması halinde, bu uygulama bir kaynak israfı anlamına gelecektir. 2002 yılı Ağustos ayında DİE tarafından çiftçi kayıtları ve Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün arazi tapu kayıtları uydu görüntüleri yardımıyla uzaktan algılama yöntemi ile karşılaştırılarak,

çiftçi kayıt sistemiyle ne derece sağlıklı veriler toplanmış olduğu araştırılacaktır. Sonuçlar uygulamanın başarısı hakkında fikir verecektir.

Türkiye'nin ödemekte olduğu doğrudan gelir yardımları AB uygulamalarına ayrıca şu nedenlerle benzerlik göstermemektedir:

- I.** Yüksek fiyatlarla desteklemeden vazgeçme sonucu telafi edici ödemelerden yararlanma, yüksek fiyatla desteklenip de fiyatları düşürülen veya yeni destekleme kapsamı dışında kalan bir ürün grubunun olmaması nedeniyle söz konusu değildir.
- II.** Tütün, fındık, çay dışında üretimi kısılmak istenen ürün yoktur. Bunlar için de ne telafi edici ödeme, ne de devlet alımı söz konusudur.
- III.** Bu üç ürün dışındaki tarım ürünlerinin üretimini arttırmak veya üretimleri en azından aynı düzeyde sürdürülmek istenmektedir. Ancak bu ürünlere destek verilmesi, bütçe kısıtlan nedeniyle söz konusu değildir.
- IV.** Daha az gelişmiş bölgeler çiftçisine doğrudan yardım verilmesine, bu tür çiftçilerin sayısının fazlalığı elvermemektedir.

Ayrıca Bölüm 3.2.3,6.'da belirtildiği gibi ülkemizde DGD sistemi üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri üretimli belirli derecede bağımlı doğrudan gelir ödemelerinden oluşmaktadır. Bu sistemle üretim, tüketim, ticaret ve fiyatlar

arasındaki piyasa çarpıklığı azaltılmakta ve tarım anlaşmasının temel hedeflerinden biri olan dünya fiyatlarına daha az müdahale edilmesi sağlamasıdır. Doğrudan gelir ödemeleri iki yönden önemlilik arz etmektedir. Birincisi, mevcut diğer destekleme politikalarına kıyasla kuvvetli bir piyasa sinyalinin olması ve daha az gelir dağılımı bozukluğuna yol açmasıdır. İkincisi ise, düşük gelirli çiftçilere yönelik desteklemelerin daha etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Böylece, daha az piyasa çarpıklığına neden olan bu sistemle ülkeler tarım anlaşması ve gelecek çok taraflı ticaret müzakerelerinde esnekliklerini artırabilmektedirler¹⁵⁸.

Ancak ülkemizde bu sistem daha oturmadığından ve etkileri tam olarak gözlenmeye başlamadığından böyle olumlu etkilerden söz etmek mümkün değildir.

Doğrudan gelir ödemelerinde, uygulamanın bütçe (vergi mükellefleri) tarafından karşılanacak olması bütçe ve vergi mükellefleri üzerinde baskı oluşturacaktır. Bu finansman için bütçe yükünün GSMH'nın % 2.4'ü kadar artırılması gerektiği hesaplanmaktadır. Bu düşük gelirli tüketicilerin refahını olumsuz yönde etkileyecektir. Düşük gelirli tüketicilerin daha az etkilenmesi amacıyla dolaylı yerine doğrudan vergilerin tercih edilmesi durumunda bunda düşük gelirli tüketicilerin etkilenmemesi sağlanabilecektir¹⁵⁹.

Sonuç olarak DGD sisteminin tek başına tarımsal destekleme uygulamalarını ikame edip etmeyeceği konusunda tam bir söz söylemek, şu an için, mümkün olmasa

¹⁵⁸ Demirci, 2000, age, 4-5

¹⁵⁹ Babacan, A. (2000). Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi Ankara: DPT Yayınları

da, birçok tarım ekonomistine göre bu sistemin tek başına işlemeyeceğini söylemektedir.

4.5. TÜRKİYE VE AB TARIM ÜRÜNLERİ TİCARETİ

Tarım alanında AB ve Türkiye arasındaki yakınlaşma, 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması'yla başladığını ve en büyük gelişmelerinde 90'lı yılların sonlarında gerçekleştiğini Bölüm 4.2.'de belirtmiştik. Ayrıca, karşılıklı verilen tavizlerle de yakınlaşma sürmektedir. Tablo 4.8'de 1/98 sayılı OKK öncesi ve sonrası Türkiye ve AB'nin birbirlerine sağladığı tarım tavizlerinde ki gelişmeler gösterilmiştir. Tercihli rejimin kapsamının genişletilmesine rağmen AB, OTP'de meydana gelen değişiklikler ve MDAÜ'lere uygulanan tavizler çerçevesinde Türkiye'ye tanıdığı tavizlerde sınırlandırmaya gitmiş, bu bağlamda tavizlere karşılıklı olarak kısıtlama getirilmiştir. Bununla birlikte AB'nin tercihli rejimleri içinde en kapsamlısının Türkiye'ye tanınan tavizler olduğu söylenebilir¹⁶⁰.

Tablo 4.8. 1/98 Sayılı OKK Öncesi ve Sonrasında Türkiye ve AB'nin Birbirlerine Sağladığı Tarım Tavizlerinde Gelişmeler (%)

	1/98 OKK Öncesi		1/98 OKK Sonrası	
	Türkiye'nin Tavizleri	AB'nin Tavizleri	Türkiye'nin Tavizleri	AB'nin Tavizleri
Tavizli*	7	76	33	93
Tavizsiz	93	24	67	7
Toplam	100	100	100	100

* Vergiden muaf veya indirim tabi

¹⁶⁰ <http://www.deltur.cec.eu.int/abtarim.rtf>(Açıklama:21.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

Kaynak: DPT Yayınları, Türkiye AT İşlenmiş Tarım Ürünleri Ticaretinde 1/95

Sayıllı Ortaklık Konseyi Kararı Sonrası Gelişmeler, 1999

Aşağıdaki tabloda Türkiye'nin AB ile dış ticaretinde tarımın payı ve yıllara göre değişimi görülmektedir.

