

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI

**DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM ANLAŞMASI VE TÜRK
TARIMINA ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN
Yrd. Doç. Dr. Ahmet AY

HAZIRLAYAN
Sinem YAPAR

KONYA
2004

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ.....	iv
TABLolar LİSTESİ.....	vi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE TARIM

1.1. Dünya Ticaret Örgütü.....	3
1.1.1. Dünya Ticaret Örgütü'nün Kuruluş Süreci ve Uruguay Round...	3
1.1.2. GATT ve Dünya Ticaret Örgütü Arasındaki Farklılıklar.....	6
1.1.3. Dünya Ticaret Örgütü'nün Amaç, Görev ve İlkeleri.....	7
1.1.4. Dünya Ticaret Örgütü'nün Yapısı ve Organları.....	8
1.1.5. Dünya Ticaret Örgütü'nün Karar Alma Mekanizması.....	9
1.1.6. Dünya Ticaret Örgütü'ne Üyelik.....	10
1.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması.....	11
1.2.1. Tarım Alanında GATT'tan Dünya Ticaret Örgütü'ne Uzanan Gelişmeler.....	11
1.2.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Oluşumu.....	12
1.2.3. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması Düzenlemeleri.....	13
1.2.3.1. Pazara Giriş.....	14
1.2.3.2. İhracat Sübvansiyonları.....	16
1.2.3.3. İç Destekler.....	18
1.2.4. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması İle İlişkili Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SPS) ve Tarımın Çok Fonksiyonluluğu.....	22
1.2.5. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Çeşitli Ülke ve Ülke Gruplarına Etkileri ve Anlaşma Sonrası Durum.....	24
1.2.6. Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri.....	32

1.2.6.1. İleri Tarım Müzakereleri Sonucu Beklenen	
Değişimler.....	32
1.2.6.2. İleri Tarım Müzakerelerinde Çeşitli Ülke ve Ülke	
Gruplarının Başlangıç Pozisyonları.....	34
1.2.6.3. İleri Tarım Müzakereleri Çerçevesinde Gerçekleştirilen	
Dünya Ticaret Örgütü Bakanlar Konferansları.....	37

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

2.1. Türkiye Tarım Politikaları.....	43
2.1.1. Türkiye Tarım Politikalarının Genel Özellikleri.....	43
2.1.2. Türkiye Tarımsal Politikalarına Genel Bir Bakış.....	46
2.1.3. Türkiye'de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları, Amaç	
ve Araçları	48
2.1.3.1. Tarımsal Destekleme Alımları (Pazar Fiyat Desteği)..	52
2.1.3.2. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları ve Diğer Destekler...	54
2.1.3.3. Doğrudan Gelir Desteği.....	55
2.1.4. Tarımsal Dış Ticaret Politikaları.....	58
2.1.5. Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikalarının Üretici, Tüketici ve	
Vergi Mükellefleri (Bütçe) Üzerindeki Etkileri.....	59
2.1.6. Türkiye'de Tarım Reformu.....	61
2.1.7. Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikasına	
Uyumu.....	66
2.1.7.1. AB Ortak Tarım Politikası'nın Oluşumu ve Genel	
Hatları.....	67
2.1.7.2. Türk Tarımının AB'ye Uyum Süreci.....	71
2.1.7.3. AB'ye Uyum Sürecinde Türk Tarımında Yaşanan	
Değişimler.....	75

2.2. Tarım Sektörünün Türkiye Ekonomisi İçerisindeki Yeri.....	80
2.2.1. Tarımsal Üretim ve Verimlilik.....	80
2.2.2. Tarım ve Milli Gelir.....	84
2.2.3. Tarımın Dış Ticaretteki Yeri.....	86
2.2.4. Tarımın İstihdamdaki Yeri.....	90
2.3. Türkiye’de Tarım Sektörünün Sorunları.....	95

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM ANLAŞMASI’NIN TÜRK TARIM SEKTÖRÜ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

3.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması’nın Türkiye Tarımına Etkileri.....	100
3.1.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkiler.....	101
3.1.2. İhracat Sübvansiyonları Alanındaki Etkiler.....	106
3.1.3. İç Destekler Alanındaki Etkiler.....	109
3.2. İleri Tarım Müzakerelerinde Türkiye’nin Müzakere Pozisyonu.....	111
3.2.1. Pazara Giriş Alanında Türkiye’nin Müzakere Pozisyonu.....	113
3.2.2. İhracat Sübvansiyonları Alanında Türkiye’nin Müzakere Pozisyonu.....	118
3.2.3. İç destekler Alanında Türkiye’nin Müzakere Pozisyonu.....	120
SONUÇ.....	123
KAYNAKÇA.....	128

KISALTMALAR LİSTESİ

AB: Avrupa Birliği

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

ÇAYKUR: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü

DB: Dünya Bankası

DFİF: Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu

DGD: Doğrudan Gelir Desteği

DİE: Devlet İstatistik Enstitüsü

DKG: Doha Kalkınma Gündemi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

DSB: Anlaşmazlık Çözüm Organı

DTM: Dış Ticaret Müsteşarlığı

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

EAGÜ: En Az Gelişmiş Ülke

EFTA: Avrupa Serbest Ticaret Birliği

FEOGA: Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu

GATS: Hizmet Ticareti Konseyi

GATT: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması

GTİP: Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu

GÜ: Gelişmiş Ülke

GYÜ: Gelişme Yolundaki Ülke

HİA: Hanehalkı İşgücü Anketi

IBRD: Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası

IMF: Uluslararası Para Fonu

ITO: Uluslararası Ticaret Örgütü

KOB: Katılım Ortaklığı Belgesi

MPM: Milli Prodüktivite Merkezi

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development
(Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)

OGT: Ortak Gümrük Tarifesi

OKK: Ortaklık Konseyi Kararı

OPD: Ortak Piyasa Düzenleri

OTP: Ortak Tarım Politikası

SAPARD: Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı

SPS: Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması

TDE: Tüketici Destek Eşdeğeri

TDÖ: Toplu Destek Ölçümü

TMO: Toprak Mahsulleri Ofisi

TPRB: Ticaret Politikalarını Değerlendirme Organı

TRIPS: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Konseyi

TSKB: Tarım Kredi Kooperatifleri Birliği

TŞFAŞ: Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi

UP: Ulusal Program

ÜDE: Üretici Destek Eşdeğeri

ÜSE: Üretici Sübvansiyon Eşdeğeri

WTO: World Trade Organization

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1.1. : GATT Müzakere Turları.....	5
Tablo 1.2. : Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması'nın Yapısı.....	21
Tablo 1.3. : Uruguay Round Tarım Anlaşması'nın Beşli Çeteye Etkileri.....	25
Tablo 1.4. : Beşli Çetenin Seçilmiş Yaptırımlarda Başlangıç Pozisyonları.....	36
Tablo 2.1.: Kalkınma Planlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları.....	44
Tablo 2.2.: Türkiye'de Kullanılan Tarımsal Politika Araçları.....	45
Tablo 2.3.: Fiyat Desteği Yolu İle Yapılan Destek Tutarları (Trilyon TL)...	53
Tablo 2.4.: Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (Trilyon TL).....	55
Tablo 2.5.: Türkiye'de Tarıma Yapılan Transferin Kaynakları (Milyar \$).....	60
Tablo 2.6.: Türkiye-AB Tarımsal Politikalarının ve Büyüklüklerinin Karşılaştırılması.....	78
Tablo 2.7.: Tarımsal Üretim Değerleri (Milyar TL.).....	82
Tablo 2.8.: Türkiye'de Seçilmiş Ürünlerin Üretim Miktarı (bin ton).....	83
Tablo 2.9.: Tarımsal GSMH Değerleri (Milyon Dolar).....	85
Tablo 2.10.: Türkiye'nin Dış Ticareti ve Tarımın Dış Ticaretteki Payı (Milyon \$).....	87
Tablo 2.11.: İhracatın Sektörel Dağılımı (%).....	88
Tablo 2.12.: Toplam Nüfus ve Tarımsal Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payı (%).....	92
Tablo 2.13.: Tarımsal İstihdam (12 + Yaş / Bin Kişi).....	94
Tablo 3.1.: Tarım Anlaşması Tarife Oranları - Türkiye (%).....	102
Tablo 3.2.: Türkiye Tarım Ürünleri Ortalama Tarife Oranları (%).....	103
Tablo 3.3.: Seçilmiş Ürünlerde Türkiye'nin İhracat Desteği Taahhütleri.....	107
Tablo 3.4.: Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen İhracat Sübvansiyonları...108	

GİRİŞ

1929 yılında yaşanan ekonomik buhrandan sonra ülkeler, üretimlerini artırmak, dış etkenlerden korunmak gibi amaçlarla merkantilist politikalara başvurarak, yüksek tarifeler, kotalar, ithalat yasakları ve döviz kontrolleri yoluyla gümrük duvarlarını yükseltmişler ve dünya ticaretini durma noktasına getirmişlerdir. Bu koruyucu politikalar sonucu, stoklar artmış ve özellikle gelişmiş ülkeler serbest ticaretin yararları üzerinde durmaya başlamışlardır.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra bu söylemlerin kuvvetlenmesi sonucu, 1944 yılında Bretton Woods Konferansı gerçekleşmiştir. En önemli amacı uluslararası ticareti serbestleştirmek olan bu konferansta, küresel ekonominin sacayakları olarak bilinen, Uluslararası Para Fonu (IMF), günümüzdeki adıyla Dünya Bankası (DB) ve Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) oluşturulmuştur.

GATT 1995 yılına kadar sanayi mallarında küresel ticaretin kurallarını belirlemiş ve bu mallarda büyük ölçüde uluslararası ticareti serbestleştirme amacını gerçekleştirmiştir. GATT'ta sadece "tarım istisnası" şeklinde konu edilen tarım sektörü, 1994 yılında tamamlanan Uruguay Round sonucu serbestleşmenin gündemine oturmuştur. Uruguay Round'da kurulan ve GATT'ın yerini alan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çerçevesinde, Tarım Anlaşması imzalanmıştır.

01.01.1995 tarihinde yürürlüğe giren ve dünya tarım pazarlarında dengesizlik ve istikrarsızlığa yol açan kısıtlamaları ve çarpıklıkları düzelterek dünya tarım ticaretine adaleti ve disiplini getirmeyi amaçlayan DTÖ Tarım Anlaşması, tarımsal ticarete dair üç alanda düzenleme getirmektedir. Bunlar; pazara giriş (ithalat), ihracat sübvansiyonları ve iç desteklerdir. Anlaşma gereği üye ülkeler bu alanlarda taahhütlerde bulunmuşlardır. Bu alanlarda getirilen kural ve disiplinler; gelişmiş, gelişme yolunda ve en az gelişmiş ülke statülerine göre farklı şekillerde uygulanmaktadır ve 2004 sonu itibarıyla verilen taahhütlerin sürelerinin dolması nedeni ile gerçekleşmekte olan "İleri Tarım Müzakereleri" çerçevesinde de uygulanmaya devam edecektir.

Tarım Anlaşması çerçevesinde, gelişme yolundaki bir ülke statüsünde bulunan Türkiye, tüm dünya ülkeleri gibi Anlaşmadan etkilenmektedir. 1980'li yılların başından itibaren dünya ekonomisine açık bir stratejiye yönelmiş olan Türkiye'nin, tarımsal politikalarını belirlerken uluslararası arenada gerçekleşen gelişmelere kayıtsız kalması düşünülemez. Her boyutta küreselleşme sürecinin yaşandığı bir dünyada ise, bu gelişmeler ülkemizi de etkilemekte ve politikalarımızı şekillendirmektedir.

Tarımın kendine has özellikleri içerisinde barındıran bir sektör olması nedeni ile DTÖ'nün getirdiği düzenlemeler, gelişme yolundaki ülkeleri, gelişmiş ülkelere oranla olumsuz yönde etkilemektedir. Anlaşmanın, tarım sektörünü serbestleştirme çabaları adına olumlu yanları da mevcuttur. Tüm bu olumlu ve olumsuz faktörlerin, Türkiye tarım politikaları ve tarımsal ticareti üzerindeki etkilerini ortaya koymak bu çalışmanın amacıdır.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, DTÖ'nün oluşumu, amaç, görev ve ilkeleri, yapısı ve organları, karar alma mekanizması ve üyelik koşulları açıklandıktan sonra, Tarım Anlaşması'nın oluşumu, getirdiği düzenlemeler (pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç destekler), çeşitli ülke ve ülke gruplarına etkileri ile ileri tarım müzakereleri incelenecektir.

İkinci bölümde, üçüncü bölüme ışık tutması adına, Türkiye'de uygulanmakta olan tarımsal politikalar, bu politikaların amaç ve araçları ile sektörün ekonomi içerisindeki yeri ortaya konacaktır. Ayrıca, tarım alanında IMF ve Avrupa Birliği (AB) ile olan ilişkilerimize de bu bölümde yer verilecektir.

Üçüncü bölümde ise DTÖ Tarım Anlaşması'nın, ülkemiz üzerindeki etkileri, Anlaşmada konu edilen üç alan çerçevesinde, ayrı başlıklar altında ele alınacak ve ileri tarım müzakerelerinde Türkiye'nin müzakere pozisyonu açıklanacaktır.

Çalışma, sonuç bölümü ile sona erecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE TARIM

1.1. Dünya Ticaret Örgütü

1929 tarihinde ortaya çıkan ekonomik bunalımdan sonra, bütün ülkeler, yerli sanayileri korumak, üretimi artırmak gibi amaçlarla merkantilist bir politika izleyerek, ithalatı kısıtlama ve hatta yasaklama yoluna giderek yüksek tarifeler, kotalar, döviz kontrolleri, ithalat yasakları gibi koruyucu önlemler aracılığı ile dünya ticaretini durma noktasına getirmişlerdir. Dış ticareti kısıtlayıcı misillemelere dayanan bu uygulamalar az gelişmiş ülke ekonomilerinin kalkınmasını ve gelişmiş ülke ekonomilerinin büyümesini engellemiştir. Sanayi devriminden sonra stokta biriken malları ihraç etmek için, özellikle sanayileşmiş ülkeler serbest ticaretin faydaları üzerinde durmaya başlamışlar ve dünya ticaretini serbestleştirme çabaları içine girmişlerdir. Ancak, araya İkinci Dünya Savaşı'nın girmesiyle bu çalışmalar yavaşlamış, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise hız kazanmıştır.

1.1.1. Dünya Ticaret Örgütü'nün Kuruluş Süreci ve Uruguay Round

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, dünyada barışı sürekli kılmak, uluslararası ekonomik işbirliğini gerçekleştirmek, ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak ve asıl önemlisi uluslararası ticareti serbestleştirmek amacıyla, o dönemde yaşanan ekonomik milliyetçilik akımlarına bir tepki olarak, 1944 yılında gerçekleştirilen Bretton Woods Konferansı'nda, günümüzdeki adıyla Dünya Bankası (DB) olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslararası Ticaret Örgütü (ITO) olarak üç kuruluşun kurulması kararlaştırılmıştır. DB Avrupa ekonomisinin onarımına yardımcı olmakla,

IMF ise uluslararası mali sistemin düzenli biçimde işlemlerini sağlamakla görevli idi.

Savaş sonrası ekonomisinin IMF ve DB'den sonra üçüncü ayağını teşkil etmesi ve uluslararası ticareti serbestleştirilmesi amacıyla kurulması düşünülen ITO Anlaşması, imzalanmasına rağmen, ilgili ülke hükümetlerince benimsenmemesi sonucu henüz başlangıçta ölü olarak doğmuştur.

Öte yandan, ITO'nun kuruluş müzakereleri devam ederken, belirli mallar üzerinde tarife indirimlerinde bulunmak ve ITO'nun ülkelerce onaylanmasına kadar geçecek sürede bu indirimleri uygulamaya koymak amacıyla, 23 ülke Ekim 1947'de Cenevre'de "geçici" olarak nitelendirilen Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nı (GATT) imzalamışlardır. ITO'nun kurulamaması üzerine, "geçici" olma özelliğine rağmen GATT, 1948-1994 yılları arasında uygulanmaya gelmiş ve dünya ticaretinde genel kabul gören bir çerçeve oluşturmuştur¹.

ABD Ticaret Temsilcisi Büyükelçisi Charlene Barshefsky, temsilciler Meclisi Ticaret Alt Komitesinde Dünya Ticaret Örgütü konusunda yaptığı bir konuşmada yer alan şu cümleleri, GATT'ın oluşturulmasının altında yatan düşünceleri ortaya koymaktadır²: "Bugünkü Dünya Ticaret Örgütü'nün temelinde İkinci Dünya Savaşı sonrasında Başkan Truman tarafından oluşturulan GATT vardır. O günlerin liderleri kendi deneyimlerinin ışığında hareket etmişlerdir. Onlar Amerika'da Smoot-Hawley Kanunu gibi korumacı kanunların ve deniz aşırı ülkelerde buna benzer politikaların 1930'lardaki depresyonda durgunluğu derinleştirdiğini görmüşlerdir. On beş yıl sonra piyasaları yeniden açarak büyümeyi güçlendireceklerine ve hayat standardını yükselteceklerine inanmışlardır. Ayrıca piyasaların açık olması sonucu ülkeler, kendi sınırları dışındaki istikrar ve refahtan daha büyük çıkarlar sağlayacak, bu da kırılgan barışı güçlendirecektir".