Tablo 4.9. Türkiye'nin AB'ye Yaptığı İhracat ve İthalatta Tarımın Payı
(Milyon \$)

Yıl	Genel		AB		AB Payı (%)		Türkiye Tarım		AB Tarım		Tarım Ticareti içerisinde AB Payı (%)	
	ihracat	ithalat	ihracat	ithalat	ihracat	ithalat	ihracat	ithalat	ihracat	ithalat	ihracat	ithalat
1993	15,34	29,42	7,288	12,95	47,5	44,0	3,154	1,400	1,384	293	43,9	20,9
1994	18,10	23,27	8,634	10,27	47,7	44,2	3,313	1,069	1,647	185	46,9	17,3
1995	21,63	35,70	11,07	16,86	51,2	47,2	4,050	2,525	1,965	790	48,5	31,2
1996	23,22	43,62	11,54	23,13	49,7	43,0	4,282	2,768	1,854	675	43,2	24,4
1997	26,26	48,55	12,24	24,87	46,6	51,2	4,881	2,633	2,037	512	41,2	19,4
1998	26,97	45,92	13,49	24,07	50,0	52,4	4,526	2,298	1,941	477	42,9	20,7
1999	26,58	40,69	14,33	21,41	53,9	52,6	3,941	2,016	1,900	489	48,2	24,3

Kaynak: <http://www.dtm.gov.tr/ab/rakamlar/diticaret.htm> (Açıklama:21.07.2003)

Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

AB diğer ürünlerde olduğu gibi tarım malları açısından da Türkiye'nin en büyük pazarıdır. 1999 için AB'nin tarım ürünleri ihracatımızdaki 1,9 milyar ABD Dolar'la %48,2'dir. Tarım ürünleri ihracatında diğer ülkelerin payı da 2,041 milyar ABD dolarla %51,8'dir. Tarım ürünleri ithalatında ise 1999 yılı için 3.941 milyar ABD Doları tutarında ki toplam tarım ürünleri ithalatının 489 milyon ABD

Doları'yla %24'ü AB'den, 1.529 milyar ABD Doları'yla %75.7'si diğer ülkelerden ithal edilmektedir.

Türkiye'nin AB ile yürüttüğü tarım ürünleri dış ticaretinde ihracatta en büyük payı, sırasıyla, Almanya, İtalya, Fransa ve Hollanda alırken, en küçük payı sırasıyla İrlanda, Danimarka, Portekiz, Finlandiya, İsveç gibi ülkeler almaktadır. İthalatta ise ilk sırayı İtalya almaktadır.

Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatının büyük kısmı gıda ürünleri, ithalatın ise yandan fazlası hammaddedir. Gıda ithalatının büyük kısmı ise işlenmiş ürünler oluşturmaktadır. Gıda ürünleri ihracatının içinde hayvansal ürünlerin payı küçüktür ve azalmaktadır. En büyük pay taze meyve, sebze ve kuru yemiştir. İşlenmiş ürünler arasında da en yüksek ihracat payını işlenmiş sebze ve meyve ürünleri almaktadır.

Tablo 4.10. AB'nin Dış Ticaret Açığının Bulunduğu Başlıca Tarımsal Ürünler (milyon Euro)

Ürünler	İthalat			İhracat			Ticaret Dengesi		
	1997	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Yenilebilir sebze, bitki ve kökler	2,635	2,141	2,295	1,010	1,1%	1,290	-1,625	-945	-1,005
Meyve ve fındık	7,534	7,424	7,382	1,355	1,484	1,348	-6,179	-5,940	-6,034
Çay, kahve ve baharat	4,601	6,881	6,526	677	861	912	-3,924	-6,020	-5,614
Yağ tohumu ve	5,448	5,875	5,759	701	783	851	-4,747	-5,092	-4,908

Kaynak: The Agricultural Stituation in the European Union, 1999 Report

Türkiye'nin tarım ürünleri ticaretinde genelde en büyük payı bitkisel Ürünler almaktadır. Ancak, zaman için bu ürün grubunun görelî payı, işlenmiş tarım ürünleri lehine azalmaktadır. AB ve Türkiye'nin ürünler bazında ithalat ve ihracat oranları incelendiğinde, bir tarafın dış ticaret eksiği verdiği bazı ürünlerde diğer tarafın dış ticaret fazlası verdiği görülmektedir. Tablo 4.10'dan izlenebileceği üzere, sebze, çay, kahve, baharat, yağ tohumu ve yağlı meyvelerde Birliğin önemli oranlarda ticaret açığı bulunmaktadır.

Tablo 4.11. Türkiye'nin Dış Ticaret Fazlası Verdiği Başlıca Tarımsal Ürünler (Milyon Dolar)

Ürünler	İthalat			İhracat			Ticaret Dengesi		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Meyve ve fındık	50	53	65	1,969	1,898	1,706	1,919	1,845	1,641
Sebzeler	153	170	126	236	197	141	83	27	15
Çay, kahve ve baharat	33	35	22	69	75	50	36	40	28

Kaynak: <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm>

(Açıklama: 15.007.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

Tablo 4.11'den izlenebileceği üzere AB'nin dış ticaret açığı verdiği tarımsal ürünlerden meyve, fındık, sebze, çay, kahve ve baharatta Türkiye dış ticaret fazlası vermektedir. AB'nin sebze ve meyve ithalatında ilk sırayı Türkiye almakta; ancak çay, kahve ve baharat ithalatında Türkiye, ilk on ülke arasına girememektedir. Bu durum, tam üyelik halinde AB'nin bu ürünlerdeki yeterlilik derecesini yükselteceği ve söz konusu ürünlere olan ihtiyacını büyük ölçüde tam üye olan Türkiye'den temin

ederek bu ürünlerdeki talebi kendi içinden karşılayacağı anlamına gelmektedir. Burada diğer bir önemli husus da, AB'nin Türkiye'nin tam üyeliği ile çok büyük bir oranını dışardan temin ettiği fındığa uyguladığı sübvansiyonlu kaldırabilecek durumda olacağı ve bu durumun ortak Tarım Politikasının bütçe üzerindeki baskısının hafiflemesine katkıda bulunacağıdır.

AB'nin üretim fazlalığına sahip olduğu ürünler ile Türkiye'nin dış ticaret açığı verdiği ürünlerin örtüştüğü durumlarda ise, Türkiye AB için tüm engellerin kalkmış olduğu geniş bir pazar teşkil edecektir.

Tablo 4.12. Türkiye'nin Dış Ticaret Açığı Verdiği Başlıca Tarımsal Ürünler (milyon Dolar)

Ürünler	İthalat			İhracat			Ticaret Dengesi		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Hububat	701	466	403	77	287	224	-624	-179	-179
Hayvancılık Ürünleri	700	484	179	151	125	56	-549	-359	-123

Kaynak: <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm> (Açıklama: 15.07.2003 Sayfayı ziyaret etme tarihidir.)

Tablo 4.12.'den izlenebileceği üzere, Türkiye, hububat ve hayvancılık ürünlerinde önemli oranlarda dış ticaret açığı vermektedir. Su ürünlerdeki dış ticaret açığı 1997 yılından itibaren azalmaya başlamış olsa da ülke içi talep halen büyük oranda dışardan karşılanmaktadır.

Tablo 4.13. AB'nin Türkiye'nin Dış Ticaret Açığı Verdiği Ürünlerindeki Durumu
(milyon Euro)

Ürünler	İthalat			İhracat			Ticaret Dengesi		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Hububat	1,524	1,636	1,525	2,214	2,079	1,667	690	443	142
Hayvancılık ürünleri	4,629	5,191	4,951	8,777	8,872	8,768	4,148	3,681	3,817

Kaynak: The Agricultural Situation in the European Union, 1999 Report

Tablo 4.13'den izlenebileceği üzere, Türkiye'nin dış ticaret açığı verdiği başlıca alt sektörlerden hububat ve hayvancılıkta AB'nin dış ticaret fazlası verdiği görülmektedir. Bu durumda tam üyelik, AB'nin 65 milyonluk Türkiye pazarına bu ürünleri hiçbir engel olmadan sunabilmesi anlamına da gelmektedir. Özellikle hayvancılık ürünlerindeki mevcut yüksek koruma oranları göz önüne alındığında, AB'nin söz konusu serbestleşmeden elde edeceği faydanın yüksekliği daha da belirgin bir hal almaktadır.

4.6. TÜRK TARIMININ OTP'YE UYUMUNUN OLASI ETKİLERİ

Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde Türk Tarımı ile ilgili en önemli unsur, Türkiye'nin tarım politikasının OTP'ye uyumudur.

Türkiye'nin tarımsal yapısının, tarım nüfusunun, işletme büyüklüğü, üreticinin örgütlenmesi, tarımsal desteklemeler, kurumsal organizasyon, teknoloji kullanımı, verimlilik, bitki ve hayvan sağlığı şartları, ürün kalite ve standarttan açısından AB ülkelerinden önemli ölçüde farklılıklar arz etmesi nedeniyle Türkiye ile AB

arasındaki ilişkilerin gelecekteki en önemli ve en sorunlu yönünü tarım alanındaki ilişkiler alacaktır.

Nitekim, AB'ye sonradan katılan ve aday ülkelerde tarımla ilgili konular, ilişkinin en önemli ve sorunlu yönünü oluşturduğu bunun bir kanıtıdır. Ayrıca bu, bizde daha da göze çarpmakta, örneğin, KOB ile daha adaylık statüsü başlamadan bîr takım önlemler istenmesi de buna eklenebilir.

AB'ye yeni üyelerin katılımı ve OTP'de yapılan reformlar neticesinde, AB tarımında ve OTP'sında önemli değişiklikler ortaya çıkabileceğinden, Türk Tarımının OTP'ye uyumunun muhtemel etkileri ile ilgili şimdiden yapılacak tahmin ve hesaplamalarda büyük yanılgılar olabilecektir. Türk Tarımı, AB tarımı ve dünya tarımı hızlı ve sürekli bir değişim içerisinde ki, nitekim bu DTÖ tarım anlaşmasıyla hat safhaya çıkmıştır. Tam üyelik çerçevesinde gerçekleşecek uyum koşullarında, desteklemenin yoğun bir şekilde uygulandığı bir dönemde uyumun gerçekleştirilmesi yada sadece OTP ortaklığının gerçekleşmesi halinde uyumun olası etkileri çok farklı olacağı bir gerçektir. Bu nedenle, muhtemel bir uyumun sonuçları, büyük ölçüde uyumun ne zaman ve hangi şartlarda gerçekleşeceğine bağlıdır. Ancak bilen bir gerçek vardır ki, o da, Türk tarımının OTP'ye uyumu, Türkiye ve AB'de;

- I.** Üretici ve tüketici refahı,
- II.** Üretim,
- III.** Tüketim,
- IV.** Fiyat ve pazar politikası

- V. Dış ticaret,
- VI. Teknoloji kullanımı, verimlilik, işletme yapısı,
- VII. Kendine yeterlilik,
- VIII. Mali politikalar,
- IX. Bölgesel ve sosyal politikalar,
- X. Mevzuat ve kurumsal yapı olmak üzere pek çok konuda etkili olacağı açıktır.

Burada, Türk Tarımının OTP'ye uyumunun olası ekonomik etkileri üç ayrı çalışmanın sonuçlarına dayandırılarak özetlenmiştir. (Bu üç çalışma, Turkish Agriculture and European Community Policies and Institutional Adaptation; Türk Tarımının AT Ortak Tarım Politikasına Uyumu ve Tarım Sektöründe Türkiye ve AB Etkileşimi.

Fiyat ve pazar politikasına etkileri

- I. Serbest dolaşım ile fiyatlar eşitlenerek, çoğu tarım ürününde, özellikle hayvansal ürünlerde fiyatlar önemli oranda düşecektir.
- II. 2005 yılında fiyatlarda düşüş; koyun eti %47, sığır eti %36, tavuk eti %17, inek sütü %37, buğday %31, arpa %18, pirinç %21, ayçiçeği %22 olarak tahmin edilmiştir.
- III. 2005 yılında fiyatlarda artış; belirli meyve ve sebzede düşük oranda olacaktır. Örneğin, portakal %2 gibi
- IV. OTP reformları ile fiyatlardaki düşüş daha yüksek oranda gerçekleşebilecektir.

- V. Fiyat ve pazar rejimi, Türk tarım ürünleri için yeterli ölçüde destekleyici / koruyucu olmayacaktır.

Refah etkileri

- I. Toplam toplumsal refah 2000’li yıllarda %3 oranında artacaktır.
- II. Üretici refahı açısından bakıldığında ise, 2000’ li yıllarda, OTP reformundan kaynaklanan etkileri ile %15 oranında azalacaktır. Bu azalma fiyatlarda ki düşmeden kaynaklanacaktır.
- III. Tüketici refahı da, 2000’li yıllarda, %12 oranında artacaktır.
- IV. Reform süreci devam ederse üretici refahı daha da azalırken, tüketici refahı daha da artabilecektir.

Üretim üzerine etkileri

- I. Fiziksel Olarak; 2000’li yıllarda toplam tarımsal üretim %6 azalacaktır, azalma hayvancılıkta %20 olacaktır.
- II. Parasal Olarak; 2000’li yıllarda toplam tarımsal üretim %19 azalacaktır, azalma hayvancılıkta %49 olacaktır.

Tüketim üzerine etkileri

- I. Fiziksel Olarak; 2000’li yıllarda toplam tarım ürünleri tüketimi %8 artacak, artış hayvansal ürünlerde %17 olacaktır.
- II. Parasal Olarak; 2000’li yıllarda toplam tarım ürünleri tüketimi parasal olarak. %12 azalacak, azalma hayvansal ürünlerde %27 olacaktır.