1948 yılından bu yana, uluslararası kural ve disiplinlerin daha da iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi amacıyla sekiz çok taraflı müzakere turu

¹ DTM, "GATT Sistemi", www.dtm.gov.tr, 2003.

² Charlene Barshefsky, "Dünya Ticaret Örgütünde Yeni Adımlar", Çev. Pınar Öner Türk, Maliye Dergisi, Sayı:133, Ocak-Nisan 2000, s.80-81.

gerçekleştirilmiştir. Yaklaşık yarım yüzyıl boyunca, GATT'ın temel metni büyük ölçüde 1948 yılındaki halini korumuştur. Bununla birlikte temel metne, taraf olunması ihtiyari olan “çoklu anlaşmalar” biçimindeki ilaveler yapılmış ve tarifelerin daha da aşağıya çekilmesine yönelik çabalar sürdürülmüştür. Bu gelişmelerin çoğu, “müzakere turları” (trade rounds) olarak bilinen çok taraflı ticaret müzakereleri yoluyla sağlanmış, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesine yönelik en önemli adımlar GATT'ın hükümleri çerçevesinde yapılan müzakere turları vasıtasıyla atılmıştır. İlk yıllarda, GATT müzakere turları tarife indirimleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Daha sonra, 1960'ların ortalarında yapılan “Kennedy Round” neticesinde bir GATT Anti-Dumping Anlaşması sonuçlandırılmıştır. 1970'lerde gerçekleştirilen “Tokyo Round” ise, tarifeler dışındaki ticari engellerin müzakere edildiği ve mevcut sistemin geliştirilmesine yönelik konuların ele alındığı ilk kayda değer girişim olmuştur³.

Tablo 1.1. : GATT Müzakere Turları

Yer / İsim	Yıl	Gündem Konuları	Katılan Ülke Sayısı
1.Cenevre Round	1947	Tarifeler	23
2.Annency Round	1949	Tarifeler	13
3.Torquay Round	1951	Tarifeler	38
4.Cenevre Round	1956	Tarifeler	26
5.Dillon Round	1960-1961	Tarifeler	26
6.Kennedy Round	1964-1967	Tarifeler ve anti-damping önlemleri	62
7.Tokyo Round	1973-1979	Tarifeler, tarife dışı önlemler ve çerçeve anlaşmalar	102
8.Uruguay Round	1986-1994	Tarifeler, tarife dışı önlemler, kurallar, hizmetler, fikri mülkiyet hakları, anlaşmazlıkların halli, tekstil, tarım, DTÖ'nün kurulması vb.	123

Kaynak: DTM, “GATT Müzakere Turları”, www.dtm.gov.tr, 2003.

Müzakere turlarının sonuncusu olan ve “Uruguay Round” olarak anılan müzakere süreci önceki turlardan çok daha kapsamlı ve geniş katılımlı olmuştur. Eylül 1986 tarihinde Uruguay'da başlayan GATT Çok Taraflı

³ DTM, “GATT Müzakere Turları”, www.dtm.gov.tr, 2003.

Ticaret Müzakereleri 15 Aralık 1993 tarihinde sona ermiştir. Bu turdan önceki yedi müzakere turunda asıl hedeflenen gümrük vergilerinin azaltılması iken, Uruguay Round'da gümrük vergilerinin azaltılmasının yanı sıra, dünya ticaretindeki kural ve disiplinlerin güçlendirilmesine yönelik ve tüm ülkelerin taraf olduğu 29 anlaşma bir paket halinde kabul edilmiştir. Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesini ve düzenli işleyişini amaçlayan bir anlaşma niteliğindeki GATT, kurumsal bir yapıya kavuşturularak, 01.01.1995 tarihi itibarıyla Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) (World Trade Organization-WTO) dönüştürülmüştür. DTÖ'yü kuran anlaşma ile DTÖ'nün, Uruguay Round sonuçlarını oluşturan bütün metinleri kapsayacak biçimde GATT'ın yerine geçmesi kabul edilmiştir⁴.

1.1.2. GATT ve Dünya Ticaret Örgütü Arasındaki Farklılıklar

DTÖ'nün GATT ilke ve kurallarına göre getirdiği yeni oluşum ve düzenlemeler şunlardır⁵:

- DTÖ'nün kuruluşu ile, GATT ilke ve kuralları büyük ölçüde değiştirilmiş, yenilenmiş ve düzenlenmiştir. DTÖ'nün kurulmasıyla GATT, örgüt ve yaptırım gücüne kavuşmuştur.
- GATT sadece sanayi malları ticareti alanını kapsamaktaydı. DTÖ ise tarım sektörü, hizmet ticareti, yatırımların korunması, çevre ve kalkınma-çevre ilişkileri, ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları gibi alanları da kapsamaktadır.
- GATT, akit taraflar arasında ticaret ihlalleri sonucu doğan sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır. Oysa DTÖ ile Anlaşmazlık Çözüm Organı yaratılmıştır. Nihai Senet'te DTÖ'ye üye ülkeler, ticaret kurallarının ihlaline karşı tek taraflı önlem alamayacaklardır. Üye ülkeler anlaşmazlıkların çözümü için Nihai Senet ile getirilen sisteme ve bu sistemin gerektirdiği prosedürlere uygun davranacaklardır.

⁴ DTM, a.g.m.

⁵ Kenan Çelik, "Dünya Ticaretinin Küreselleşmesi: Dünya Ticaret Örgütü", www.ktu.edu.tr, 2003.

1.1.3. Dünya Ticaret Örgütü'nün Amaç, Görev ve İlkeleri

İsviçre'nin başkenti Cenevre'de bulunan ve 23 Nisan 2004 tarihi itibarıyla 147 üyesi olan⁶ DTÖ'nün amacı, ülkeler arasındaki ticari akımların mümkün olduğunca öngörülebilir, serbest ve olağan olması için gerekli çerçeveyi oluşturmak ve bu amaca yönelik kuralları koymaktır. Bu anlamda DTÖ, ülkeler arasındaki ticaretin küresel kurallarını koymaya çalışmaktadır⁷.

Bu amacına ulaşabilmesi için, üye ülkelerin, karşılıklı menfaat esası üzerinden hareketle, uluslararası ticarette; ticareti daraltan “Her Türlü Engeli” ve “Farklı Muameleleri” kaldırmaları öngörülmektedir. Ticareti daraltan her türlü engelin kaldırılmasından kasıt, ithalat ve ihracatta uygulanan her türlü vergi dışı engeli, önce vergi (tarife) ye dönüştürmek ve daha sonra da bu tarifeleri kaldırmaktır. Uluslararası ticarette farklı muamelelerin kaldırılması için iki önemli kural geliştirilmiştir. Birincisi, “En Çok Kayrılan Ülke” kuralıdır. Bu kurala göre, bir ülkeye sağlanan kolaylık ya da verilen taviz, ayırım yapılmadan diğer bütün üye ülkelere de aynen geçerli kılınmalıdır (Preferanslar, dampingli ve sübvansiyonlu mallara uygulanan tedbirler ile kurallara uygun gümrük birliği ve serbest ticaret bölgesi anlaşmaları bu kuralın istisnalarıdır). İkinci kural ise, “Milli Muamele” kuralıdır. Bunun anlamı, yurt içinde uygulanan vergi ve muamelelerde yerli mal (hizmet) ve yabancı mal (hizmet) ayırımı yapılmaması ve hepsine eşit muamele yapılmasıdır. Netice olarak, ticaretteki bütün bu engellerin ve ayırımcılığın kaldırılması ile uluslararası ticarette serbestleşme (liberalleşme) sağlanacak ve böylece bütün ülkelerin yararına olarak ticaret hacmi de artmış olacaktır⁸.

Bu amaçlar çerçevesinde DTÖ; Anlaşma ekinde yer alan “Çok Taraflı Ticaret Anlaşmaları”nın uygulanmasını ve idaresini sağlamak, bu kapsamda üyeler arasında bir görüşme zemini oluşturmak, anlaşmazlıkların çözümünde, “Anlaşmazlıkların Çözümü Entegre Sistemi”nin ve “Ticaret Politikalarını

⁶ WTO, www.wto.org, 2004.

⁷ Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu, *Ekonomi Politikası*, Om Yayınevi, 3.B., İstanbul, 2002, s.74.

⁸ Ali Turhan, “Dünya Ticaret Örgütü”, www.dpt.gov.tr, 2003.

Gözden Geçirme Mekanizması”nın idaresini sağlamak ve dünya ekonomisiyle ilgili konularda diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmakla görevlidir⁹.

1.1.4. Dünya Ticaret Örgütü’nün Yapısı ve Organları

DTÖ’nün en yüksek karar alma organı Bakanlar Konferansı’dır. Konferans her iki yılda bir toplanmaktadır. Bugüne kadar, 1996’da Singapur, 1998’de Cenevre, 1999’da Seattle, 2001’de Doha ve 2003’de Cancun’da olmak üzere beş Bakanlar Konferansı gerçekleştirilmiştir. Konferans, Çok Taraflı Ticaret Anlaşmalarına ilişkin hususlar da dahil olmak üzere, DTÖ’yü ilgilendiren her konuda karar alabilmektedir¹⁰.

DTÖ’nün günlük işlerini yürütmek üzere pek çok alt birim kurulmuştur. Bunlardan yine DTÖ üyelerinden oluşan Genel Konsey, Bakanlar Konferansı’na rapor vermekle sorumludur. Rutin işleri Bakanlar Konseyi adına yapan Genel Konsey, iki kısımdan oluşmaktadır. Bunlar; anlaşmazlık çözüm prosedürlerini idare eden, Anlaşmazlık Çözüm Organı (DSB) ve her bir DTÖ üyesinin ticaret politikalarını düzenli olarak değerlendiren, Ticaret Politikalarını Değerlendirme Organı (TPRB)’dir.¹¹ Genel Konseye bağlı Mal Ticareti Konseyi, Hizmet Ticareti Konseyi (GATS), Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Konseyi (TRIPS) vardır. Mal Ticareti Konseyi, GATT 1994’ün işleyişi ve idaresinden sorumlu konseydir. Çok Taraflı Ticaret Anlaşmaları’nın uygulanmasını sağlar. Mal Ticareti Konseyi’ne bağlı çalışma grupları şunlardır: Pazara Giriş, Tarım, Sağlık Önlemleri, Ticaretle İlgili Menşe Kuralları, Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler, Gümrük Değerlemesi, Ticaretle Teknik Engeller, Anti-Damping Uygulamaları, İthalat Lisansı, Korunma Önlemleri, Ticaretle İlgili Yatırım Önlemleri ve Tekstil İzleme Organından oluşmaktadır. Hizmet Ticareti Konseyi, GATS ve eklerinin uygulanmasından sorumludur. Hizmet Ticareti Konseyi’ne bağlı çalışma grupları şunlardır: Mesleki Hizmetler Çalışma Grubu, Mali Hizmetler

⁹ Nevzat Güran ve İsmail Aktürk, *Uluslararası İktisadi Kuruluşlar*, Tuğra Ofset, 5.B., Isparta, 2001, s.153.

¹⁰ DTM, “Örgüt Şeması, Temel Organlar ve Karar Alma”, www.dtm.gov.tr, 2003.

¹¹ DTM, “Dünya Ticaret Örgütü”, www.dtm.gov.tr, 2003.

Ticaret Grubu, Deniz Taşımacılık Hizmetleri Müzakere Grubu, Gerçek Kişilerin Dolaşımı Müzakere Grubu ve Temel Telekomünikasyon Hizmetleri Müzakere Grubudur. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Konseyi ise Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması'nın uygulanmasını denetlemektedir. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Konseyi'ne bağlı çalışma grubu henüz oluşturulmamıştır¹².

DTÖ'nün diğer bir organı Cenevre'de bulunan DTÖ sekreterliğidir. 450 personele sahip olan sekreterliğin gelişmekte olan ülkelere ve özellikle az gelişmiş ülkelere teknik yardım sağlamak gibi, özel bir sorumluluğu bulunmaktadır. Sekreterliğin işlerinin pek çoğu yeni üyelerle anlaşmaların başlatılması ve üyelikle ilgili olarak hükümetlere tavsiyelerde bulunmakla ilgilidir¹³.

1.1.5. Dünya Ticaret Örgütü'nün Karar Alma Mekanizması

IMF ve DB'den farklı olarak, DTÖ'nün geleneksel olarak karar alırken kullandığı yöntem oylama değil, consensus (fikir birliği) yöntemidir. Bu prosedür üyelere, bazen çok taraflı ticaret sisteminin yararına oluşan görüş birliğine katılınsa da kendi çıkarlarını, iyi bir şekilde göz önüne alınması imkanını sağlamaktadır. Görüş birliğinin sağlanamadığı durumlarda DTÖ, oylama yöntemini kullanmaktadır. Bu gibi durumlarda her ülke bir oy kullanarak, karar oy çokluğuyla alınmaktadır¹⁴.

DTÖ'de consensus yöntemiyle karar alınması oldukça zor gözükmeyle birlikte, bu şekilde alınan kararların üye ülkeler tarafından daha kabul edilebilir olması, özellikle gelişmekte olan ülkeler için önemli bir avantaj sağlamaktadır. DTÖ'nün karar alma sürecinin demokratik olmadığı yönünde bir takım eleştiriler olmakla birlikte, Uluslararası Amerikan Ticaret Odası Başkan Yardımcısı Willard Workman, DTÖ karar alma sürecinin anti-demokratik olduğundan yakınanların anlamsız bir yakıştırma yaptıklarını söylemektedir. Çünkü Workman'e göre, tüm DTÖ temsilcileri kendi

¹² Kenan Çelik, a.g.m.

¹³ DTM, "Dünya Ticaret Örgütü", www.dtm.gov.tr, 2003.

¹⁴ DTM, a.g.m.

devletlerinin demokratik olarak seçilmiş liderleri tarafından atanmışlardır. Brezilya Ulusal Endüstri Konfederasyonu Yürütme Yöneticisi J.A.Fernandes ise, W.Workman'ın görüşü ile aynı doğrultuda, DTÖ içerisindeki demokrasiye ilişkin olarak, kuralların oluşturulması sürecinin her ülkenin kendi içerisinde başlatılmakta olduğu ve demokratik bir karar alma sürecinin bu ülkelerdeki özel ve kamu sektörleri arasında iyi bir ilişki kurulmasına bağlı olduğu görüşündedir¹⁵.

1.1.6. Dünya Ticaret Örgütü'ne Üyelik

1986 yılında Uruguay Round'u başlatmak için bir araya gelen 90 üyeye karşılık bugün 147 üyesi olan DTÖ'nün, 26 ülke ile üyelik görüşmeleri sürmektedir. Katılma konusundaki kararlar Bakanlar Konferansı tarafından alınır. Katılma şartları ile ilgili anlaşma, Bakanlar Konferansı tarafından DTÖ üyelerinin üçte iki oyu ile onaylanır. Çok Taraflı Ticaret Anlaşmalarına katılma, ilgili Anlaşma hükümlerine göre yapılmaktadır. DTÖ'ye katılım süreci başlıca dört aşamadan oluşmaktadır¹⁶:

- Resmi başvuru ve çalışma grubunun kurulması: Aday ülke DTÖ'ye resmi başvuruda bulunmakta ve Genel Konsey bu talebi olumlu değerlendirerek, söz konusu ülkenin DTÖ'ye katılımına ilişkin bir çalışma grubu kurulmasına karar vermektedir. Çalışma grupları DTÖ üyesi tüm ülkelerin katılımına açıktır.
- Çalışma grubunun incelemeleri ve ikili taviz müzakereleri: Çalışma grubunun ilke ve politikalar üzerindeki incelemelerinde yeterli ilerleme kaydedildikten sonra, aday ülke ile ikili müzakereler başlatılmaktadır. Her ülkenin farklı ticari öncelikleri ve çıkarları olması nedeniyle müzakereler ikili düzeyde yürütülmektedir.
- Katılım protokolü: İlgili çalışma grubunun raporu katılım protokolü ve taahhüt listeleri ile sonuçlandırılmaktadır.

¹⁵ Ayşe Güler Akalın, "Dünya Ticaret Örgütü (WTO) Nasıl Reforme Edilmelidir?", www.liberal-dt.org.tr, 2003.

¹⁶ Nil Karaca, "Gatt'tan Dünya Ticaret Örgütü'ne", www.maliye.gov.tr, 2004.

- Karar: Rapor, protokol ve listelerden oluşan belgeler DTÖ Genel Konseyi veya Bakanlar Konferansına sunulmaktadır. Tüm DTÖ üyesi ülkelerin mutabakatıyla katılım protokolünü imzalayan aday ülke, üye statüsünü kazanmaktadır.

1.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

DTÖ, bir çok konuda çeşitli düzenlemelerde bulunmuş, farklı sektörlerle dair politikalar geliştirmiş ve mal, hizmetler ve fikri mülkiyet alanlarında çok sayıda anlaşma oluşturmıştır. Bu anlaşmalardan mal ticareti alanında yer alan Tarım Anlaşması'nın düzenlediği tarım politikaları, DTÖ uygulamaları çerçevesinde en tartışmalı konulardan birisidir.