- III.** OTP'ye uyum ile, tüketiciler, daha çok miktarda, daha ucuz ve daha kaliteli tarım ürünü tüketme imkanına kavuşacaktır.

Dış ticaret üzerine etkileri

- I.** Dış ticaret dengesi 1980'li ve 1990'lı yıllarda Türkiye'nin lehine iken, 2000'li yıllarda %313 oranıyla Türkiye'nin aleyhine olmaktadır. Türkiye tarım ürünlerinde önemli ölçüde dışa bağımlı bir duruma gelecektir.

Teknoloji kullanımı, verimlilik, işletme yapısı üzerine etkileri

- I.** Türkiye, tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlara bağlı olarak, doğal kaynakları nedeniyle üstün durumda olduğu ve meyve - sebze, tütün, pamuk gibi, topluluk tarımını tamamlayıcı nitelikte olabilecek ürünler dışında, çoğu tarım üründe, özellikle büyükbaş hayvancılıkta topluluk ile rekabet edemeyecektir.
- II.** Rekabet koşulları sonucu çok sayıda küçük ve verimsiz tarım işletmesi ortadan kalkacaktır. Ancak, uzun dönemde, teknoloji kullanımı ve verimlilik artabilecek ve tarım işletmeleri büyüyecektir.

AB bütçesi üzerine etkileri

- I.** 2001 yılındaki çalışmada, Türkiye'nin Birliğe üyeliğinin, AB bütçesi üzerindeki etkisinin 3,1 ve 1,8 ABD Dolan arasında değişebileceği tahmin edilmektedir. OTP reformu çerçevesinde bu değer önümüzdeki yıllarda daha da azalabilecektir.

II. Kırsal, çevresel, bölgesel, yapısal vs. fonlardan tarım kesimine akacak kaynakların artması beklenmektedir. Ancak, bu artış bütçe disiplini çerçevesinde, tarıma sağlanan daha önceki desteklere göre sınırlı miktarlarda olacaktır. Bu yukarıda sayılan sonuçlar göstermektedir ki Türk tarımının, Avrupa ülkelerindeki tarım sektörüne karşı pek bir üstünlüğünün olmadığını göstermektedir. Bu nedenle OTP'ye uyumun başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla, Türkiye, tarım politikasını verimlilikte sağlanacak artışlarla rekabet gücünün artırılması esasına dayandırılmaktadır.

Yukarıda ana hatlarıyla açıklanmaya çalışılan OTP'na uyumun etkileri iki durumda daha değişik hal almaktadır. Bunlar tam üyelik çerçevesinde uyum ve ortaklık ilişkisi (tam üye olmadan, bugünkü adaylık statüsü) çerçevesinde uyum.

4.6.1. Ortaklık İlişkisi Çerçevesinde Uyum

Ortaklık ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilecek bir uyumun kuralları bir takım belirsizlikleri içermektedir. Nitekim, AB bugüne kadar hiçbir ülke ile ortaklık ilişkisi çerçevesinde uyum gerçekleşmemiştir.

Ortaklık ilişkisi çerçevesinde, bütün tarımsal ürünlerde uyumun gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceği, uyumun aşamaları, AB mevzuatının ne ölçüde benimseneceği, uyumu gerçekleştirmek için mevzuatlarda fiyat ve pazar sistemlerinde köklü değişikliklere gidilmeksizin, tarım ürünlerinin fiyatlarının

serbest dolaşıma imkan sağlayacak şekilde eşitlenmesinin yeterli olup olmayacağı gibi konular belirsizdir.

Ortaklık ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilecek bir uyum süreci AB'nin yapısal fonlarını kapsamayacağından veya Türk tarımının OTP'ye uyumu için AB'nin Türkiye'ye yeterli miktarda bir mali kaynak sağlaması beklenmediğinden, Türk tarımının rekabet gücü sınırlı olacaktır. Ulusal kaynaklardan sağlanacak desteklerin AB desteklen düzeyinde olması mali nedenlerle son derece güçtür ve Türk tarımının rekabet gücünü yeterli düzeye yükseltebilecek ölçüde olması beklenemez.

AB'ye üye olmadan ve AB'nin mali imkanlarından faydalanmadan. AB'ye adaylık süreci içerisinde tarım ürünlerinin Türkiye ve AB arasında gümrük birliğine dahil edilmemesi (serbest dolaşımı) ise tarım sektörünü son derecede olumsuz etkileyecektir. Çünkü, bugünkü yapısıyla tarım sektörümüzün, gerek üretim maliyetleri, gerekse AB üreticisinin aldığı mukayese kabul edilmez destekler açısından AB ile rekabet şansı bulunmamaktadır. Başta sorunlu sektör olan hayvancılık ve hububat olmak üzere, tarımın birçok alt sektörlerinde ülkemizin rekabet şansı olmadığından net ithalatçı duruma düşülecek ve bu sektörlerde Türkiye, AB menşeli ürünlerin istilasına uğrayıp, açık bir pazar haline gelecektir. Bu durum söz konusu alt sektörlerin olumsuz yönde etkilenmesine ve Türk çiftçisinin güç durumlarına düşüp, üretimden çekilmesine neden olacaktır. Bu bakımdan, Türkiye AB'ye üye olmadan ve AB'nin mali kaynaklarından yararlanmadan, tarım ürünleri AB ile gümrük birliğine dahil edilmemelidir.

Ancak, AB tarafından, yeni genişleme sürecinde, aday ülkeler için henüz gerçekleştirilmekte olan SAPARD kapsamına Türkiye'nin de alınması veya SAPARD benzeri bir uygulamanın Türkiye için de geliştirilmesi durumunda ortaklık koşullarında uyum için elverişli bir ortam oluşturabilir. Bu uyumun koşulları da, büyük ölçüde Türkiye'ye sağlanacak mali desteğin özelliklerine bağlı olacak ve yapılacak görüşmelerle beklenebilecektir.

SAPARD veya benzeri bir uygulama çerçevesinde elverişli uyum imkanları sağlanamadığı takdirde, Türkiye için OTP'ye uyum, en elverişli şekilde, AB imkanlarının en etkili şekilde kullanılmasını mümkün kılacak tam üyelik koşullarında olabilecektir.