1.2.1. Tarım Alanında GATT'tan Dünya Ticaret Örgütü'ne

Uzanan Gelişmeler

DTÖ'nün tarım ürünleri ticareti ile ilgili politikaları tarihi bir perspektif içerisinde ele alındığı zaman, serbestleşme yönünde ortaya çıkan geri dönülmez eğilim açık olarak görülebilir. Başlangıçta, yani 1948 GATT anlaşmaları metninde, tarım kesimi dışarıda bırakılmamış ancak bu kesime özel bir düzenleme getirilmiştir. Başka bir anlatımla, GATT'ın uygulamaya girdiği tarihten itibaren tarım ürünleri, sanayi ürünlerinin tanık olduğu ticari serbestleşmenin büyük ölçüde dışında tutulmuştur. "Tarım istisnası", ihracat ve ithalata uygulanan miktar kısıtlamalarının kaldırılmasını inceleme konusu yapan XI. madde ile tanımlanmıştır. Buna göre, öteki ürünlere tanınan belirli koşullardaki miktar kısıtlaması uygulama olanağı, tarım ürünleri için daha da genişletilerek, ulusal tarımsal fazlayı eritmek için ithalata, tarımsal açığı büyütmemek için ihracata miktar kısıtlamasına gitme olanağı verilmiştir. İhracat sübvansiyonları ve damping fiyat uygulamaları için de, GATT'ın XVI. ve VI. maddeleri ile "tarım istisnası" getirilmiştir. Bu maddelere göre, ilgili ülke söz konusu tarım ürünü ile ilgili olarak dünya ticaretinde adil bir payın üzerine çıkmadığı sürece tarım ürünleri ihracatına sübvansiyon, iç piyasada uygulanan fiyatları aşmamak koşulu ile de damping fiyat uygulayabilir.

GATT'ın tarım ürünleri ticaretini, kısmen de olsa genel kurallar dışına çıkararak özel bir çerçevede değerlendirmesi, her şeyden önce tarım kesiminin kendine özgü yapısından kaynaklanmaktadır. Üretimin doğal koşullara bağlı olmasından kaynaklanan arz katılığı, tüketimin daha çok beslenmeye yönelik olmasından kaynaklanan talep katılığı, tarım piyasalarında ve üretici gelirlerinde istikrarın oluşumunu güçleştirmektedir. Fiyat ve gelir istikrarsızlığı, sonuç olarak tarım kesimine yapılan müdahalelere temel oluşturmaktadır. 1960-1980 yılları arasında GATT tarafından gerçekleştirilen Dillon, Kennedy ve Tokyo Round'larında gündem dışı kalan tarım kesiminin, 1986 yılında başlayan Uruguay Round'da en kritik tartışma konusu olmasının temel nedeni, tarım piyasalarının istikrar özelliğidir. II. Dünya Savaşı sonrası talebi ancak arkadan izleyebilen tarımsal arzın, 1980 sonrası arzı aşması, dünya tarım piyasalarında sübvansiyonlar savaşına varan bir pazar mücadelesi ve ticari karmaşanın yaşanmasına yol açmıştır. İşte bu durum DTÖ'nün tarım ürünlerinde de serbest ticaret politikalarına yönelmesine ortam hazırlamıştır¹⁷.

1.2.2. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Oluşumu

1986 yılında başlayan GATT Uruguay Turu'nun ana gündem maddesi tarımdır; bu görüşmeler tarımdaki küreselleşme süreci açısından çok önemli bir adım olmuştur. Uruguay Turu, büyük ölçüde ABD, Avrupa Birliği (AB) ve Cairns Grubu (Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Arjantin, Brezilya gibi tarımsal üretimi çok büyük olan 14 ülke) ülkelerinin çekişmeleri ve pazarlıkları ile devam etmiştir. Özellikle, doğal kaynakları ve iklimleri sayesinde tarımsal üretimi büyük olan ve tarımda daha az korumacı bir politika izleyen Avustralya, Yeni Zelanda, Arjantin ve Kanada gibi ülkeler, tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesini ve gelirlerini artırmayı amaçlamıştır. Dolayısıyla, "karşılaştırmalı üstünlükler" liberal teorisine dayanarak serbest ticareti savunmuşlar; ABD de bu görüşün savunucusu olmuştur. Tarım sektöründe, ülke içi ve sınırdaki korumaları yüksek olan AB

¹⁷ Ahmet Şahinöz, "Dünya Ticaret Örgütü'nün Dönüşümü", *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı*, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2002, s.188.

ve Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) gruplarındaki ülkeler ve Japonya, bu görüşe muhalefet etmiştir. Tura katılan 125 ülke, belli bir süre içinde, tarım sektörüne yönelik tarife dışı engellerin gümrük tarifelerine çevrilmesi, ihracata sağlanan sübvansiyonların azaltılması, desteklemelerin kaldırılması ve ithalatın artırılmasına ilişkin Marakeş Şartı'nı imzalamıştır. Anlaşma üretici gelirlerine yapılan doğrudan yardımlarla, tarımsal araştırma, hastalıklarla mücadele, altyapı, bölgesel yardım ve çevre koruma programlarına yapılan harcamaları indirilmesi gereken desteklerin dışında tutmaktadır. Ayrıca, Anlaşma, ithalat sübvansiyonları, ihracat vergileri, devlet-dışı ticaret tekelleri ya da tarımı dolaylı olarak vergilendiren politikaları dışarıda bırakmıştır¹⁸.

1.2.3. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması Düzenlemeleri

Yukarıda değinilen nedenlerle, 1986 yılında başlatılan Uruguay Round, ancak 1993 yılı sonunda bitirilebilmiştir. Türkiye'nin de Nisan 1994'de imzaladığı Uruguay Round Nihai Metni'nin en önemli bölümlerinden birini, tarım ve dış ticaret politikaları oluşturmaktadır. Bu alanda genel eğilim, tarım politikalarının devlet müdahalesinden arındırılıp, tarımsal üretim ve değişimin piyasa mekanizmalarının yönlendirmesine bırakma yönündedir¹⁹. Dünya ticaretinin önündeki engelleri tedricen azaltma amacıyla yapılan müzakereler sonucunda kurulan DTÖ'yü oluşturan anlaşmaların metni yaklaşık 500 sayfayı bulmaktadır. Bu 500 sayfalık metnin 20 sayfası "Tarım Anlaşması"na aittir²⁰.

Ekonomik büyüme ve kalkınma açısından gelişme yolundaki ülke ekonomilerinde halen çok önemli bir konuma sahip olan tarım sektörü, gelişmiş ülkeler için de ekonomik öneminin yanı sıra, gıda güvenliği, kırsal yaşamın sürdürülebilirliği gibi sosyal bazı nedenlerle hassasiyet arz etmektedir. DTÖ Tarım Anlaşması, Gelişmiş Ülke (GÜ), Gelişme Yolundaki Ülke (GYÜ) ve En Az Gelişmiş Ükelere (EAGÜ) farklı oran ve sürelerde taahhütte bulunabilme olanağı tanımaktadır.

¹⁸ Hülya Kendir, "Küreselleşen Tarım ve Türkiye'de Tarım Reformu", *Praksis*, Sayı:9, Kış/Bahar-2003, s.280-281.

¹⁹ Ahmet Şahinöz, "Dünya Ticaret Örgütü'nün Dönüşümü", s.182.

²⁰ Zeynel Dinler, *Tarım Ekonomisi*, Ekin Kitabevi Yayınları, 5.B., Bursa, 2000, s.338.

Tarım Anlaşması, esas olarak balık ve balık ürünleri dışında, Gümrük Tarife İstatistik Pozisyonu (GTİP) 1-24 arasında olan, ürünlerde uygulanacaktır. Ayrıca mannitol, sorbitol, post ve deriler, işlenmemiş kürkler, ham ipek ve ipek artığı, yün ve kıl, ham pamuk, artık ve taranmış pamuk, ham keten, ham kenevir gibi ürünlere uygulanacaktır²¹. Tarım Anlaşması'nda genel amaç "hakça ve piyasa sistemine duyarlı bir tarım ticaret sistemi oluşturmak" olarak tanımlanmıştır²².

Uruguay turunda imzalanan Tarım Anlaşması ile tarım dış ticaretinde tam bir serbestleşme sağlamaktan çok, serbest tarım ticaretini engelleyen korumacı politikaların belirlenmesi, kontrol altına alınması ve tarımsal alanda korumacılığın aşama aşama azaltılması hedeflenmektedir.

DTÖ Tarım Anlaşması üç alanda yeni düzenlemeler getirmektedir. Bu alanlar; pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç desteklerdir.

1.2.3.1. Pazara Giriş

Üye ülke taahhütlerindeki pazara giriş tavizleri, tarifelerin bağlanması ve indirilmesi ve listede belirtilen diğer pazara giriş taahhütleriyle ilgilidir²³. Diğer bir ifade ile, pazara giriş ithalat üzerine uygulanmakta olan koruma oranlarının azaltılması ile ilgilidir. Anlaşma metninde dördüncü, beşinci maddelerle beşinci ekte düzenlenmektedir.

Tarım Anlaşması, tarım ürünlerinde uygulanan tarife dışı tedbirlerin tarifeye dönüştürülmesi ve bu işlem sonucu ortaya çıkacak tarifeler dikkate alınmak suretiyle 1 Eylül 1986 tarihinde geçerli tarife oranları üzerinden indirim taahhüdünde bulunulmasını öngörür. Tarım Anlaşması çerçevesinde tüm üye ülkeler tarım ürünlerinin tamamını (balıkçılık ürünleri hariç) DTÖ'ye konsolide etmişlerdir. Buna göre tarife indirimleri konsolide oranlar üzerinden yapılmakta olup, GÜ'ler 6 yıllık bir takvimle her ürün için en az %15 ve basit ortalama olarak %36 oranında indirim taahhüdünde bulunurken, GYÜ'ler, bu

²¹ I. Şadi Katırcıoğlu, "Küreselleşme, Tarım ve Pamuğun Geleceği", www.aeri.org.tr, 2003.

²² Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A. Halis Akder, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TÜSİAD Yayını, İstanbul, 1999, s.80.

²³ Resmi Gazete, 25 Şubat 1995, s.29.

oranların 2/3'sini (her bir tarım ürünü için %10, tarım ürünlerinin tümünde ise %24 oranında) uygulayacaklar ve indirim takvimini 10 yıla kadar uzatabileceklerdir. GYÜ'lere daha önce GATT taviz listelerinde yer almayan ürünlerde 1986 yılı hadlerinden daha yüksek oranları konsolide ederek indirime tabi tutabilmeleri imkanı tanınmıştır. "Tavan konsolidasyon" denen bu imkan, GÜ'lere tanınmamıştır. Öte yandan EAGÜ'lerin indirim taahhüdünde bulunmaları gerekmektedir²⁴.

Tarife dışı tedbirlerin, tarife eş değerine dönüştürülmesi uygulamasına "tarifikasyon" denilmektedir. Tarifikasyondan sonra uygulanacak tarife oranlarının yükseleceği göz önünde bulundurularak, halihazırdaki pazara giriş kolaylıklarının korunmasını ve ithal ürünlerin pazara giriş payının iç tüketimin %3'ünden düşük olduğu durumlarda asgari giriş tarife kontenjanlarının (düşürülmüş tarife oranlarından) oluşturulmasını sağlamaktadır. Söz konusu asgari giriş tarife kontenjanlarının uygulama döneminde %5'e çıkarılması kabul edilmiştir²⁵.

Anlaşma'da, tarife dışı engellere konu olan ürünlerde, ithalatın, temel dönem yurt içi tüketiminin en az %3 olmak üzere, %5 oranında artırılmasının yanında, ithalat artışının %5'in üzerinde olduğu tarife dışı engellere konu olan ürünlerde, mevcut artışın sürdürülmesi ve tarifikasyona konu olan ürünlerde, belirli bir miktar ve fiyat düzeyine göre harekete geçen, özel ithalat güvencelerinin (koruma mekanizmalarının) oluşturulması da karar bağlanmıştır²⁶.

Bu uygulamada her ülke, gümrük tarifelerindeki indirimi, tarifelerin en yüksek olduğu 1986-1988 yılını baz alarak gerçekleştireceğinden ve bu yıllardaki gümrük tarifeleri nispeten yüksek düzeyde olduğundan, bu tarifelendirme "kirli tarifelendirme" (dirty tariffication) şeklinde nitelendirilmiştir²⁷.

²⁴ DTM, "DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Tarım Anlaşması", www.dtm.gov.tr, 2003.

²⁵ DTM, a.g.m.

²⁶ Cemil Ertuğrul, "Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü", *Tarım ve Mühendislik*, Sayı:66-67, 2003, s.90.

²⁷ Zeynel Dinler, a.g.e., s.339.

1.2.3.2. İhracat Sübvansiyonları

Bu alan uluslararası tarım ticaretinde gerçekleşmekte olan sübvansiyonlu ihracatların ve sübvansiyonlu ihracatların gerçekleştirilmesi için bütçeden yapılan harcamaların kısılması ile ilgili düzenlemeleri içerir. Anlaşmanın sekiz, dokuz, on, on bir ve on ikinci maddelerinde düzenlenmiştir.

Sanayi ürünleri sübvansiyonlarına uygulanan karşı önlemler ile tarım ürünleri sübvansiyonlarına uygulanan karşı önlemler farklılık göstermektedir ve Tarım Anlaşması'nda sübvansiyonlar üçlü bir ayrıma tabi tutulmuştur. Bunlar; dava edilemeyen sübvansiyonlar, dava edilebilir sübvansiyonlar ve yasaklanmış sübvansiyonlardır.

Tarım Anlaşması'nın 2 no'lu ekinde yer alan ticaret üzerinde minimum bozucu etki yapan iç destekler, karşı önlem alınamayan sübvansiyonlardır (dava edilemeyen sübvansiyonlar). 2 no'lu ek hariç olmak üzere, ticaret bozucu iç destekler ile taahhüt listelerinde yer alan ihracat sübvansiyonlarının karşı üye ülkede ciddi zarar oluşturduğu durumlarda bu sübvansiyonlara karşı önlem alınabilmektedir (dava edilebilir sübvansiyonlar). Ülkelerin taahhüt listelerinde yer almayan, baz dönemde uygulanmayan ve daha sonra uygulamaya konulmuş ihracat sübvansiyonlarının tespiti halinde ise karşı önlem alınabilmektedir (yasaklanmış sübvansiyon)²⁸.

DTÖ Tarım Anlaşması'nın 9. maddesi uyarınca şu durumlar ihracat sübvansiyonları kapsamında değerlendirilmektedir²⁹:

- Bir firmaya, bir endüstri koluna, bir tarımsal ürünün üreticilerine, bir kooperatife veya üreticilerin diğer bir kuruluşuna veya ihracat performansına bağlı olarak bir pazarlama kurumuna yapılan aynı ödemeler dahil olmak üzere hükümetler veya kuruluşlarınca doğrudan sübvansiyonların tedariki,
- Ticari olmayan tarımsal ürün stoklarının iç pazarda aynı ürün için alıcılara sunulan mukayeseli fiyatın altında bir fiyatla hükümetler veya kuruluşlarınca ihracat için satışı veya elden çıkarılması,

²⁸ DTM, "DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Tarım Anlaşması", www.dtm.gov.tr, 2003.

²⁹ Resmi Gazete, 25 Şubat 1995, s.34.

- İlgili tarımsal ürüne veya ihraç edilen ürünün elde edildiği tarımsal ürüne uygulanan vergiden elde edilen hasıladan finanse edilen ödemeler dahil, kamu hesabına yük getirsın veya getirmesın, kamu gücüyle finanse edilen bir tarımsal ürünün ihracatı için yapılan ödemeler,
- Alım-satım, kalite iyileştirmesi ve diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını (yaygın olarak mevcut olan ihracat geliştirme ve danışmanlık hizmetleri dışında) azaltmak için sübvansiyon tedariki,
- İhracat sevkiyatında hükümetler tarafından sağlanan veya yönlendirilen ve yurtiçindekinden daha elverişli şartlardaki dahili nakliye ve navlun gideri,
- Tarımsal ürünlerdeki sübvansiyonların ihraç ürünlerine yansıyan payı.

Tarım Anlaşması uyarınca ihracat sübvansiyonları, bütçeden ayrılan sübvansiyon harcamalarının ve sübvansiyonlu ihracat miktarlarının azaltılması şeklinde indirim taahhüdüne tabidir. İndirim için esas olarak, 1986-1990 dönemi ve belli durumlarda uygulanmak üzere 1991-1992 dönemi alınmıştır. Anlaşma, GÜ'lerin sübvansiyon ödemelerinden kaynaklanan bütçe harcamalarının ve sübvansiyonlu ihracat hacminin 1995-2000 yılları arasında (6 yıl içerisinde) sırasıyla %36 ve %21 oranında azaltılmasını öngörmektedir. GYÜ'ler için bu oranlar %24 ve %14, indirim için öngörülen süre ise 10 yıldır. GYÜ'lere ayrıca, tarım ürünlerini pazarlama maliyetlerini azaltmak amacıyla yaptıkları sübvansiyonları ve ihracata yönelik sevkiyat için iç sevkiyata tanınandan daha elverişli iç taşıma koşullarını uygulayabilme imkanı tanınmıştır³⁰.

Ayrıca Anlaşma'da, yeni sübvansiyonların oluşturulmaması; indirim taahhütlerinin ürüne özgü olması; işlenmiş ürünlerde ihracat sübvansiyonlarına bütçe disiplininin konulması ve temel dönem boyunca

³⁰ DTM, "DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Tarım Anlaşması", www.dtm.gov.tr, 2003.

ihracat sübvansiyonuna konu olmayan ürünlere, ihracat sübvansiyonu konulmaması konularına da yer verilmiştir³¹.

1.2.3.3. İç Destekler

Anlaşma'da sınırlama getirilen üçüncü konu olan iç destekleme alanındaki düzenlemeler, altıncı ve yedinci maddelerle düzenlenmiştir ve tarım sektörüne sağlanan desteklerin azaltılması ile ilgilidir.

İç desteklerin hesaplanması temelde referans fiyatıyla iç fiyat arasındaki farkın üretim miktarıyla çarpımına dayanan “Toplu Destek Ölçümü (TDÖ)”ne dayanmaktadır³². TDÖ, indirim taahhüdü gerektirmeyen desteklerin dışında kalan-bir temel ürünün üreticisine ya da bir ürünle sınırlı olmadan-tüm tarım üreticilerine yapılan yıllık desteğin parasal ifadesidir. Eğer bu destek ölçümü pratik nedenlerle uygulanamıyorsa, onun yerine “eşdeğer destek ölçümü” kullanılacaktır. Toplam TDÖ ise, bu iki desteğin birlikte hesaplanıp tek destek miktarıyla (tek formülle) ifade edilmesidir³³.

İndirim taahhütlerinde, 1986-1988 yılı verileri baz olarak alınmaktadır. Destek düzeyinin durumunu saptayabilmek için her yıl “Cari Toplam TDÖ” hesaplanmaktadır. İç destekler indirim taahhütleri baz yıldaki toplam TDÖ'ye göre yapılmaktadır. Bu indirim taahhütlerinin, söz konusu dönemde, GÜ'ler için %20, GYÜ'ler için ise %14 oranında gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir. Bu indirimi, GÜ'ler 6 yılda, GYÜ'ler 10 yıla yayacaklardır. EAGÜ'ler için ise, herhangi bir indirim taahhüdü söz konusu değildir. Diğer yandan bir ülkenin üreticilerine her bir ürün için sağladığı destek, toplam ürün değerinin belli bir oranını (GÜ'ler için %5'ini, GYÜ'ler için %10'unu) geçmiyorsa, destekleme indirimi taahhüdü istenmemektedir ki, bu uygulamaya “de minimis” denilmektedir³⁴.

Anlaşma'da iç destekler; yeşil, mavi ve kırmızı kutu olarak üç farklı kategoride değerlendirilmektedir.

³¹ Cemil Ertuğrul, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü”, s.90.

³² Erol H. Çakmak, Haluk Kasnaoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.80.

³³ Zeynel Dinler, a.g.e., s.339.

³⁴ Zeynel Dinler, a.g.e., s.340.

- **Yeşil Kutu:** Üye devletlerce uygulanmasında herhangi bir yasaklama veya kısıtlama olmayan iç desteklerdir. Bu grupta, tarım sektörü ve kırsal kesim için yapılacak tüm servis hizmetleri, alt yapı hizmetleri, tarım için yapılacak bütün AR-GE hizmetleri, gıda güvenliği amaçlı kamu stokları, pazarlama ve tanıtım hizmetleri yer almaktadır. Bu destekler, fiyatlara direkt müdahalesi olmadığı için istisna kabul edilmektedir³⁵.
- **Mavi Kutu:** Bu grupta ise tarımsal veya kırsal kesime yönelik geliştirme harcamaları, üretimi sınırlamaya yönelik dolaysız ödemeler girmektedir³⁶. Üretimi sınırlayan programlar çerçevesindeki doğrudan ödemeler, sabit alan ve verime veya baz üretim seviyesinin %85 veya daha azı üzerinden yapılıyorsa, canlı hayvan ödemeleri sabit sayıda baş üzerinden yapılıyorsa, iç desteği azaltmak için yapılan taahhüde tabi olmayacaktır³⁷. Bunun nedeni, bu gruba giren desteklerin de fiyatlara direkt müdahale etmemesidir.
- **Kırmızı Kutu (Amber Kutu ya da Kehribar Kutu):** “Yeşil ve Mavi Kutu”ya girmeyen iç destekler bu gruba dahil edilmiş olup, üye ülkelerce uygulanmaları yasaklanmıştır. Ancak bu konuda bir esneklik sağlanmıştır. Eğer bu destekler GYÜ tarımsal üretiminin %10’unu (GÜ’ler için bu oran %5) geçmiyorsa tarıma verilen destekleri indirme yükümlülüğü yoktur³⁸.

Kırmızı kutu önlemleri olarak belirlenen ve indirime tabi tutulan desteklerden, de minimis oranının altında olanlar, GYÜ’lere yönelik olarak tarımsal ve kırsal kalkınmayı desteklemek amacıyla yatırım sübvansiyonları, düşük gelirli üreticilere yönelik önlemler, uyuşturucu madde elde edilen bitkilerin ikamesini teşvik edici iç destekler ve üretimin kısıtlanması amacıyla doğrudan ödeme şeklindeki önlemler, indirime tabi olmaksızın uygulanmasına

³⁵ Ayhan Karaca, “Pamuk, Tekstil ve Konfeksiyon Sektörlerine İlişkin Düzenlemeleri İçeren Uluslararası Anlaşmalar: Dünya Ticaret Örgütü Tekstil ve Giyim Anlaşması, Tarım Anlaşması”, www.aeri.org.tr, 2003.

³⁶ Ayhan Karaca, a.g.m.

³⁷ Resmi Gazete, 25 Şubat 1995, s.32-33.

³⁸ Ayhan Karaca, a.g.m.

izin verilen istisnaları teşkil etmektedir. Bu önlemlerden sonuncusunu oluşturan üretimi kısıtlayan doğrudan ödeme şeklindeki önlemler mavi kutu önlemler olarak adlandırılmaktadır³⁹.

DTÖ'nün tarım ile ilgili yukarıda açıklanan düzenlemelerini kısaca şu şekilde açıklayabiliriz: Anlaşma koşullarına göre, pazara girişteki (ithalatta) tarife oranlarını GÜ'ler 6 yılda %36, GYÜ'ler de 10 yıl içinde %24 oranında indireceklerdir. İndirime esas olacak tarife oranları, 1986-1988 yılında ithalata uygulanan tarife oranlarıdır. Ticareti bozucu iç desteklerdeki indirim oranları ise GÜ'lerde 6 yılda %20 ve GYÜ'lerde 10 yılda %14'tür. İndirim için 1986-88 dönemi temel alınır. İhracat sübvansiyonları ise bütçe harcamalarının ve sübvansiyondan yararlanan ürün sayısının azaltılması biçiminde uygulanır. Buna göre GÜ'ler 6 yıl içinde bütçe harcamalarını %36, sübvansiyon verdikleri ürün sayısını da %21 azaltacaklardır. GYÜ'lerde ise bu indirim oranları 10 yılda sırasıyla %24 ve %14'tür. İndirim için 1986-90 dönemi esas alınır⁴⁰.

Tablo 1.2.'de, Anlaşma'nın yukarıda açıklanan genel hükümlerinin özeti sunulmaktadır. Tablodaki indirim oranları GYÜ'lerin uygulamak zorunda olduğu minimum oranlardır.

³⁹ A. Orçun Sakarya, "DTÖ Tarım Anlaşması ve Anlaşma Sonrasında Türkiye'nin İzlediği Müzakere Pozisyonu", www.dtm.gov.tr, 2003.

⁴⁰ Halil Seyidoğlu, *Uluslararası İktisat*, Güzem Yayınları, 13.B., İstanbul, 1999, s.198.

Tablo 1.2. : Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması'nın Yapısı

Yaptırım Alanı	KURALLAR	LİBERALLEŞME	TEMİNAT VE GARANTİLER
İTHALAT	Tarife dışı engelleri tarifelendir. Tarife kotaları oluştur. Tüm tarifelere üst sınır koy.	Tarifelendirme sonucunda oluşan üst sınır tarifeleri on yıllık süre içinde ortalama %24 oranında indir. Her bir tarife kalemini en az %10 indir.	Tarife kotalarıyla ihracatçılara pazara ulaşabilme garantisi. İthalatçılar için teminat.
İHRACAT	Mevcut ihracat sübvansiyonlarına miktar ve harcamalarına sınır koy.	Sübvansiyonlu ihracat miktarını on yıllık süre içinde %24 azalt. Bütçe harcamalarını da aynı dönemde %14 azalt.	Gıda yardımı kurallarına uymak. İhracat kredilerine ilişkin müzakerelerin ileri alınması.
ÜRETİM	Taahhütlerde yer almayan mallara ihracat sübvansiyonu verilmeyecek. İzin verilen iç destekler için tanımlanan "yeşil kutu".	Fiyata doğrudan etki yapan ve dış ticareti saptıran desteklerin on yıllık süre içinde %14 oranında azaltılması.	Sübvansiyon istisnaları. Üretimi kısıtlayan programların istisna tutulması.

Kaynak: Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoglu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.80.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesinin, bazı alanlarda yarım kaldığı söylenebilir. Referans dönemlerinin tamamlanması, bazı sübvansiyon çeşitlerinin dışarıda bırakılması, bazı koruma mekanizmalarının anlaşmaya dahil edilmesi neticesinde korumacılığın radikal anlamda azaltılması göz ardı edilmiştir. GATT-Uruguay Round müzakerelerinde ele alınarak oluşturulan Tarım Anlaşması, tarım ürünleri ticaretinde bir reform sürecinin başlatılmasına zemin hazırlanması ve serbest piyasa kurallarına göre işleyen adil bir tarım ürünleri ticaret sisteminin tesisi ile destekleme ve koruma politikalarında verilebilecek tavizler konusunda uzlaşmaya varılması, daha güçlü ve işlevsel etkinliğe sahip olan GATT kural ve disiplinlerinin tespit edilmesini amaçlamaktadır. Bu amaçlar doğrultusunda taraflar, tarımsal destekleme ve korumalarda, belirli bir süreye yayılmış büyük oranlarda ve artan ölçülerde indirimler sağlayarak dünya tarım pazarındaki kısıtlama ve çarpıklıkları önlemeye yönelik çalışmalar gerçekleştireceklerdir. Bu çerçevede, üye ülkeler sağlık, pazara giriş, iç destek, ihracatta rekabet gibi konuların her biri için ayrı ayrı bağlayıcı taahhütlerde bulunacaklardır. Tarım Anlaşması kapsamında yer alan/taahhüde bağlanan ürünler dışındaki ürünlere uygulama döneminde

destek sağlanamayacağı ve taahhüt listelerinde olup da taahhüt seviyelerini aşacak şekilde sübvansiyon verilemeyeceği hususları da hükme bağlanmıştır. GYÜ'lerin tarımsal ve kırsal gelişmeyi destekleyici dolaylı ve dolaysız devlet yardımları, tarıma uygulanan yatırım sübvansiyonları, düşük gelirli üreticilere sağlanan tarımsal harcama sübvansiyonları ve uyuşturucu madde üreticilerinin diğer ürünlere yönelmeleri için yapılan teşvikler taahhüt kapsamı dışında bırakılmıştır⁴¹.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan küreselleşmenin öncü kuruluşlarından olan DTÖ çatısı altında gerçekleştirilen Tarım Anlaşması'nın, tarım ürünlerinin de uluslararası piyasalarda piyasa ekonomisi kurallarına göre alınıp satılmasını öngördüğü ifade edilebilir. Bu durum Katırcıoğlu'na göre⁴²; “yüksek verimlilik ve dolayısıyla gelişmiş-güçlü tarımsal yapıya sahip ülkelerle, düşük verimlilik ve azgelişmiş tarımsal yapıya sahip ülkelerin, bir başka deyişle farklı sıklıklerdeki yarışmacıların aynı minderde gürüşmesi anlamına gelecektir ve bunun olası sonuçlarını öngörmek için ise kahin olmaya gerek bulunmamaktadır”.

1.2.4. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması İle İlişkili Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SPS) ve Tarımın Çok Fonksiyonluluğu

Uruguay Round çerçevesinde akdedilen anlaşmalardan biri olan Sağlık ve Bitki Sağlığı Anlaşması (SPS), ülkelerin gıda güvenliğini sağlamak, hayvanların sağlığını korumak ve bitkilerin hastalıklardan korunmasını temin etmek amacıyla alabilecekleri tedbirlerin içerik ve sınırlarını belirlemektedir.

Ülkeler prensip olarak gıda güvenliğini sağlamak için hayvan ve bitki sağlığıyla ilgili her türlü tedbiri almak yönünde özgür bırakılmışlarsa da söz konusu anlaşma, bu özgürlüğün diğer ülkelere karşı haksız, ayrımcı ve korumacı bir şekilde uygulanmasının önlenmesini amaçlar. Bu çerçevede, anlaşma gereği sağlık tedbirleri gıda güvenliği ile insan, hayvan ve bitki

⁴¹ Osman Z. Orhan, *Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası*, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 1999, s.100-101.

⁴² I. Şadi Katırcıoğlu, a.g.m.

yaşam ve sağlığını korumak için gerekli olduğu ölçüde uygulanmalı, bu tedbirler bilimsel verilere dayandırılmalı, uluslararası ticarete keyfi, ayırım gözeten, gizli veya haksız engel oluşturmamalıdır. Ayrıca Anlaşma, gıda güvenliği için alınacak tedbirlerin de uluslararası bir karakter taşıması ve tedbirler arasında uyum bulunması şartını da getirmiştir⁴³.

Tarımın çok işlevliliği konusu ise, özellikle, ileride açıklanacak olan, DTÖ tarım müzakerelerinde, tarımsal ticaretin liberalleştirilmesinde ve bunun iç politika meseleleriyle ilgili olarak GATT ilkelerine uygun bir şekilde yasallaştırılmasındaki ticari olmayan meseleler hakkındaki önemli bir tartışma çerçevesinde tanımlayarak kilit bir politika kavramı şeklinde ortaya çıkmıştır. Çok işlevliliğin, tarımın kırsal gelişime, gıda güvencesine ve hayvanların rahat bir şekilde yaşamalarına katkılarına temas eden pek çok yönü bulunmaktadır⁴⁴.

Ticaret dışı mülahazalar kapsamında değerlendirilen tarımın çok fonksiyonluluğu konusu DTÖ görüşmelerinde yeniden şekillendirilmeye çalışılan bir konudur. Tarım Anlaşması kapsamında tarımın çok fonksiyonluluğu başlığı altında tanımlanmış bir bölüm olmamakla birlikte, anlaşma içinde özellikle gelişme yolundaki ülkelere tarım sektörlerinin, tarımsal ticaretin liberalizasyonundan olumsuz etkilenmeleri durumunda kullanabilecekleri argümanlar durumundadır. Tarımın çok fonksiyonluluğu kapsamında, gıda güvenliği ve güvenilirliği; kırsal kalkınma ve istihdam; çevre ve biyoçeşitlilik üzerindeki etkileri; diğer sektörlerin tarım sektörü üzerindeki etkileri yer almaktadır⁴⁵. Mavi ve yeşil kutu içerisinde yer alan önlemlere izin verilmesinin arkasında yatan neden de tarımın çok fonksiyonluluğundan kaynaklanmaktadır. Fakat, Potter ve Burney' göre, özellikle AB ve ABD, tarımın bu özelliğinden yararlanarak, mavi ve yeşil kutuyu bir korumacılık kılıfı gibi kullanmaktadırlar*.

⁴³ DTM, "DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma (SPS)", www.dtm.gov.tr, 2004.

⁴⁴ Clive Potter, Jonathan Burney, "Agriculture Multifunctionality in the WTO – Legitimate Non-trade Concern or Disguised Protectionism?", *Journal of Rural Studies*, Sayı:18, 2002, s.45.

⁴⁵ Fatih Taşdöğen, T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Hizmet İçi Çalışma Raporu, Ankara, 2002.

* Tarımın çok fonksiyonluluğu konusunda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Potter ve Burney, *a.g.m.*

1.2.5. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Çeşitli Ülke ve Ülke Gruplarına Etkileri ve Anlaşma Sonrası Durum

Uruguay Round sonrası dünya tarım politikalarında, “daha az devlet, daha çok piyasa” ifadesiyle özetlenebilen liberal eğilimler etkili olmaya başlamıştır. AB ülkeleri başta olmak üzere, gelişmiş ülkeler 1994 DTÖ Tarım Anlaşması'ndan kaynaklanan yükümlülükler çerçevesinde, tarım ürünlerinin dış rekabete karşı korunmasında, ihracat sübvansiyonlarında ve nihayet iç desteklerde önemli indirimler gerçekleştirmişlerdir. Türkiye gibi GYÜ'ler ise, kısmen DTÖ Tarım Anlaşması, kısmen kamu finansman kısıtları, ancak esas olarak IMF ile imzalanan Yapısal Uyum Programları'nın bir gereği olarak daha az müdahaleci tarım politikalarına yönelmek durumunda kalmışlardır⁴⁶.

Tarım Anlaşması'nın uygulamaya girdiği 1995 yılından bu yana, uygulama bağlamında önemli somut adımlar atılmıştır. Tarım ürünleri ithalatında uygulanan kota ya da prelevman (değişken spesifik ithalat vergisi) gibi tarife dışı engellerin tümü kaldırılarak gümrük tarifelerine dönüştürülmüştür. Gümrük tarifeleri ise bu dönem içerisinde (1995-2000), GÜ'lerde, öngörüldüğü gibi %36 oranında azaltılmış ve GYÜ'lerde 2004 yılı sonuna kadar toplam %24 oranında azaltılacak biçimde indirimler süregelmektedir. Tarım ürünleri ihracatına sağlanan sübvansiyonlar, GÜ'lerde aynı 6 yıllık dönemde %36 oranında azaltılmış, GYÜ'lerde, yine 2004 yılı sonuna kadar toplam %24 oranında azaltılacak biçimde indirimler süregelmektedir. Tarım kesimine yönelik, doğrudan yardımların dışında kalan tüm iç destekler, GÜ'lerde geçen 6 yıllık sürede %20 oranında azaltılmış, GYÜ'lerde 2004 yılı sonuna kadar toplam %14 oranında azaltılacak biçimde indirimler devam etmektedir⁴⁷.