4.6.2. Tam Üyelik Çerçevesinde Uyum

Tam üyelik çerçevesinde gerçekleştirilecek uyum koşullarında, Türkiye ile Topluluk arasında Katılım Anlaşması ile uyumun bütün kuralları belirlenecektir. Ancak, Topluluğa sonradan katılan ülkelerin Katılım Anlaşmaları göz önüne alındığında, Türkiye'nin OTP'ye uyumu durumunda Topluluk mevzuatını benimsemesi beklenmektedir. Başka bir ifade ile, tam üyelik koşullarında uyumun koşulları bellidir.

Türk tarımının OTP'ye uyumunda en önemli sorunlarından biri mali konulardır. Türkiye, OTP'ye uyum ile Türk tarımına yeterli desteği sağlayıp sağlayamayacağı endişesi içerisindeyken AB, bu uyumun kendine nasıl bir mali yük

getireceği hesabı içerisinde. Türk tarımının OTP'ye uyumunun, desteklemenin azaldığı bir dönemde gerçekleşmesi durumunda, AB'nin bütçesine büyük bir yük getireceği söylenemez. Nitekim, gelişmelerin, üyeliğin böyle bir dönemde gerçekleşeceğini göstermektedir. Bu nedenle, OTP'nin yeniden yapılandırılmasına ve yapısal fonlarla ilgili ortaya çıkabilecek gelişmelere bağlı olarak, uzun dönemde, Türk tarımı için FEOGA'nın Garanti Bölümünden çok Yönlendirme Bölümü önem kazanabilecektir. Nitekim Gündem 2000 çerçevesinde, geni genişleme sürecinde destekleme fiyat politikası yoluyla gerçekleştirilen desteklerin azaltılması, kırsal, yapısal ve çevre sorunları ile ilgili desteklerin artırılması öngörülmektedir.

AB ile muhtemel bir tam üyelik durumunda bundan en çok, pazar ilkesi çerçevesinde, Topluluk tarım işletmeleri ile serbest piyasa koşullarında rekabete girecek olan Türk tarım işletmeleri etkilenecektir. Etkiyi, zaman gösterecektir.

AB, bütçe disiplini çerçevesinde, üye olacak ülkelerin tarımsal potansiyelini göz önünden bulundurarak, her yeni üyenin kabulünden önce tarımsal harcamaları kısma yoluna gitmektedir. Böyle bir uygulamanın günümüzde yavaş da olsa Türkiye içinde uygulamaya konduğunu görmekteyiz. KOB'yle Topluluk ayrıca, son yıllarda tarım da dahil olmak üzere bütün alanlarda mali destek sağlamaktan çok düzenleyici bir rol alma yoluna gitmektedir. DTÖ çerçevesinden ortaya çıkan gelişmeler tarımsal harcamaların kısılması yönündeki süreci daha da hızlandırmaktadır.

Bu gelişmeler göz önüne alındığında, Türkiye'nin OTP çerçevesinden AB'den sağlayacağı mali destek çok sınırlı bir düzeyde olabilecektir.

BÖLÜM V

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

5.1. SONUÇ

Tarım sektörü ulusal gelire katkısı, toplam aktif nüfus ve tüketim harcamaları içindeki payının yüksekliğinin yanı sıra beslenme ve sanayi açısından temel ihtiyaç maddelerini üreten bir sektör olması dolayısıyla ulusal ekonomide stratejik bir yere sahip bulunmaktadır.

Ülkemizde, Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren devlet tarıma destek vermektedir. Türkiye'de hükümetler Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda belirtilen tarım politikalarının ana amaçlarına ulaşmak için, zaman içinde birbirleriyle çelişen ve oldukça karmaşık amaçlar seti kullanmışlardır. Günümüze kadar en çok kullanılan tarım politikası araçları; destekleme–taban fiyatları ve girdi sübvansiyonları olmuştur.

Tarım ürünleri destekleme alımları diğer bir deyişle taban fiyatı uygulamaları 1990'lara kadar Türkiye tarımına belli bir dinamizm getirmiştir. Ancak ürüne yapılan bu destek daha çok toprağı ve sermayesi olana, bunun sonucu daha çok üretene daha çok yaramıştır. Gübre, tohum girdilerine yapılan fiyat desteklerinde de aynı şekilde orta ve büyük üreticiler doğal olarak daha çok yararlanmışlardır. Bir de buna

devletin, üretim fazlalığı olan ürünleri de bir tür sosyal politika olarak satın almaya devam etmesi ve desteklenen ürün sayısının artması da eklenince destekleme alımları amaçlarından sapmaya başlamıştır. Nitekim 57. Hükümet tarafından bu politika amacın yavaş yavaş terk edilmeye başlanacağı belirtilmiş ve bu amaç yerine fakir çiftçiye desteklemek amacıyla, Türkiye için yeni bir tarım politikası amacı olan DGD sistemi ve alternatif ürün projesini uygulamaya konulacağı belirtilmiştir.

Avrupa Birliği OTP'na bakacak olur isek, başlangıçta nüfusun gıda tüketimini garanti altına almak ve tarımla uğraşan kesimin refah seviyesini arttırmaya yönelik olarak uygulanan OTP hedeflerine kısa sürede ulaşmış ve 1980'li yıllardan sonra başta süt ve süt ürünleri olmak üzere bir çok üründe fazlalıklar ortaya çıkmış ve tarımsal destekler AB bütçesine daha fazla yük getirmeye başlamıştır. Dolayısıyla AB'nin bu yıllardan sonra uyguladıkları politikalar OTP'nin reformu şeklinde gündeme gelmiştir. Ayrıca, bir de buna DTÖ, tarım amaçlarını ve dolayısıyla araçlarını da değiştirme yoluna gitmiştir. AB bütçesinin yarısını kapsayan FEOGA harcamalarının %71.9'nu oluşturan destekleme fiyatlarının da azaltılıp doğrudan gelir ödemelerinin artırılması ve kırsal kalkınmaya daha fazla kaynak ayrılmasını sağlanması amacı da vardır.

Bugün Türkiye ve AB'nin tarım politikalarını kullandıkları araçlar bakımından değerlendirir isek; ikisinden de DGD sistemine ağırlık verdiğini görmekteyiz. AB DGD'ni çiftçisinin gelir düzeyini korumak amacıyla kullanmaktayken Türkiye bununla çiftçilerini kayıt altına almayı amaçlamaktadır. Çünkü ülkemizde uygulanan doğrudan gelir ödemeleri daha çok tapuya dayalı olarak yapılmaktadır. Ayrıca çiftçi kayıt sisteminin yeterince gelişmediği denetimin olmadığı ülkemizde bu sistem

üretim yapmadan da gelir elde etmeyi sağlamaktadır. Nitekim DGD sisteminin ülkemizin tarım sektörünün sorunlarını tek başına karşılayacağına da şüphe ile bakılmalıdır.