Tarımda öncü ülkeler olarak bilinen, ABD, AB, Kanada ve Japonya “quad”(dördüz) olarak adlandırılmakta iken, aralarına Avustralya'nın da

⁴⁶ Ahmet Şahinöz, “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri”, www.zmo.org.tr, 2003.

⁴⁷ Ahmet Şahinöz, “Dünya Ticaret Örgütü'nün Dönüşümü”, s.182.

katılması ile beşli bir çete olarak nitelendirilmektedirler⁴⁸. Tarım Anlaşması'nın beşli çetenin iç ve dış ticaret politikalarına etkileri Tablo 1.3.'de özetlenmektedir.

Tablo 1.3. : Uruguay Round Tarım Anlaşması'nın Beşli Çeteye Etkileri

ÜLKE ALAN	AB	ABD	Avustralya ve Yeni Zelanda	Kanada	Japonya
Pazara Ulaşım	Tahıllar için tarife dahil maksimum fiyat ve meyve ve sebzeler için giriş fiyatı dışında değişken ödemeler tarifeye çevrildi	Bazı mallarda ithalatta miktar sınırlamaları kaldırıldı	Tarifelendirme zorluk çıkmadan yapıldı	Arzı kontrol edilen ürünlerdeki ithalat kotaları tarifeye çevrildi	Ek minimum ulaşım taahhütleri verilerek, pirinçte tarifelendirme ertelendi
İhracat Rekabeti	İhracat sübvansiyonları taahhütleri önemli ürünlerde bağlayıcı hale geldi	İhracatı geliştirme programını (EEP) taahhütlerle kısıtladı	İhracat sübvansiyonu önemsiz İhracat kuruluşları etkilenmedi	Taşıma sübvansiyonu kaldırıldı Buğday kuruluşu etkilenmedi	Sübvansiyon yok
İç Destek	MacSharry ödemeleri mavi kutuda indirim yapılmıyor TDÖ kısıtları bağlayıcı değil	Fark ödemeleri mavi kutuda koruma altında TDÖ kısıtları bağlayıcı değil FAİR yasası mavi kutu ihtiyacını ortadan kaldırabilir	Reformlarla fiyat politikaları ortadan kaldırıldı	Politikaların çoğu yeşil kutuya kaydırıldı	TDÖ kısıtlayıcı değil

Kaynak: Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.7.

ABD'de üreticiye yapılan toplam parasal transferler içinde fiyat desteği ve doğrudan ödemeler incelendiğinde; 1980'li yılların başlarında son derece düşük olan doğrudan ödemelerin (%8), 1983 yılında %40'lar düzeyine çıkmış olduğu, daha sonra son dönemlerde 1995 yılında %10 seviyesi ile en düşük oranda uygulandığı dikkat çekmektedir. Buna karşılık fiyat desteği 1981 yılından sonra %40 ile %50 arasında değişmiştir. ABD'de fiyat desteğinin halen %50 gibi yüksek seviyede olması dikkat çekicidir. Tarıma yapılan toplam destek tahmini açısından bir inceleme yapıldığında ABD'nin 1998 yılında 97.311 milyon \$ (OECD 1998 yılı tahmini) ile 1986-1988 dönemine

⁴⁸ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, *Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması'nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar, Stratejiler*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara, Aralık-1999, s.7.

göre %10.5 oranında daha fazla destekleme yaptığı görülmektedir. ABD’de bazı ürünler (özellikle süt, şeker, fıstık) ise ithalatta yüksek oranda korumacılık nedeniyle serbestleşmenin dışında kalmıştır. Ayrıca doğrudan ödemelerin yüksek düzeyde tespit edilmesinin ABD üreticilerinin politik olarak aktif olmalarından kaynaklandığını düşünen Tangermann, tüm bunlara rağmen yapmış olduğu reformlarla ABD’nin, DTÖ görüşmelerinde önemli adım attığını da vurgulamaktadır. Kısaca ABD üreticisini yoğun olarak korumakta, sadece destekleme araçlarını değiştirmektedir⁴⁹.

AB ülkelerinde tarife dışı engellerin kalkması ile Ortak Tarım Politikası’nın (OTP) dış rekabete karşı kullandığı temel koruma mekanizmaları olan prelevmanlar ve değişken vergiler, eşdeğer gümrük vergilerine dönüştürülmüştür. Ancak Anlaşma ile belirlenen ve 2001 yılına kadar azaltılması öngörülen tarife üst sınırlarının halen uygulanan tarifelerin üzerinde olması nedeniyle, bu durumun AB üzerindeki olumsuz etkisi henüz hissedilmemiştir. Buna karşılık ihracat sübvansiyonlarına kısıtlama getirilmesinin AB tarım ürünleri ihracatı üzerindeki olumsuz etkileri ilk yıllardan itibaren gözlenmeye başlamıştır. Ancak, politikalarda ortaya çıkan liberal eğilimler tarım kesimine yapılan devlet müdahalelerinin ve korumacılığın yüksek düzeyde kalmasını engellememiş ve hatta, GÜ’lerde tarımsal sübvansiyonlar da mutlak olarak azalmamış, tam aksine artış göstermiştir. Nitekim, Tarım Anlaşması öncesinde 250 milyar \$ civarında bulunan OECD ülkelerinin toplam tarımsal sübvansiyon miktarı, 2001 yılında 311 milyar \$’a yükselmiştir⁵⁰. AB’nin tarıma yapılan toplam transferleri 1986-1988 döneminde 102.180 milyon ECU iken 1991-1993 döneminde 123.308 milyon ECU’ya, 1998 yılında ise OECD tahmini hesaplamalarına göre 127.156 milyon ECU’ya çıkmıştır. 1986-1988 dönemi baz alındığında toplam transferler 1998 yılında %24 düzeyinde artmıştır. Sonuç olarak AB tarım sektörü desteklemeye ABD’de olduğu gibi yoğun olarak devam etmektedir⁵¹.

⁴⁹ A. Başer Kafaoglu, *Tarım: Bolluk İçinde Yoksulluk*, Kaynak Yayınları, 2.B., İstanbul, Ekim-2002, s.53-54.

⁵⁰ Ahmet Şahinöz, “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri”.

⁵¹ A. Başer Kafaoglu, a.g.e., s.57.

Ayrıca AB geçiş ödemeleri örtüsü altında kırmızı ve mavi kutu kapsamındaki ürünlere uyguladığı içsel destek ödemelerini de sürdürmektedir⁵².

Kanada pazara ulaşım yaptırımından en fazla etkilenen ülke olmuştur. Arzı yönetilen mallarda (tavuk eti, yumurta ve süt) uygulanan tarife dışı engeller tarifelendirilmiştir. Yeni tarifeler %300 gibi yüksek düzeylerde bağlansa da, tarife oranı kotalarına uygulanan tarifeler hayli düşüktür. Kanada çıkışlı tahılların ihracatında avantaj sağlayan tahılların demiryolu taşımalarına uygulanan sübvansiyon sona erdirilmiştir. Süt ihracatında ise düşük fiyatlı bir “ihracat sınıfı süt” yaratılarak sübvansiyon tipi değiştirilmiştir. İç desteklerde Kanada uzun yıllardan beri çiftçi gelirlerinin istikrarı için üretimden ayrıştırılmış ödemeleri kullandığı için TDÖ ve indirimler sorun olmamıştır⁵³.

Tüm üye ülkelerde olduğu gibi, Japonya’da da pazara ulaşımında genişleme sağlanamamıştır. Uruguay Round görüşmelerindeki pirinç hassasiyeti diğer ülkelerin çok yüksek tarife belirlemeleri nedeniyle ortadan kalkmış ve Nisan 1999’da Japonya pirinci hayli yüksek tarifeye DTÖ’ye bağlanmıştır. Japonya ihracat sübvansiyonu uygulamamaktadır. İç destek taahhütlerine uymak için bir süre zorlansa da, fiyat destek harcamalarını, alan toplulaştırması ve araştırma gibi verimi artırıcı harcamalara yönlendirmiştir⁵⁴.

Tarım Anlaşması’ndan en az etkilenenler, 1980 ortalarında ticaret bozucu etkisi olan politikaları terk eden ve tarımın Uruguay Round görüşmelerine dahil edilmesinin ateşli savunucuları olan, Avustralya ve Yeni Zelanda olmuştur. CAİRNS grubunun başını çeken bu ülkelerde, şeker ve bazı süt ürünlerinde uygulanan tarife dışı engeller tarife haline getirilmiştir. Avustralya süt ihracat desteğini değiştirmiş ve sütte ihracat iadesi sistemine geçmiştir. Avustralya Buğday Kuruluşunun iç ticaretteki ağırlığı azalsa da, ihracat tekeli konumunu korumaktadır⁵⁵.

Tarımsal ihracata uygulanan sübvansiyonları ve kredi desteklerini saymazsak, 1999’da ABD’nin ülke içi tarımsal destekleme ödemelerinin

⁵² Özgür Teoman, “DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:18, Sayı:2, 2000, s.236.

⁵³ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.8.

⁵⁴ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.8.

⁵⁵ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.8.

sadece %25'i, AB'nin ise %55'i kırmızı kutu kategorisine girmekte idi. OTP Reformu ile bu oranın AB'de yakın zamanda ABD oranına yaklaşacağı öngörülmektedir. ABD, AB, Japonya, Kanada gibi ülkelerde farklı destekleme türleri genellikle bütçelere yansımaktadır ve bunlar belli bir destekleme türünden diğerine geçebilecek esnekliğe sahiptirler. Bütçe harcamaları IMF/DB ve uluslararası rating kuruluşlarının kısıt ve baskısı altındaki GYÜ'ler ise bu tür esneklikten yoksundurlar⁵⁶.

Tarıma hiç müdahale yapılmaması durumu ile müdahale yapılması halinde üretici gelirlerindeki artışı veren, üretici sübvansiyon eşdeğeri (ÜSE) yönünden ülkeler karşılaştırıldığında, OECD ülkeleri ile AB ülkelerinin "aşırı müdahaleci" olduğu ortaya çıkmaktadır. En müdahaleci ülke ise %67 gibi yüksek bir ÜSE oranına sahip olan Finlandiya'dır. ABD, Kanada ve Türkiye orta derecede müdahaleci konumda bulunmaktadır. Avusturya ve Yeni Zelanda'nın oluşturduğu grup, %3 ila %9'luk ÜSE oranı ile en düşük müdahaleci konumundadır⁵⁷.

Tarım Anlaşması taahhütleri doğrultusunda gerçekleştirilen indirimlere karşın tarım ürünleri koruma oranları henüz çok yüksek düzeylerde bulunmaktadır. Örneğin, OECD ülkelerinde sanayi ürünleri için %3'lere gerilemiş bulunan ortalama koruma oranları tarım ürünleri söz konusu olunca %30-40 düzeyine yükselmektedir. Bu oranlar, birtakım hassas tarım ürünlerinde daha da büyük değerler alabilmektedir. Örneğin, AB'de %42 düzeyinde bulunan ortalama tarımsal koruma oranları şeker, tereyağı, arpa, süt tozu ve sığır eti gibi temel gıda ürünlerinde %70'i rahatlıkla aşabilmektedir. Aynı biçimde, AB'de %35 olan ortalama ÜSE oranları sığır ve kuzu eti, yulaf, süt ve ayçiçeği tohumu söz konusu olunca ikiye katlanıp %70'lere ulaşabilmektedir⁵⁸.

OECD ülkeleri içerisinde ihracat sübvansiyonlarına en fazla AB müracaat etmektedir. Bu yüzden de ihracat sübvansiyonlarında en fazla

⁵⁶ Korkut Boratav, *Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm*, İmge Kitabevi Yayınları, 3.B., Ankara, Şubat-2004, s.223-224.

⁵⁷ Zeynel Dinler, a.g.e., s.340-341.

⁵⁸ Ahmet Şahinöz, "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri".

indirim yapma taahhüdünde bulunan ülke grubu AB olmuştur. 1995-1998 uygulama döneminde ihracat sübvansiyonlarından yararlanabilecek ürün sayısı anlaşmada belirtilenden daha az olmasına karşın, değer olarak belirlenen indirimleri gerçekleştirmede başta AB ve ABD olmak üzere GÜ'lerin zorlanmakta olduğu OECD çalışmalarında belirtilmektedir. ABD'de 1996'da yürürlüğe giren ve bugünlerde yeniden yasallaşacak olan FARM ACT, FAIR ACT kanunları çerçevesinde 1996-1999 döneminde yaklaşık 2 milyar \$'lık ihracat sübvansiyonu sağlamış olup, bu rakama (US Foreign Sales Corporation Schedule) Dış Satış Kuruluşları vasıtasıyla kullandırılan ihracat sübvansiyonları dahil edilmemiştir. ABD'nin dış satış kurumları vasıtasıyla sağladığı ihracat teşviklerinin GATT kurallarına aykırı bir uygulama olduğu konusunda AB'nin DTÖ Anlaşmazlıklarının Halli Organına yaptığı müracaat haklı bulunmuş, bu teşviklerin gerek Tarım Anlaşmasına ve gerekse de DTÖ Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşmasına aykırı olduğuna karar verilmiştir. GÜ'lerce başvuru ve uluslararası bir düzenlemeye tabi olmayan ihracat kredileri de tarımsal üretim ve ticaret üzerinde bozucu etkiler doğurmaktadır. OECD kaynaklarına göre, 1995 yılında GÜ'lerce kullandırılan ihracat kredi miktarı 5.5 milyar \$ iken, bu rakam 1998 yılında 7.9 milyar \$ yükselmiştir ve kredilerin %46'sı ABD tarafından tarımsal ürün ihracatının desteklenmesi için kullanılmıştır⁵⁹.

İç destekler için baz yıllar olarak kabul edilen 1986-88 döneminde iç destek için ayrılan kaynak miktarı ortalama 234 milyar \$ iken, bu değer 1995 yılında 282 milyar \$, 1997 yılında da 232 milyar \$ olmuştur. Ayrılan kaynak miktarında önemli bir değişiklik olmazken, indirim taahhüdü bulunmayan yeşil ve mavi kutu tedbirleri kullanımı artarken, yasaklanan kırmızı kutu tedbirleri için daha az kaynak kullanıldığı görülmektedir. Sağlanan toplam iç desteğin %90'ına yakın bir miktarı ABD, AB ve Japonya tarafından üreticilere verilmektedir. Mavi kutu içinde değerlendirilen, üretimi sınırlandırmaya yönelik doğrudan önlemler iç destekler kapsamında indirim sağlanması taahhüt edilen bir tedbir olarak değerlendirilmemektedir. AB'nin OTP

⁵⁹ Ayhan Karaca, a.g.m.

kapsamında yaptığı ve ABD tarafından uygulanan “fark giderici ödemeler” bu kapsamda değerlendirilmektedir. Piyasalarda yaşanan olumsuzlukların üreticiler üzerindeki etkilerini gidermek üzere ABD tarafından 1999 yılında yapılan ödeme miktarı 5,5 milyar \$’dır. Mavi kutu tedbirlerinin kullanımdaki artışa paralel bir artış ulusal yiyecek yardımları, altyapı ve yerel hizmetler, çevre gibi iç teşvik tedbirlerinin yer aldığı yeşil kutu harcamalarında da görülmüştür. Örneğin, baz yıllarla karşılaştırıldığında 1995-1998 döneminde ulusal yiyecek yardımı programları için ayrılan kaynaklar ABD’de yıllık ortalama 18 milyar \$ artırmıştır⁶⁰. DTÖ 2000 yılı yıllık raporundan yararlanılarak hazırlanan bir çalışmada OECD üyesi ülkelerin tarım desteklerinin 2000’de 356 milyar \$’dan 237 milyar \$’a gerilediği tahmin edilmiş, gerilemenin kaynağı, temel tarım politikası değişikliklerine değil, dünya fiyatlarının yüksek seyretmesi ve döviz kuru hareketlerine bağlanmıştır. Aynı çalışmada üretici desteklerinin de 274 milyar \$’dan 246 milyar \$’a gerileyerek toplam tarım gelirinin %34’ünü oluşturduğu ve bu desteğin %36’sının AB, %24’ünün Japonya ve %20’sinin ABD tarafından sağlandığı belirtilmiştir⁶¹.

GÜ’lerin tarım ürünlerinde korumacı politikalarını sürdürmeleri, hiç şüphesiz dünya ticaretinin gelişmesini sınırlamaktadır. DB’nin yaptığı hesaplama göre, OECD ülkelerinin tarımsal sübvansiyonları kaldırması, GYÜ’lerin toplam ihracatlarını %24 oranında arttırarak bu ülkelerin yılda 60 milyar \$ ek dış gelir sağlamalarına olanak sağlayacaktır. Dünya tarım ticaretinin sınırlandırılması ise, GYÜ’lerin ekonomik gelişme potansiyellerini ve olası refah artışlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Yine GÜ’lerde üretim fazlasını özendiren ihracat sübvansiyonları ve güçlü iç destekler dünya piyasa fiyatlarını yapay olarak düşürerek, GYÜ’lerin öncelikle dış rekabet gücünü yok etmektedir. Tarımsal fiyatları yapay olarak düşüren AB ve ABD’nin sübvansiyonlu ürünleri GYÜ’lerin iç pazarlarını da istila ederek yerli üretimin gelişme dinamiklerini geriletip gıda güvenliklerini tehlikeye atmakta, bu

⁶⁰ Ayhan Karaca, a.g.m.

⁶¹ Anonim, “DTÖ Üyelerinin Ticaret Politikası Eğilimleri”, www.turkishtime.org, 2004.

lkelerde yıkıcı bir kırsal ge, yoksulluğa ve giderek de açlığa ortam hazırlamaktadır. Söz konusu politikalar bizzat kendi ülkelerinde ise, çok ciddi evre kirliliğine ve ağır mali külfete yol amaktadır⁶². Avusturya Dış İlişkiler ve Ticaret Departmanınca yapılan bir araştırmaya göre, mevcut tarımsal korumanın %50 oranında azaltılmasının dünya refahına katkısının 89 milyar \$ olacağı tahmin edilirken, bunun ABD ekonomisine etkisinin 6 milyar \$ olacağı, AB'ye etkisinin ise 12.7 milyar dolar olacağı ngrlmektedir⁶³.

Uruguay Turu ncesi ve sonrası dönemlere ait rakamlar karşılaştırıldığında, Türkiye'de dahil GYÜ statüsünde yer alan 15 ülkenin dünya tarımsal ürünler ihracatındaki paylarının değişmediği görülmektedir. GYÜ'lerin yıllık tarımsal kalkınma hızları Uruguay Turu öncesinde %6,1 ve sonrasında da %3,7 olmuştur. GYÜ'lerin dünya tarımsal ürünler ve ticaretindeki payları çok az miktarda bir artış göstermiştir. Ayrıca, GYÜ'lerin pazara giriş şartlarının iyileştiğini söylemek gtr⁶⁴.

Sonuç olarak; DTÖ Tarım Anlaşması tarafından yasaklanan i destek tedbirleri için G'lerin ayırdığı kaynaklar azalırken, yeşil ve mavi kutu kapsamında uygulanan i destek tedbirleri için daha fazla kaynak ayrılmış, bu destek tedbirlerinin üretim ve ticaret üzerindeki bozucu etkileri nedeniyle Anlaşma'da öngörülen sonuçlara ulaşılamamıştır. Günümüzde AB başta olmak üzere diğer G'lerin uygulamakta olduğu yoğun sübvansiyon ve korumacı politikalar tarım ürünleri ticaretini olumsuz etkilemektedir. Bunun nedeni Uruguay Round'a kadar gerçekleştirilen uluslararası tarım ürünleri ticaretinin GATT kapsamına alınmaması olarak nitelendirilse de asıl neden DT'nün yaptırım gücünün zayıflığı ve uygulanan politikaların esnekliğidir.

Tarım Anlaşması'nın imzalanması ile ülkelerin uluslararası tarım ürünleri ticaretinden daha fazla pay almak amacıyla pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve i destek alanlarında uyguladıkları korumacı önlemler tamamen ortadan kaldırılmış olmasa bile sınırlanmış ve tarım rnleri

⁶² Ahmet şahinöz, "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim EĞilimleri".

⁶³ Deniz şenyurt, "AB'nin Uruguay Round Taahhütleri erevesinde Yaptığı İndirimler ve Ticari Liberalizasyona Etki Düzeyi ile Seattle Bakanlar Konferansı Sonrası", www.dtm.gov.tr, 2003.

⁶⁴ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

ticaretinin serbestleştirilerek karşılaştırmalı üstünlüğe dayalı bir tarım ticareti oluşturmak için ilk adım atılmıştır. Bir ölçüde disiplin altına alınmış olan dünya tarım ticaretinin kapsamlı ve kademeli indirimlerle, bütün bu bahsedilen üretim ve ticareti bozan iç ve ihracat desteklerinin azaltılması amacıyla Tarım Anlaşması “İleri Tarım Müzakereleri”nin gerçekleştirilmesini öngörmektedir.

1.2.6. Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri

Tarım Anlaşması’nın 20. maddesi, tarım ürünleri ticaretinde liberalleşme yönündeki reform sürecinin devam ettirilmesi amacıyla 5 yıllık geçiş döneminin bitmesinden bir yıl önce “İleri Tarım Müzakerelerinin” başlatılmasını öngörmektedir. İleri Tarım Müzakereleri, DTÖ’nün iki yılda bir yapmakta olduğu Bakanlar Konferansının üçüncüsü ve Çoktarafli Ticaret Görüşmeleri ile birlikte, 19 Kasım - 3 Aralık 1999 tarihlerinde Seattle’da başlatılmış, ancak, görüşmeler, diğer alanlar yanında, özellikle tarım alanında yaşanan anlaşmazlıklar nedeniyle tamamlanamamıştır⁶⁵. Yeni görüşmelerde pazara ulaşım, ihracat rekabeti ve iç destekler üçlü alan yapısının muhafaza edilmesi ağır basmaktadır. Bir ara pazara ulaşım ile iç desteklerin aynı amaca hizmet ettiğinden ve iç desteklerin ölçümünün zorluğundan hareketle iç destek taahhütlerinden vazgeçip, tarifelere daha fazla ağırlık verilmesi tartışılmıştır. Son gelişmelerde bu, alternatif görüş bildiren ülkelerin önerilerinde yer almamaktadır. İndirim olması durumunda taahhütlerin başlangıç noktası konusunda belirsizlik vardır⁶⁶.

1.2.6.1. İleri Tarım Müzakereleri Sonucu Beklenen Değişimler

Dünya tarım ürünleri ticaretinde adil ve serbest piyasa mekanizması prensiplerine dayalı bir sistem oluşturmayı hedefleyen ve tarım ürünleri ticareti açısından bir dönüm noktası niteliğindeki DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde gerçekleştirilen İleri Tarım Müzakereleri’nin amacı, Uruguay Round ile bir ölçüde disiplin altına alınmış olan dünya tarım ürünleri

⁶⁵ Cemil Ertuğrul, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü”, s.92.

⁶⁶ Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.85.

ticaretinin kapsamlı ve kademeli indirimlerle daha da serbestleştirilmesidir. Tarım sektörünün yapısı gereği halen pek çok ülke için hassas bir konuma sahip olması nedeni ile müzakere sonucu yaşanması beklenen değişimler büyük önem taşımaktadır. Ayrıca diğer sektörlerde gerçekleştirilecek olan müzakereler de tarım sektörünü serbestleşme yönünde etkileyebilir. Üç alanda gerçekleşebilecek olan değişimler şöyledir⁶⁷:

- **Pazara Giriş Taahhütlerinde Değişim:** Tarım tarife taahhütlerinin en büyük özelliği, diğer sektörlerden çok daha yüksek düzeyde tarifelerin hala kullanılabilir olmasından kaynaklanmaktadır. Tarım mallarında tarifeler %200-300'lere çıkabilirken, sanayi mallarında %5-15 aralığında belirlenmektedir. Görüşmelerin başarı düzeyi tarifelerde yapılacak indirimde ölçülecektir. İndirimde kullanılacak bir çözüm, tarifelerin tümünün yüksek düzeyde doğrusal olarak indirilmesidir. Bu indirim ihracat ve ithalatta eşit düzeyde taviz almaya ve vermeye denk gelir. Yalnız %20'lerdeki tarifelerde önemli olan bu tür indirim, %300 tarifelerde önemini kaybeder. Uygulanan tarifeler ile bağlanan tarifeler arasındaki farkı kapatmak ve sınır önlemlerini daha hızlı ve etkin bir şekilde azaltmak için tartışılan diğer bir yaklaşım İsviçre formülünü kullanmaktır. Bu durumda ise yüksek tarifeler yüksek oranda, düşük tarifeler düşük oranda indirilecektir. Bu formül taahhütlerde gözlenen tarifelerin dağılımını da azaltacaktır.
- **İhracat Sübvansiyonları Taahhütlerinde Değişim:** Tarım, ihracatına sübvansiyon verebilen tek sektör olarak kalmıştır. İhracat sübvansiyonlarının bağlanmış olması Uruguay Round'un en büyük başarısı olarak kabul edilmektedir. İhracat sübvansiyon indirimlerinde alternatif, yeni dönemde indirimlere aynı oranda devam etmektir. İhracat sübvansiyonlarının bağlayıcı hale geldiği ülkelerde dolaylı sübvansiyon verme şekilleri bulunmuştur. AB dahilinde işleme rejimine bir ekleme yaparak ihraç edilen işlenmiş

⁶⁷ Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoglu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.85-88.

peynire değil, peyniri oluşturan maddelere ihracat sübvansiyonu vermeye başlamıştır. Kanada ise ihracat sınıfı sütü tanımlamış ve bu sütün fiyatını düşük ilan etmişti. Üreticilerin eline geçen fiyat ise havuzda oluşan fiyat ortalamasıdır. Yeni grme döneminde bu sorunlar daha sıkı kurallara bağlanabilir.

- **İ Destek Taahhütlerinde Değişim:** Yeni görüşme döneminde i desteklerin her yönüyle sorgulanması beklenmektedir. Bir tanesi kutulara giren politikaların tanımıdır. Yeşil kutunun çekiciliği bu destekleri kullanan ülkeler hakkında taahhütler aşılmadığı durumda soruşturma aılamamasından kaynaklanmaktadır. Fakat kutuya giren politikaların “ticareti bozucu etkisi minimal olan” gibi gayet gevşek tanımlaması sorun yaratmaktadır. Ayrıca, bu kutuya giren bağımsız ödemelerin varlığı artırıp, riski azaltarak dolaylı yoldan üretime etkisi olduğu iddia edilmektedir. Yeşil ve eğer kalkmaz ise mavi kutuya giren politikaların daha belirgin hale gelmesi beklenebilir. Sübvansiyonların diğer bir ynu ise TD’dr. TD indiriminin ürün bazında yapılması olası görünmektedir. Bu noktada GYÜ ve G i destek belirleme ve indiriminde simetri kaybolmaktadır.

1.2.6.2. İleri Tarım Müzakerelerinde çeşitli ülke ve lke

Gruplarının Başlangıç Pozisyonları

G’ler başlangıç pozisyonlarını tartışmalarında değişik yöntemler kullanmışlardır. ABD ve Cairns grubundaki ülkeler hazırlıklara erken başlamış ve bir kısmı aşırı da olsa DTÖ’ye sundukları görüşme nerileri ve çeşitli toplantılarda politikacıların ve bürokratların konuşmalarıyla başlangıç pozisyonlarını belirlemişlerdir. AB’nin de dahil olduğu diğer ülkeler yeni görüşme dönemindeki düşüncelerini açıklamakta cimri davranmışlardır. Beşli çetenin başlangıç pozisyonlarında Tarım Anlaşması’nın temel yapısının geçerliliği ve tutarlılığı bir kez daha açıkça onaylanmaktadır. İthalatta tarife dışı engellere dnlmesinden söz edilmemektedir. İhracat sübvansiyonlarına

sınırların devam edeceği açıktır. İç desteklerde fiyata müdahale, ticaret bozucu etkisinden dolayı daha fazla sorgulanacaktır⁶⁸.

Ticaret dışı mülahazalar kapsamında değerlendirilen tarımın çok fonksiyonluluğu; kırsal kalkınma ve istihdam, gıda güvenliği ve güvenilirliği, çevresel faktörler, diğer sektörlerin tarım sektörüne etkileri gibi başlıklarda tanımlanmaktadır. Bu tanımlar, Tarım Anlaşması'nda, yeşil kutu ve mavi kutu gibi istisna uygulamalar içinde zaten vardır. Dolayısı ile, tarımın çok fonksiyonluluğu kavramı içerisine yukarıda değinilen istisnaları koyma mücadelesi veren tarımsal üretim alanında gelişmiş olan ve Tarım Anlaşması'nda büyük oranda Ortak Tarım Politikası (OTP) gibi imtiyazlar kazanmış olan AB ve diğer bazı ülkelerin imtiyazlarını korumak için bir araç olarak kullanma isteği sezilmektedir. Zira, tarımın çok fonksiyonluluğu kavramı içerisinde kazanılması istenilen imtiyazlar ile özellikle pazara giriş ve iç destekler ile sınırlandırılmış olan korumacılık araçları çok fazla artırılabilir⁶⁹.

⁶⁸ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.8-12.

⁶⁹ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

Tablo 1.4. : Beşli Çetenin Seçilmiş Yaptırımlarda Başlangıç Pozisyonları

Ülke Alan	AB	ABD	Avustralya ve Yeni Zelanda	Kanada	Japonya
Pazara Ulaşım Tarife İndirimi	Düşük olsun	Düşürülsün;sıfıra-sıfıra taraftar Uygulanan ve bağlanan tarife farkı azalt Tarife rejimini basitleştir	Yüksek olsun Yüksek uçlar indirilsin İşlenmiş ve ham ürünler tarife farkı kaldırılsın	Mümkün olan en yüksek oranda; ürün bazında sıfıra-sıfır Benzer, işlenmiş ve ham ürünlerdeki tarife farkları kaldırılsın	Ürün bazında düşük olsun Gıda güvenliği ve çok-işlevlilik gözetilsin
Özel Koruma	Liberalizasyon için şart	Tarifede saydamlık	Kaldırılsın	Pozisyon yok	Kalsın
İthalatçı Devlet Ticaret Kuruluşları	Disiplin şart	Saydamlık ve rekabet	Pozisyon açık değil	Kurallar uygulansın	Pozisyon açık değil
İhracat Rekabeti Destek İndirimi	Pazarlığa razı	Tümünü kaldır ve yasakla	Hemen kaldır ve yasakla	En kısa zamanda kaldır	Kuralları sağlamlaştırsın
Krediler	Kural koy	Pozisyon yok	Sona erdirmek amacıyla kural koy	Kural koy	Pozisyon yok
İhracatçı Devlet Ticaret Kuruluşları	Kural koy	Saydamlığı artır	Pozisyon yok	Tartışmaya hazır	Taahhütlere dikkat
İç Destek İndirim	Pazarlığa hazır	Yüksek indirim	Ticareti bozucu destekleri yok edici yüksek indirim	Mümkün olan en yüksek indirim veya mavi kutu dahil kaldır	Çok-işlevlilik ve gıda güvenliğini gözeterek esneklik olsun
Mavi Kutu	Kalsın	Pozisyon açık değil	Kalksın	Her türlü desteğin toplamına sınır	Kırmızı ve yeşilin ortası olarak kalsın
Yeşil Kutu	Çok-işlevliliğe dikkat	Kalsın	Kalsın	Her türlü desteğin toplamına sınır	Politika geçişini kolaylaştıran şartları gözet
Sulh Hükümü	Kalsın	Pozisyon yok	Pozisyon yok	Yeşil kutuda karşılık tarifesi	Pozisyon yok

Kaynak: Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.13.

Cairns grubu, adil tarımsal ticaret adına, Anlaşma'da belirttiği taahhütlerini yerine getirmiştir ve Tablo 1.4.2'de görüldüğü gibi bu serbestleşmeyi ileri tarım müzakereleri çerçevesinde sürdürmeye niyetlidir.

Grup, müzakerelerin, dünya çapında kaynakların etkinliğini artıracığını düşünmektedir⁷⁰.

1.2.6.3. İleri Tarım Müzakereleri Çerçevesinde Gerçekleştirilen Dünya Ticaret Örgütü Bakanlar Konferansları

DTÖ'nün fonksiyonlarını yerine getiren ve kuruluşun belkemiği olan Bakanlar Konferansı iki yılda bir toplanmakta ve bu toplantılarda önemli kararların alınması nedeniyle tüm dünyanın ilgi odağı haline gelmektedir. Son zamanlarda DTÖ toplantılarında yaşanan gelişmeler, "DTÖ yıkılıyor mu?" sorusunu da gündeme getirmiştir.

Kasım 1999'da Seattle'da gerçekleştirilen DTÖ III. Bakanlar Konferansı, GÜ'lerin tarımsal taahhütlerini uygulama döneminin bitiminden önce yapılan son Bakanlar Konferansı olması ve İleri Tarım Müzakereleri çerçevesinde ülkelerin tarıma yönelik liberalizasyon çalışmalarını genişletme taahhütlerinde bulunabilecekleri beklentisi dolayısıyla özel bir anlam taşımakta idi. Ancak Seattle'da yaşanan gelişmeler, özellikle AB'nin tarım alanında gerçekleştirdiği yoğun korumacılık uygulamalarından vazgeçmesinin zorluğunu ortaya koymuştur.

Uluslararası ticaret müzakerelerinin motor görevini yapan ve "quad" olarak da adlandırılan ABD, AB, Kanada ve Japonya arasındaki görüş ayrılıklarının Seattle Bakanlar Konferansı sırasında giderilmesi mümkün olmamıştır. ABD, tarım ihracatçısı ülkelere oluşan "Cairns Grubu" ile birlikte hareket ederek, tarım sübvansiyonlarının kaldırılması yönünde bir politika izlemiştir. Bu tutum, AB'nin OTP'sini hedeflemektedir. AB ise, tarım sübvansiyonlarını, dolayısıyla OTP'yi, DTÖ Tarım Anlaşması'nın 20. maddesinden hareketle "non-trade concerns" çerçevesinde geliştirdiği "tarımın çok yönlülüğü" kavramı ile korumaya çalışmaktadır. "Tarımın çok yönlülüğü" kavramı ile tarımın kendine özgü bir sektör olduğu savunulmaktadır⁷¹. Seattle Konferansının gerek zor konuları kapsamaması ve gerekse küreselleşme karşıtı

⁷⁰ Paul Morris ve Kym Anderson, "Redefining Agriculture In The WTO: Creating One Class Of Goods", www.fretrade.org, 2004.