Türk Tarımının OTP'na uyumunu değerlendirecek olur isek; Türk tarımının OTP'ye uyumu Türkiye ve Toplulukta; genel ekonomik ve toplumsal yapı yanında, tarım ile doğrudan ilgili olarak işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikası, dış ticaret, tarıma bağlı ve dayalı sanayiler, rekabet politikası, teknoloji kullanımı, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, bölgesel ve sosyal politikalar, mevzuat ve kurumsal yapı olmak üzere pek çok konu üzerine etkili olacaktır. Ancak bu uyum en çok tek pazar ilkesi (malların serbest dolaşımı) çerçevesinde topluluk tarım işletmeleri ile serbest piyasa koşullarında rekabete girecek Türk tarım işletmeleri üzerinde etkili olacaktır.

Türk tarımı, Topluluk tarımı ve dünya tarımı sürekli bir değişim içerisinde. Bu nedenle, muhtemel bir uyum sonuçları büyük ölçüde uyumun ne zaman gerçekleşeceğine de bağlıdır. Desteklemenin yoğun bir şekilde uygulandığı bir dönemde uyumun gerçekleşmesiyle, desteklemenin azaldığı veya tamamen kaldırıldığı bir dönemde uyumun gerçekleştirilmesi Türk tarımı için çok farklı sonuçlar doğurabilecektir. Topluluğun bu günkü destekleme düzeyinde Türk tarımının OTP'ye uyumu, Türk tarımına bazı imkanlar sağlayabilecektir. Ancak, OTP'nin yeniden yapılandırılması çerçevesinde önümüzdeki yıllarda tarıma sağlanan desteklerin azaltılması nedeniyle OTP Türk tarımı için yeterli ölçüde destekleyici – koruyucu olmayacaktır.

Bilindiği üzere, AB, bütçe disiplini çerçevesinde, üye olacak ülkelerin tarımsal potansiyelini göz önünde bulundurarak her yeni üyenin kabulünden önce tarımsal harcamaları kısma yoluna gitmektedir. Böyle bir uygulama Türkiye'nin tam üyeliği öncesinde de ortaya çıkabilecektir. Topluluk ayrıca son yıllarda tarımda dahil olmak üzere, bütün alanlarda mali destek sağlamaktan çok düzenleyici bir rol alma yoluna girmektedir. DTÖ çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeler tarımsal harcamaların kısılması yönündeki süreci daha da hızlandırmaktadır.

Bu gelişmeler göz önüne alındığında Türkiye'nin OTP çerçevesinde AB'den sağlayacağı mali destek çok sınırlı bir düzeyde olabilecektir.

Türkiye tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlara bağlı olarak doğal kaynaklar nedeniyle üstün durumda olduğu ve meyve-sebze, tütün, pamuk gibi, topluluk tarımını tamamlayıcı nitelikte olabilecek ürünler dışında, çoğu tarım ürününde, özellikle büyük baş hayvancılıkta topluluk ile rekabet edemeyecektir. Tarımsal üretimde ve üretici gelirlerinde beklenen artış sağlanamayacak hatta azalmalar ortaya çıkabilecektir. Ayrıca Türkiye çoğu stratejik tarım ürününde dışa bağımlı bir hale gelecektir.

Bu nedenle Türkiye, özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasına imkan verecek etkin teknoloji kullanımı, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi gibi tarım ürünleri fiyatlarının-maliyetlerinin

topluluk fiyatlarına yaklaştırılmasına imkan verecek politikalarına ağırlık vermelidir. Bu durum sadece topluluk tarımına uyum için değil, küreselleşme çerçevesinde serbest ticaretin giderek daha egemen olacağı dünya tarımına uyumu içinde zorunludur. Aksi taktirde, Türk tarımı, gerek AB gerek dünya tarımı karşısında ciddi bir rekabet sorunu yaşayacak, tarım kesimi kısa dönemde telafisi imkansız yaralar alacaktır. Türk tarımı, uzun dönemde yukarıda belirtilen iyileştirmelerin sağlanması ile ancak, AB ve dünya tarımı ile belli bir rekabet gücüne ulaşabilecektir.

Topluluğa aday diğer ülkeler için oluşturulan SAPARD benzeri bir uygulamanın Türkiye içinde de hızla gerçekleştirilmesi, Türk tarımının OTP'ye uyumunu kolaylaştırıcı bir unsur olabilecektir. Ancak, Türkiye ile AB tarımı arasındaki önemli yapısal farklılıklar nedeniyle kapsamlı bir uyumu gerçekleşmenin güçlüğü bilinmektedir. Ayrıca, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin özellikle AB'nin mali yardımını ön gören ilişkilerin sürekli aksaması bu konuda fazla iyimser olmayı güçleştirmektedir.

5.2. ÖNERİLER

Türk tarımının OTP'ye uyumunun başarılı bir şekilde gerçekleşmesi için şu düzenlemeler yapılmalıdır:

- I. Bir proje çerçevesinde, topluluk tarım mevzuatı ve Türk tarım mevzuatı derlenmeli ve Türk tarım mevzuatının topluluk tarım mevzuatına uyumu için gerekli hazırlıklar tamamlanmalıdır.

II. Kurumsal yapı OTP'ye uyumu sağlayacak ve uygulayabilecek şekilde güçlendirilmelidir. Bu kapsamda; devletin sorumluluğunda olan kırsal ve tarımsal faaliyetler OTP göz önünde bulundurarak tek ve merkezi bir kuruluş (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı) tarafından yerine getirilmelidir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çalışanlarına OTP'ye uyum konusunda özel eğitim imkanları sağlanmalı ve bakanlık yetişmiş işgücü ile güçlendirilmelidir. Çalışanların, zamanın büyük kısmını uygulamaya yönelik olarak sahada kullanmaları sağlanmalıdır.

Kırsal ve tarımsal sivil örgütlenmede (kooperatifler, birlikler, meslek kuruluşları, şirketler vb) OTP yükümlülüklerini yerine getirebilecek şekilde güçlendirilmelidir. Bu kuruluşlar, yönetim ve finansman bakımından daha bağımsız bir yapıya kavuşturulmalı ve devletin bu alandaki müdahaleci rolü azaltılmalıdır. Halen kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilen bazı hizmetlerin (girdi temini, kredi temini, işleme, pazarlama, yayım gibi) yerine getirilmesinde ve tarım politikalarının oluşturulmasında sivil örgütlerin (şirketler de dahil olmak üzere) katkısı artırılmalıdır.