⁷¹ Mustafa Pulat, "Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Ticaret Müzakerelerinin Geleceği", www.mfa.gov.tr, 2004.

grupların gösterilerinin de etkisiyle başarısızlıkla bitirilmesi sonucu gözler IV. Bakanlar Konferansına çevrilmiştir.

DTÖ'nün olağan IV. Bakanlar Konferansı 9-13(14) Kasım 2001 tarihleri arasında Katar'ın başkenti Doha'da yapılmıştır. Bu toplantı, gerek uluslararası ticaret sisteminin ve DTÖ'nün prestij ve imajının kurtarılması, gerek "Doha Kalkınma Gündemi" (DKG) başlığı altında yeni bir müzakere turunun başlatılması açısından büyük önem taşımıştır. Konferans sırasında karara bağlanan ve GATT sisteminin hayata geçirildiği 1947 yılından bu yana başlatılmış olan 9'ncu müzakere turu konumundaki DKG ile 12 alanda müzakereler başlatılmıştır. DKG'nin müzakerelerinin üç yıl içerisinde 1 Ocak 2005'e kadar tamamlanması öngörülmektedir. Bu alanlar başlıklar itibariyle, "Uruguay Round" anlaşmalarından arda kalan uygulama konuları (implementation issues); çevre; yatırım; rekabet; kamu alımları; sanayi ürünlerinde tarife indirimleri ve tarife dışı engellerin kaldırılması; ticaretin kolaylaştırılması; coğrafi işaretler, anti-damping, sübvansiyonlar ve bölgesel ticaret anlaşmalarını içeren DTÖ kuralları ve Anlaşmazlıkların Halli Sistemi'dir. Tarım ve hizmetler ticareti alanlarında esasen 2000 yılında başlatılmış bulunan müzakereler de Doha Bakanlar Bildirisi ile içerik ve zaman sınırlaması açısından yeni bir boyut kazanmış olup, 2005 Ocak ayında tamamlanması öngörülen DKG'nin bir parçasını teşkil etmektedirler. Doha Bakanlar Konferansı sırasında AB'nin şiddetle karşı çıkmasına rağmen, tarım alanında ihracat sübvansiyonlarının tedricen kaldırılması hedefi kabul edilmiştir. Bu arada AB'yi tatmin mülahazasıyla Bakanlar Bildirisi'nde müzakerelerin sonuçlarının şimdiden öngörülemeyeceği yönünde bir ifade de yer almıştır. Bir bütün olarak bakıldığında başta ABD, AB, Japonya, Brezilya, Avustralya, Kanada gibi "major player"lerin Konferans'ın sonuçlarından memnun olduklarını söylemek yanlış olmayacaktır. Doha'da DKG başlığı altında yeni bir müzakere sürecinin başlatılmış olması da özellikle EAGÜ'leri ve GYÜ'leri kalkınma boyutuna verilen önemin vurgulanması açısından tatmin etmiş görünmektedir⁷².

⁷² Vural Altay, "Dünya Ticaret Örgütü Doha Bakanlar Toplantısı ve Sonrası", www.mfa.gov.tr, 2003.

Doha Bakanlar Konferansı Deklarasyonu'nda İleri Tarım Müzakereleri konusunda yer alan hükümler şunlardır⁷³: Yeni tarım taviz ve taahhütlerinin ne şekilde verileceğine dair usuller en geç 31 Mart 2003 tarihinde karara bağlanacaktır. Üye ülkeler tarım taviz ve taahhütlerini içeren taslak listelerini en geç V. Bakanlar Konferansı'nın düzenlendiği tarihte DTÖ'ye sunmuş olacaklardır. Bu minvalde gerçekleştirilecek tarım müzakerelerinin, genel müzakerenin bir parçası olması ve yine diğer müzakerelerle beraber sonuçlandırılması (single-undertaking) öngörülmektedir.

Bu konferansın ardından küresel ticaret sistemine ve DTÖ'ye olan güven yeniden inşa edilmiş, fakat bir sonraki Bakanlar Konferansında güven sekteye uğratılmıştır.

10-15 Eylül 2003 tarihleri arasında Meksika'nın Cancun kentinde yapılan DTÖ V. Bakanlar Konferansı'na gidilirken, özellikle yoksul ülkelere tarıma sağlanan parasal desteklerin kesilmesi konusunda; zengin ülkelere ABD ile AB ve Japonya bir yandan kendi aralarında çekişirken bir yandan da bu ülkelerin tümü yoksul ülkelere karşı bir araya gelerek tarım ürünleri ihracatının önündeki engellerin kaldırılması ve yoksul ülkelere tarıma sağlanan parasal desteklere son verilmesini istiyordu. Cancun'a gidilirken "Avrupa'da her inek günde 2.5 \$'lık sübvansiyonla beslenirken, dünya nüfusunun yarısının günde 2 \$'dan az parayla hayatta kalmaya çabalaması adil mi?" sorusu yöneltiliyordu. DB'nin verilerine göre, tarım sübvansiyonlarına çok fazla para harcayan Japonya'da bir ineğe günde 7.5 \$'lık sübvansiyon verilmektedir. ABD sadece pamuk üreticilerine yılda 3 milyar \$ sübvansiyon vermektedir ki, bu rakam Afrika'ya yardımların üç mislidir. Cancun toplantısına damgasını vuran tarıma sübvansiyon konusunun bu kadar önemli olmasının nedeni, dünyadaki yoksulların %70'inin tarımdan geçindiği gerçeğinden kaynaklanmaktadır⁷⁴.

⁷³ DTM, "Dünya Ticaret Örgütü'nün Doha'da Gerçekleştirilen IV. Bakanlar Konferansına İlişkin Not", www.dtm.gov.tr, 2003.

⁷⁴ Fehmi Köfteoğlu, "Cancun Zirvesi'nin Başarısız Kalıp Fiyasko ile Sonuçlanması Yoksulların Zaferidir", www.ortakhaber.com, 2003.

Özellikle tarıma yönelik sübvansiyonlar konusunda tartışmalara sahne olan bu konferansta, Hindistan, Brezilya ve Çin'in başını çektiği gelişmekte olan 23 ülke ile dünyanın en yoksul 90 ülkesinin oluşturduğu yeni blok, zengin ülkelerin karşısına kararlı bir şekilde çıkarak, kalkınmış ülkelerde günde 1 milyar \$'a yaklaşan tarımsal sübvansiyonların ve özellikle tekstile uygulanan gümrük kota ve vergilerinin indirilmesini istemiştir. Kasım 2001'de Doha'da yapılan bir önceki toplantıda bu doğrultuda vermiş oldukları vaatleri de yerine getirmeyen AB ve ABD'nin başını çektiği zengin grup ise tarımsal destekler konusunda geri adım atmamıştır⁷⁵.

Batı Afrika'dan Cancun'a gelen fakir ülkelerin temsilcileri, özellikle ABD'ye dönük bir çağrıda bulunmuşlar ve özetle şunları söylemişlerdir: "Sizlerin dış ticaret doktrinimize göre Batı Afrika, pamuk ticaretinde karşılaştırmalı üstünlüğe sahiptir. Ne var ki, ABD'deki 25000 pamuk çiftçisine 4 milyar \$'a yakın sübvansiyon veriyorsunuz. Bu sübvansiyonlar sayesinde aslında pamuk ihraç etmemesi gereken bu çiftçiler, dünya piyasalarına pamuğu bizim maliyetlerimizin altında satıyorlar. Batı Afrika'da pamuktan geçimini sağlayan 10 milyon insan, bu yüzden yoksulluğa mahkûm kalıyor. 2006'ya kadar pamuğa dönük tüm sübvansiyonlarınızı kaldırın ve bu arada pamuk fiyatlarındaki düşmeden dolayı bizim uğradığımız zararları tazmin edin. Bunları kabul etmezseniz, Konferansın diğer ve yeni konularda alacağı her karara karşı çıkacağız". Pamuk üzerindeki bu beklenmedik karşı çıkışa ek olarak, tarım konusunda ABD ve AB'nin hazırladığı karar tasarısı, GYÜ'lerin Brezilya, Çin, Güney Afrika, Hindistan, Meksika ve Tayland gibi prestijli üyelerini içeren bir grup tarafından reddedildi. Tarımda bir ilerleme sağlanmadıkça, Konferans'ın diğer gündem maddelerine geçişe karşı etkili bir direnme gerçekleşti ve Cancun Konferansı, esas itibariyle tarım politikalarındaki anlaşmazlık nedeniyle, bir sonuç belgesi çıkaramadan, başarısızlıkla son buldu⁷⁶.

⁷⁵ Tahir Bora Atatanır, "Dünya Ticaret Örgütü Yıkılıyor mu?", www.haberaliz.com, 2003.

⁷⁶ Korkut Boratav, a.g.e., s.217.

Meksika'daki DTÖ toplantısında sonuca varılamaması, farklı tepkilere neden olmuştur. Sanayileşmiş ülkelerin temsilcileri sonucun dünya ticaretinin liberalleşmesi için gösterilen çabalara ket vurduğunu ve böyle bir sonucun sorumluluğunun taviz vermeye yanaşmayan GYÜ'lerde olduğunu savunmuşlardır. GYÜ'lerden pek çoğu ise kendilerini Cancun toplantısının galibi olarak görmektedirler. GYÜ'lerin endüstri ürünleri için ödenen gümrük vergilerinin indirilmesi, ayrıca bankacılık, sigortacılık ve turizm sektörlerinde yabancı girişimcilere kolaylık tanınması konusunda taviz vermemesi bunda etken olmuştur. Toplantıya katılan sivil toplum kuruluşları ise sonuçtan memnuniyet duyduklarını dile getirmişler ve bu kuruluşların temsilcileri, toplantıda sonuca ulaşamamasından ise görüşlerinden taviz vermeye yanaşmayan sanayi ülkelerini sorumlu tutmuşlardır⁷⁷.

Tarım, Cancun öncesinde ve Cancun sonrasında müzakerecileri bölen en zor konu olmuştur. Aylar süren hareketsizlikten sonra ve birçok GYÜ'nün baskısı altında, Ağustos ayında, ABD ve AB tarım ürünleri ticaretini serbestleştirmek için bir çerçeve çizmişler, fakat bu hareket Doha'nın ima ettiğinden çok daha basit kalmış ve tarıma sağlanan sübvansiyonlar ilga edilmemiştir⁷⁸. Başta AB ve ABD olmak üzere kendi tarım tekellerini sübvansiyonlaştırmaya devam etme kararlılığını sürdürürken, bir yandan da yoksul güney ülkelerinde tarım ürünlerine uygulanan gümrük vergilerinin sıfırlanmasını, tarım dışı ürünler için küresel bir yatırım ve ticaret anlaşmasının yapılmasını, hem kendi coğrafyalarında hem de yoksul güneyde rekabete engel olarak tanımladıkları bütün kamusal düzenlemelerin kaldırılmasını ve dünyanın küresel bir serbest bölge haline gelmesini istemektedirler⁷⁹. Nitekim ABD ve AB'de tarıma uygulanan sübvansiyonların toplamının, Afrika ülkelerinin toplam gelirine eşit düzeyde olduğu ve ABD'de sadece pamuk üreticilerine verilen teşviklerin toplamı olan yaklaşık 4 milyar \$'lık sübvansiyon nedeniyle 10 milyon kadar Afrikalı çiftçinin fakirlik

⁷⁷ Karl Zawadzky, "DTÖ Toplantısından Sonuç Alınmadı", www.dwelle.de, 2003.

⁷⁸ Atilla Yayla, "Dünya Ticaret Örgütü Ateş Altında", *Piyasa*, Sayı 8, Güz-2003, s.167.

⁷⁹ Gaye Yılmaz, "Dünya Ticaret Örgütü'nün (WTO) Cancun Toplantısı Değerlendirmesi", www.imo.org.tr, 2003.

sınırında yaşadığı⁸⁰ ve GYÜ'lerin pek çoğu için, tarım ürünleri ana ihrac kalemini oluşturmakta olduğu⁸¹ düşünüldüğünde konunun önemi açıkça ortaya çıkmaktadır.

Anlaşma sonrasında da GÜ'ler tarım sektörlerini GYÜ'lere karşı korumaya devam etmişlerdir. Yapılan çeşitli görüşmelerde ve son üç Bakanlar Konferansında (1999-Seattle, 2001-Doha ve 2003-Cancun), AB ve ABD'nin bu konudaki uzlaşma yanlısı olmayan tavırları dikkat çekicidir. ABD'nin kendi pamuğuna sağladığı sübvansiyonlardan –ki fakir ülkelerdeki üreticiler üzerinde çok olumsuz etkileri olmuştur- vazgeçme isteksizliği affedilemeyecek derecededir. Japonya'nın kendi bebek muamelesi yaptığı zengin çiftçilerinin durumu için de aynı şey söylenebilir ve reform yolundaki heyecanlı gayretlerine rağmen AB hala en büyük çiftçi sübvansiyoncusudur⁸².

DTÖ'nün kurulduğu 1995 yılından itibaren gerçekleştirdiği küresel ticaret hareketine ilişkin toplantılarında önemli kararlar alındığı bilinmektedir. Özellikle gümrük vergilerinin indirilmesi, tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılması konularına yönelik olarak aldığı kararların önemi aşikardır. Ancak bu ticareti serbestleştirme hareketlerinin çoğunlukla sanayi ürünlerine yönelik olduğu da açıktır. Bu noktada küreselleşme karşıtlarının eleştirilerinin haklılık kazandığı ve DTÖ'nün şimdiye kadar tam olarak, tarım alanında serbest ve haksız rekabetin yaşanmadığı küresel bir ticareti gerçekleştiremediği ortadadır.

⁸⁰ Anonim, "DTÖ Cancun Zirvesi Neler Getirecek?", www.ntvmsnbc.com, 2003.

⁸¹ Daniel Daianu, "Tarım ve Doha Ticaret Süreci", www.balkantimes.com, 2003.

⁸² Atilla Yayla, "Cancun'un Sevindirici Sonucu", *Piyasa*, Sayı 8, Güz-2003, s.161.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIM SEKTÖRÜ

2.1. Türkiye Tarım Politikaları

Tüm ülkelerde, tarımsal politikaların ana hedefleri içerisinde, ülke nüfusunun beslenme ihtiyacını karşılama hedefi öncelik taşımaktadır. Bu önemli hedefin yanında, ülkeler, tarım piyasalarında istikrarı ve tarımsal ürün üreticilerine uygun bir gelir seviyesini sağlamak, üretimi, verimliliği ve tarım ürünleri ihracatını artırmak gibi ekonomik ve sosyal hedeflerle de tarım politikaları uygulamaktadırlar. Şahinöz'e göre, dünyada uygulanan tarım politikaları arasındaki farklılıkların temel nedeni⁸³; "politikalar için saptanan öncelikli hedeflerin birbirinden farklı olmasıdır". Türkiye'de de, Cumhuriyet'ten günümüze, uygulanan ekonomi politikalarına uygun olarak, yukarıdaki ana hedeflerden bazen birini, bazen de diğerini biraz daha öne çıkaran değişik tarım politikaları uygulanmış ve gelmiştir.

2.1.1. Türkiye Tarım Politikalarının Genel Özellikleri

Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının özellikleri, bu politikaların amaçları ve araçları çerçevesinde incelenebilir.

Tarım Eski Bakanı Prof. Dr. Hüsnü Yusuf Gökalg, İktisat Dergisi'nde yer alan bir söyleşide, Türkiye'de tarım politikalarının amacını şu şekilde belirtmiştir⁸⁴: "Genel anlamda Türkiye'de tarım politikalarının amacı; artan nüfusun beslenme ihtiyacının karşılanması, üretim düzeyi ve verimin artırılması, üretimde doğal etkenlerin olumsuz etkilerinin azaltılması, tarım ürünlerinde kendine yeterlilik seviyesinin yükseltilmesi, tarımsal gelirlerin

⁸³ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz, Ahmet Şahinöz (Ed.), İmaj Yayıncılık, 1.B., Ankara, Ekim-2001, s.95.

⁸⁴ Hüsnü Yusuf Gökalg, "Yeni Sistem Tarımda Göçe Yol Açmayacak", İktisat Dergisi, Sayı:412, Nisan-2001, s.22.

artırılarak süreklilik kazandırılması, tarım ürünleri ihracatının artırılması ve kırsal kesimin kalkınması olarak ifade edilebilir.” Aşağıda sunulan Tablo 2.1.’de 1963 yılından başlayarak günümüze kadar gelen kalkınma planlarında öngörülen tarımsal politika amaçları yer almaktadır.