Tarım işletmelerinin yapısı ve kırsal ve tarımsal alt yapı iyileştirilmesi, DPT, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü başta olmak üzere ilgili kamu kuruluşlarının ve sivil örgütlerin ortak çalışmasıyla yeni bir programa bağlanmalıdır. Bu programın hedefi tarımsal verimlilik ve rekabet gücünün artırılması olmalıdır.

Tarımsal üretim yanında, tarıma dayalı sanayiler ve pazarlama kuralları, özellikle, tarım borsaları sistemi ve haller geliştirilmeli, ulusal pazarlarda ve topluluk pazarlarında rekabet gücü artırılmalıdır. Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında, topluluk kural ve standartlarına uygun bir yapı oluşturmalıdır.

Doğal kaynaklar ile çevre ve kırsal peyzaj Gündem 2000 göz önünde bulundurularak ülke, bölge ve havza ölçeğinde, korunmalı ve geliştirilmelidir. Kırsal alanda tarıma dayalı sanayiler ve tarım dışı ekonomik faaliyetler desteklenmelidir.

Tarım kesiminin bütün özellikleri hakkında doğru ve yeterli bilgi edinilmesine imkan sağlayacak bir “Bilgi Bankası”, “Kayıt Düzenine” geçişi de sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır. Piyasa bilgi sistemi, daimi bitkilerin kayıt ve kadastro kayıtları ve hayvan kimlikleri ve kayıtlarını da kapsamak üzere, Bilgi Bankasına geçişte, Topluluğun Tarımsal Bilgi Sistemine uyum için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.

Gıda güvenilirliği, bitki ve hayvan sağlığı ve kalite denetimi konularında topluluk sistemine uyum hızla sağlanmalıdır.

Ciddi verimlilik ve rekabet sorunları içerisinde bulunan hayvancılık, özel projelerle güçlendirilmelidir.

Çay, tiftik keçisi gibi OTP'ye uyumdan son derece olumsuz etkilenecek ürünler için toplulukla yapılacak iş birliği ile özel destekleme ve koruma sistemleri geliştirilmelidir.

Tam üyelik gerçekleştiğinde taze ve işlenmiş meyvelerde hemen, diğer bitkisel ürünlerde 1-5 yıl, hayvansal ürünlerde de 5-10 yıl içerisinde uyumu gerçekleştirecek bir strateji izlenmelidir.

Ayrıca, destek alımlarına devam edilmelidir, ama üretim fazlasını engelleyen kota uygulamalarıyla. Çünkü, yeni bir sistem olan DGD, Türk tarımına ve ihtiyaçlarına cevap vermekten uzaktır. Verilen destek büyük çiftçilere yaramakta, küçük çiftçiler ise bu destekten bir yarar görememektedir.

Yukarıdaki hususlar çerçevesindeki, Türk tarımının OTP'ye uyumu için gerekli mali ve teknik desteğin, topluluk tarafından Türkiye'ye sağlanması imkanları aranmalıdır.

KAYNAKÇA

- **ABAY, C.** (1995). Planlı Dönemde Tarım Politikaları Tarım Haftası 95 Kongre 1. Cilt. Ankara: T.C. Ziraat Bankası Yayınları, s. 47
- **BABACAN, A.** (2000). Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi. Ankara: DPT Yayınları
- **BAYSAL, K.** (1984). Türkiye Ekonomisi. İstanbul
- **BORATAV, K.** (1974) Türkiye’de Devletçilik. İstanbul: Gerçek Yayınevi
- **BÜLBÜL, M., BEŞPARMAK, F. ve GÜNEŞ, E.** (1999). Türkiye’de Sulama Yatırımları, Tarımda Su Kullanımı ve Yönetim Sempozyumu. Ankara: Türkiye Ziraat Mühendisleri Birliği ve Vakfı Yayınları
- **ÇALGÜNEL, C.** (1974). Ziraat Politikası Ders Kitabı. Ankara: Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları
- **ÇAKMAK, E., KASNAKOĞLU, H. Ve AKDER, H.** (1999). Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye. Ankara: TÜSİAD Yayınları
- **DEMİRCİ, S.** (2000) Doğrudan Gelir Sistemi Ve Uygulamalar. Ankara: Tarımsal Ekonomi Araştırmaları Enstitüsü Yayınları
- **DİNLER, Z.** (2000). Tarım Ekonomisi. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları

- **DİE.** (1999). Tarım İstatistikleri Özeti 1979-1998. Ankara: DİE Yayınları
- **DİE.** (1952, 1963, 1970, 1980, 1991 Tarım Sayımı Sonuçları
- **DİE.** (1991). İstatistik Göstergeler, 1923-1991. Ankara: DPT Yayınları
- **DİE.**(1994) Genel Tarım Sayımı 1991. Ankara: DİE Yayınları
- **DPT.** (2001)Temel Ekonomik Göstergeler. Ankara: DPT Yayınları
- **DPT.** (2000) Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2000-2005. Ankara: DPT Yayınları
- **DPT.** (2001). Ekonomik Sektörlerle İlgili Gelişmeler. Ankara: DPT Yayınları
- **DPT.** (2002). Şeker Politikalarında Yeni Yönelimler ve Türkiye'nin Konumu. Ankara: DPT Yayınları
- **DPT.** (2002). Türkiye'nin AB'ne Katılma Sürecine İlişkin İlerleme Raporu. Ankara: DPT Yayınları
- **DPT.**(1999) Türkiye AT İşlenmiş Tarım Ürünleri Ticaretinde 1/95 Sayılı Ortaklık
- **DPT Yayınları** 'Konseyi Kararı Sonrası Gelişmeler' Ankara
- **DPT.** (1993) Ankara Anlaşması ve Katma Protokol. Cilt-2. Ankara: DPT Yayınları

- **DPT.** (2001) Temel Ekonomik Göstergeler. Ankara: DPT Yayınları
- **ERETKAN, G.** (2001). Tarım Politikasının Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası. İstanbul: Uzel Yayınları.
- **ERETKAN, G.** (1991). Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi
- **ERTUĞRUL, C.** (1992). Türk Tarımının AT OTP’na Uyum. Ankara: DPT Uzmanlık Tezi
- **ERTUĞRUL, C.** (1993). Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunları, Tarım Haftası 93 Sempozyumu, Ankara. T.C. Ziraat Bankası Yayınları.
- **ERTUĞRUL, C.** (1994). Türkiye-Avrupa Topluluğunun Tarım İlişkilerinin Tarihi Gelişimi. Ankara: TMMOB-TZMO Ve Mühendislik Yayınları
- **ERETKAN, G.** (2002). Türk Tarım Politikasında AB’ye Uyum Çalışmaları, Tarım ve Mühendislik Dergisi. Sayı 64 – 65, s. 13 –23
- **Eurostat, Agricultural Statistical Yearbook**
- **FENNEL, R.** (1987). The Common Agricultural Policy Of The European Community (Second Edition), BSP Professional Books, Oxford.
- **GATZ, W.** (1968). Ansätze Für Eine Internationale Agrarpolitik. Hausmitteilungen Über Landwirtschaft: Kommission Der Europäischen Gemeinschaften.

- **GÜNUĞUR, H.** (1988). Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Anlaşma. Ankara: Türkiye Ticaret Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yayınları
- **GÜNDÜZ, M.** (1997) Avrupa Birliği OTP Çerçevesinde Tarım Ürünleri Fiyat Mekanizmaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliğine ilişkin Bir Analiz. Ankara: Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Uzmanlık Tezi, s. 60
- **HİÇ, S.** (1994). Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Filiz Kitabevi, s.260.
- **HENRİCHSMEYER, W., WITZKE, P.H.** (1991). Agrarpolitik Bant 1. Agrarökonomische Grundlagen. Stuttgart: Verlag Eugen Ulmer, s. 315.
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/nufuspayi.htm>
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsalisletme/arazipacasayisi.htm>
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/kullanisdagilimi.htm>
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/verim.htm>
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=gap-istatistikleri/hayvan-sayilari/hayvan-sayilari.htm>

- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=disticaret/disticaret.htm>
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.doc>
- <http://www.tzob.org.tr/tzob/tzob-ana-sayfa.htm>
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/aa-kp.pdf>
- <http://www.tarim.gov.tr/arayuz/l/icerik.asp?fl=uretim/istatistikler/istaistikler.htm>
- <http://www.dtm.gov.tr/ab/okk95/1-95.htm>
- http://www.dtm.gov.tr/ab/ingilizce/JOL_1998_86_1_EN_0002.pdf
- <http://www.euturkey.org.tr/abportal/content.asp?CID=985&VisitD={532C9CFO-D77F-4227-88F6-43EE80C45ABB}&Time=2631>
- <http://www.deltur.cec.eu.int/abtarim.rtf>
- <http://www.dtm.gov.tr/ab/rakamlar/diticaret.htm>
- www.foo.org
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/kob/2003.pdf>

- **IŞIKLI, E. Ve ABAY, C.** (1993). Destekleme Uygulamalarının Tarımsal Yapıya Etkisi, Tarımsal destekleme Politikaları, Sorunlar-Çözümler. Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayınları, s. 216.
- **İTO.** 1993. Tarımı Destekleme Politikaları ve Sonuçları. İstanbul: İTO Yayınları, s. 40-41
- **KARLUK, R.S.** (2002). Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Betaş Yayınları, s. 192
- **KARLUK, R.S.** (2003) Avrupa birliği ve Türkiye. Betaş İstanbul:, s.329.
- **KARLUK, R.S.** (1996). Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim. İstanbul: Betaş Yayınları
- **KEPENEK, Y., YENTÜRK, N.** (1996). Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Remzi Kitabevi, s. 98
- **OLGUN, A., IŞIN, F.** (1999) Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Açısından AB ve Türkiye. İzmir: Ege Üniversitesi ziraat Fakültesi Ofset Atölyesi.
- **ORHAN, Z. O.** (1999) Türkiye’de tarımsal destekleme ve Taban Fiyatları Politikası. İstanbul: İTO Yayınları
- **ORHAN E.**(2000). Türkiye’de Gübre Sübvansiyon Politikaları - İçel İli Turunçgil Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme. Ankara: Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları.

- **ÖZKAYA, T., OYAN, O., IŞIN, F. ve UZMAN, A.** (2001). Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünyu-Bugünü-Geleceği. Ankara: TÜSES Yayınları
- **PAZARCI, H.** (1988). Avrupa Toplulukları Hukukun Temel Özellikleri. Ankara Üniversitesi SBF ve Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi
- **REHBER, Erkan., ÇETİN, Bahattin.** (1998). “Tarım Ekonomisi” Vıpaş A.Ş. Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme İştiraki, s. 1
- **SUIÇMEZ, R.** (2002). 3 Kasım 2002 Seçim Bildirgeleri. 16 Kasım 2002 Acil Eylem Planı. 58. Hükümet Programı ve Tarım Sektörü. Ankara: Tarım ve Mühendislik Dergisi. Sayı 64-65, s. 9.
- **ŞAHİNÖZ, A.** (1993). Avrupa Topluluğunda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası. Ankara Üniversitesi ATAUM Araştırma Dizisi. Yayın No: 12, s. 1.
- **ŞAHİN, Y. M.** (2000). Ülkemizde Tarım Sektörünün Yeri ve Önemi ve Sektöre İlişkin Teşvik Uygulamaları. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yayınları, s. 13.
- **ŞAHİNÖZ, A.,** (2001). Türkiye Ekonomisi. Ankara: İmaj Yayınevi
- **ŞAHİN, H.** (1997) Türkiye Ekonomisi. Bursa: Ezgi Kitabevi, s. 231-232.
- **ŞUBASI, G.** (2002) alternatif Ürün Projesi Üzerinde Bazı Değerlendirmeler. Ankara: Tarım ve Mühendislik Dergisi, Sayı 64-65, s. 24-30

- **TALAS, C.** (1987). İctimai İktisat. Ankara. Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- **T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı** (2000). Avrupa Birliğine Giden Yolda Türk Tarımı, Ankara. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayınları, s. 18 – 19
- **TUFAN, A.** (1997). Türkiye Ekonomisi. Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları. Yayın No: 1487, s. 190 – 201
- **TALİM, M.,** (1995). Ulusal Ekonomide Tarımın Yeri ve Önemi Tarım Haftası 95 Kongre 1. Cilt. Ankara: T.C. Ziraat Bankası Yayınları, s.1
- **TEZEL, Y. S.** (1994). Cumhuriyet Tarihinin İktisadi Tarihi. İstanbul: s.264
- **TCZB.** (2001). Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000. Ankara: TCZB Yayınları
- **The Agritultural Stituation in the European Union, 1999 Report**
- **ULUATAM, Ö.** (1978). Kamu Maliyesi. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları.
- **UZUNOĞLU, S., ALKIN, K., GÜRLESEL, F.C. ve CİVELEK, U.** (2001). Tarım Kesiminde Yeniden Yapılandırma. İstanbul: İTO Yayınları
- **URGANCI, H.** (1977). Türkiye’de Buğday ve Pamukta Uygulanan Tarımsal Fiyat Politikasının Etkinliği Üzerine Bir Araştırma. Adana: Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi, s. 14

- **ÜSTÜNEL, B.** (1972). Ekonominin Temellerine Giriş ve Mikro Ekonomi. Ankara, s. 24.