Tablo 2.1.: Kalkınma Planlarında Belirtilen Tarım Politikası Amaçları

BELİRTİLEN AMAÇLAR	1.Pl. 63-67	2.Pl. 68-72	3.Pl. 73-79	4.Pl. 80-84	5.Pl. 85-89	6.Pl. 90-94	7.Pl. 96-00	8.Pl. 01-05
Girdi Verimliliği	+	+	+	+	+	+	+	+
Fiyat İstikrarı	+	+	+		+	+		
Gelir İstikrarı				+		+	+	+
İhracat Artışı		+				+	+	
Kalite Artışı			+		+	+		
Kendine Yeterlilik		+					+	+
Enflasyon Önleme	+	+	+	+	+	+		
Bütçe Tasarrufu				+	+	+	+	
Görelî Fiyatları Koruma	+	+	+					
Desteklenen Ürün Sayısını Azaltma			+			+	+	
Taban Fiyatlarının Erken Açıklanması			+	+	+	+		
Bazı Ürünlerde Üretim Düşürme			+				+	
Küçük Üreticilere Fazla Destek				+				
Dünya Fiyatlarını Hesaba Katma			+	+	+	+	+	+
Yayın Hizmetlerini Geliştirme			+	+		+		+
Tarım İstatistiklerini Geliştirme					+	+	+	+
Zamanında Destek Ödemeleri					+	+		
Üretici-Destek Krmu. İşk. İyileştirme				+				
Kooperatifleri Destekleme	+						+	+
Pazarlama Hizmetlerini Geliştirme	+						+	
Bölgesel ve Kırsal Gelişme Politikaları								+
Gelir ve Üretim Riski Yönetimi								+
Üreticilerin Örgütlenmesi								+
Çevrenin Gözetilmesi								+

Kaynak: Mehmet Tarakcıoğlu, “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması, Gelişmekte Olan Ülkelere Etkileri ve Türkiye için Olası Politika Önerileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001, s.44.

Kalkınma planlarında yer alan tarımsal politika amaçları incelendiğinde, en tutarlı ve sabit amacın girdi verimliliği konusu olduğu görülmektedir. Bunun yanında, genel ekonomideki enflasyon sorununun ve

tarıma yapılan desteklerin de bunda sorumluluk payı olduğunu varsayan enflasyon düşürücü politikalar göze çarpmaktadır⁸⁵. Tabloda yer alan son dört amaç ise ilk defa sekizinci beş yıllık kalkınma planında öngörülen tarımsal politika amaçlarıdır.

Aşağıda yer alan Tablo 2.2.'de Türkiye tarımsal politikalarının araçları belirtilmektedir. Türkiye'de hükümetler tarım politikası çerçevesinde çok çeşitli, zaman zaman çelişen ve karmaşık araçlar kullanmışlardır. Bitkisel ürünlerde, bu destekler geçmişte ithalat kısıtlamalarıyla, günümüzde ise yüksek tarifelerle desteklenen iç fiyat desteklerine yoğunlaşmıştır. Hayvancılık sektöründe, fiyatları desteklemenin ana yöntemi sınır önlemleri almak olmuştur. Tüketicileri korumak için fiyat kontrolü ve ihracat vergileri de kullanılmıştır. Girdi sübvansiyonları ve krediler üreticilerin verim ve gelirlerini artırmalarına ve yerli girdi sanayilerine sınır önlemleri ile sağlanan korumayı dengelemeye yardım etmiştir. Birkaç ürünün ekilen alan kısıtlamaları dışında üretim ve satış miktarına hiçbir sınır konmamıştır.⁸⁶

Tablo 2.2.: Türkiye'de Kullanılan Tarımsal Politika Araçları

• Destekleme-Taban Fiyatları • Hedef Fiyat Farkı Ödeme • Teşvik Primi • İthal-İhraç Sınırlamaları • İthal-İhraç Vergileri • İhraç Sübvansiyonu • İhraç-İthal Tekelleri • Erken Söküm Teşvik Primi • Üretim Teşvik Primi • Avans Ödeme • Emanet Alım Sistemi • Toplu Konut Fonu • Ekim Alanı Sınırlamaları • Üretim Kontrolü • Üretim Kısıtlaması Tazminatı • Doğal Afet Yardımları • Ürün Değiştirme Ödemeleri	• Şeker Pancarı Posası İadesi • Yatırımlarda Hibe Yardımlar • Kredi Sübvansiyonu • Gübre Sübvansiyonu • Tohum Destekleme Primi • Tarımsal Mücadele İlaçları Desteği • Su Sübvansiyonu • Elektrik Sübvansiyonu • Yem Destek Primi • Hayvan İrkanı İslah Primleri • Araştırma, Eğitim ve Yayın Hizmetleri • Koruma-Kontrol-Denetim Hizmetleri • Altyapı ve Yapısal Hizmetler • Pazarlama ve Tanıtım Hizmetleri • Stopaj Vergisi • Gelir Vergisi Muafiyeti • Tüketici Fiyatlarına Müdahale • Katma Değer Vergisi
--	---

Kaynak: Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A.Halis Akder, a.g.e., s.52.

⁸⁵ Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A.Halis Akder, a.g.e., s.52.

⁸⁶ Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A.Halis Akder, a.g.e., s.52.

2.1.2. Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Politikalara Genel Bir Bakış

Türkiye’de uygulanan tarımsal politikalar, destekleme politikaları ve dış ticaret politikaları olarak incelenecektir. Bu ayrıma gitmeden önce, 1923’den bu yana uygulanan tarımsal politikalara genel olarak değinilecektir.

Cumhuriyet’in ilanından bu yana uygulanan tarım politikaları, beş ayrı döneme ayrılmaktadır. Bunlar: 1923-1950 (Kendi Kendine Yeterli Olma), 1950-1960 (Hızlı Makineleşme), 1960-1980 (Tarımsal Modernizasyona Devlet Desteği), 1980-2000 (Liberal Tarım Politikalarına Doğru) ve 2000 sonrası (“Made in IMF” Tarım Politikaları) uygulanan tarım politikalarıdır.

1923-1950 döneminde ilk tarım politikalarının temel hedefi, ülke nüfusunu besleyebilecek bir üretim düzeyini gerçekleştirmektir. Bunun nedeni, savaş döneminden çıkmış olan bir toplum için beslenmede kendi kendine yeterliliğin stratejik önem taşımasıydı. Bu dönemde, oldukça isabetli kalkınma stratejileri ile ilk önce, tarımsal modernleşme ve gelişmenin alt yapısını oluşturma yolunda önemli adımlar atılmıştır. Aşarın kaldırılması, tarımın finansman gereksiniminin karşılanması için Ziraat Bankası’nın yeniden düzenlenmesi, tarım kredi ve satış kooperatiflerinin kurulması, üreticilerin eğitilmesi, alt yapı yatırımlarının başlatılması bu alanda atılan önemli adımlardır. II. Dünya Savaşı’nın araya girmesinin de olumsuz etkisi ile tarım alanında çok büyük atılımlar ve köklü değişiklikler gerçekleştirilememiştir. Ancak, mütevazî başarılar başlangıçta saptanan kendi kendine yeterliliğin gerçekleştirilmesine ve ihracat aracılığı ile ekonominin döviz gereksiniminin karşılanmasına olanak vermiştir⁸⁷.

1950’den 1960’a kadar olan dönem makineleşme dönemi olarak adlandırılmaktadır. İhracatın arttırılması amacıyla olan bir tarım politikası için gerekli olan teknolojik ilerlemedir. Tarımda makineleşme büyük ölçüde ABD dış yardımı sayesinde gerçekleştirilmiştir. ABD yardımlarının, bu dönemde yarısının tarımsal makineleşmeye ayrıldığı tespit edilmiştir. Tarımda hızlı makineleşme politikasının ilk gözlenen etkisi, ekime açılan

⁸⁷ Ahmet Şahinöz, “Tarım Sektörü”, s.95-97.

arazinin genişlemesi ve bunun sonucunda da tarımsal üretimdeki artış olmuştur. Ayrıca bu dönemde tarımda sermaye kullanımını da makineleşmeye bağlı olarak artış göstermiştir. Bu dönemde tarım, taban fiyatları ve destekleme alımları politikasının genişletilmesi ile de desteklenmiştir. Bir yandan destekleme alımı kapsamına giren ürün sayısı artmış, bir yandan da satın alınan ürünlere yüksek taban fiyatları uygulanmıştır⁸⁸.

1960-1980 döneminde öncelikli politika hedefi ise, tarımsal üretim ve verimliliğin artırılmasıdır. Planlı dönemde başlatılan “ithal ikamesine dönük sanayileşme” ekonomi politikaları çerçevesinde, tarım kesiminden sağlanacak tarımsal artık, yalnızca hızlı bir biçimde artan kent nüfusunu beslemeyecek, aynı zamanda, gelişen sanayiye hammadde ile iç ve dış finansman olanağı yaratacaktır. Bu dönemde devlet, kimyasal gübre, mücadele ilacı, tohumluk ve sulama gibi, verimlilik artırıcı modern girdilerin kullanımını sübvansiyonlarla özendirmiştir. Yine devlet, yaygın bir destekleme sistemi ile tarımsal ürünlerin değerlendirilmesine yardımcı olarak üretim artışlarına uygun ortam yaratmıştır. 1960-1980 döneminde iç ticaret hadlerinin genelde 100’ün üzerinde seyretmesi, tarımsal destekleme fiyatları yüksekliğinin açık bir göstergesidir. Bu dönemde, devlet desteğinde girilen tarımsal modernizasyon politikalarından azımsanmayacak başarılar elde edilmiştir⁸⁹.

1980-2000 yılları arasında uygulanan tarımsal politikaları belirleyen unsur, 24 Ocak 1980 tarihinde uygulamaya konulan istikrar programıdır. Türkiye’de 2000 yılı sonrası politikalarda da görülen liberal eğilimler, bu istikrar programı çerçevesinde başlatılmış olup, tarım politikalarını da etkilemiştir. Ocak 1980’de gübre fiyatlarının önemli ölçüde artırılması, bu istikrar politikasının ilk uygulaması olmuştur. Daha sonra gübrenin yanında diğer girdilere sağlanan devlet desteği de kademeli olarak kaldırılmaya başlanmış, tarım kesimine sağlanan kredilerin koşulları ağırlaştırılmıştır. Bunların yanında, 1980 yılı başından itibaren destekleme fiyatları düşürülmüş

⁸⁸ Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi, 6.B., Bursa, Ocak-2001, s.109-111.

⁸⁹ Ahmet Şahinöz, “Tarım Sektörü”, s.96.

ve destekleme politikası içindeki ürün sayısı yarı yarıya azaltılmıştır. Özellikle destekleme alanında yaşanan bu büyük değişiklik, modernleşme sürecini henüz tamamlayamamış olan desteğe muhtaç tarım sektörü için olumsuz sonuçlar doğurmuş, verimlilik ve üretim artış hızı düşmüştür⁹⁰.

2000 yılı sonrası tarım politikalarını belirleyen unsur ise, IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarıdır. Aralık 1999'da IMF ile yapılan anlaşma ile tarım reformu gündeme gelmiştir. Bu reform kapsamında yer alan unsurlardan en önemlisi, tarımsal destekleme politikalarındaki değişimlerdir. 2000 ve sonrasında uygulanan tarım politikaları daha sonra ayrıntılı olarak incelenecektir.

2.1.3. Türkiye Tarımsal Destekleme Politikaları, Amaç ve Araçları

“Tarım politikaları dendiği zaman kastedilen müdahaledir, desteklemedir. Çünkü, tarım piyasaları istikrarsızdır”⁹¹. Tarım sektörü, doğal koşullara bağlılığından ve insan yaşamının sürdürülebilmesi açısından zorunlu olmasından dolayı, diğer sektörlerden farklı olarak kendine özgü problemlere sahiptir. Bu problemler arz ve talep katılığıdır. Tarımsal ürünlerin arz ve talep esnekliklerinin çok düşük olması, tarım ürünlerinin fiyatlarında ve üretici gelirlerinde çok büyük dalgalanmalara ve istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Tarım sektörünün bu temel problemleri, ülkemiz tarım kesimi için de geçerlidir. Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, nüfusun önemli bir büyüklüğünün tarım sektöründe istihdam edildiği düşünüldüğünde, bu sektörün istikrarlı bir yapıya kavuşturulması için devlet müdahalesi kaçınılmaz olmaktadır.

Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürü Yavuz Selim Köşger destekleme konusunda şöyle demektedir⁹²: “Günümüzde tüm dünya ülkelerinde tarım, dolayısıyla çiftçi değişik şekillerde desteklenmektedir. Tarım stratejik ve insanların beslenmesi ile ilgili bir alan

⁹⁰ Ahmet Şahinöz, “Tarım Sektörü”, a.g.e., s.97.

⁹¹ Ahmet Şahinöz, “Tarım Politikaları ve Rekabet”, www.rekabet.gov.tr, 2004.

⁹² Anonim, “Tarım Desteklenmelidir”, Tarım Kredi, Ağustos-2003, s.9.

olduğundan, bundan asla vazgeçilemez. Kısacası tarım olmazsa olmaz bir alandır. Dolayısıyla tarımın bir şekilde desteklenmesi gerekmektedir”.

Ülkeler tarım sektörlerini hemen hemen aynı amaçlarla, fakat farklı araçlarla destekleme yoluna gitmektedirler. Türkiye’de de destekleme araçları çeşitlidir. Ülkemizde uygulanan tarımsal destekleme politikalarının amaçları ve araçları incelenmeden önce, çalışmada destekleme politikalarına tarihsel açıdan değinilecektir.

Tarımda destekleme politikası ülkemizde her zaman güncelliğini korumuştur. Tarımı destekleme uygulaması, 1932 yılında buğday ve üzüm piyasasına müdahaleyle başlamıştır⁹³.

Cumhuriyet’in ilanında 1980 yılına kadar olan dönemde uygulanan tarımsal destekleme politikalarını şu şekilde özetlemek mümkündür: 1923-1950 yılları arası devletin köylüden yana politikalar izlediği bir dönem olmuştur. Mustafa Kemal Atatürk’ün “Köylü Milletın Efendisidir” sözü bu dönemin en önemli sloganıdır. 1950-1960 yılları arasında, liberal ekonomi yaklaşımları benimsenmiş olmakla birlikte, tarıma dönük devlet desteği ve korumacılık devam etmiştir. Planlı dönemde de bazı politika değişikliklerine rağmen tarım yönelik destekler sürdürülmüştür. 1960-1970 yılları arasında, Türkiye tarımında önemli gelişmeler olmuş, özellikle tarımsal girdilerin planlı bir şekilde kullanımı teşvik edilmiş, sulama alanında büyük yatırımlar yapılmıştır. Ayrıca, bu dönemde pazara dönük üretimde artış olmuştur. 1970-1980 dönemi, tarımsal ürünlerin fiyat yoluyla en fazla desteklendiği dönem olmuştur. Bu dönemde destekleme kapsamına alınan ürün sayısı 24 olarak gerçekleşmiştir⁹⁴.

1980 sonrası 24 Ocak kararları ile birlikte tarım sektörü yönetiminde önemli değişikliklerden biri, destekleme politikasında ortaya çıkmıştır. İlk olarak, destekleme alımlarının finansmanında kullanılan Ziraat Bankası ve Merkez Bankası kaynakları daraltılmıştır. Daha sonra, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ve TEKEL dışında Merkez Bankası’nın doğrudan kredi

⁹³ TOBB, *İktisadi Rapor-1990*, TOBB Yayını, Ankara, 1990, s.98.

⁹⁴ TKB, *Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları*, Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Yayını, Ankara, Mayıs-2000, s.7.

uygulanması kaldırılmıştır. Zamanla, destekleme alımlarında bulunan kuruluşların özkaynak katkılarının artırılmasının amaçlandığı ileri sürülerek, bu kuruluşlara da kredi verilmemeye başlanmıştır. İkinci olarak, bu dönemde destekleme alım koşullarını belirlemede Para Kredi Kurulu, fiyatların belirlenmesinde ise Ekonomik İşler Koordinasyon Kurulu görevlendirilmiştir. Üçüncü olarak, destekleme politikasının enflasyonist etkiler yarattığı iddiasıyla, desteklenen ürün sayısı azaltılmıştır⁹⁵.

Planlı dönem sonunda 26 ürün destekleme politikası kapsamında iken, 1980'den itibaren bu sayı gittikçe azalmaya başlamıştır. Desteklenen ürün sayısı 1980'de 22'ye, 1985'de 13'e, 1990 yılında 9'a inmiştir. 1991'de ise tekrar 24 ürün destekleme kapsamına alınmış, 1992'de bu sayı 25'e çıkmıştır. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler Kararları ile destekleme politikasında köklü değişiklikler yapılmış; Tarım Satış Kooperatifleri ve aldıkları ürünler destekleme kapsamı dışında bırakılmıştır. 1994'den beri sadece tahıl, tütün, şeker pancarı ve haşhaş kapsülü destekleme kapsamındadır. Öte yandan, çay ve tütün gibi bazı ürünlerin işlenmesinde devlet tekeli kaldırılmıştır. Destekleme politikasıyla ilgili olarak belirtilebilecek bir diğer nokta, destekleme alım fiyatlarının genellikle enflasyonun altında belirlenmesidir. 1980'li yıllarda uygulamaya konan ürün bedellerinin peşin ödenmemesi yönteminin de destekleme ödemelerinin alım gücünü azaltmasında büyük etkisi vardır⁹⁶.

Türkiye'de tarımsal desteklemenin uygulama araçları tarımla doğrudan/dolaylı ilişkili KİT'ler ve tarımsal kooperatiflerdir. Tarımla doğrudan ilişkili KİT'lerden TMO, TEKEL, Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ), Çaykur gibileri aynı zamanda tarımsal destekleme politikalarının da merkezinde bulunan destekleme araçlarıdır. 5 Nisan 1994 kararlarıyla bu kuruluşlardan ilk üçünün faaliyet ürünleri (tahıl, tütün ve şeker pancarı) Hazine garantili destekleme kapsamı içinde bırakılmışken, zamanla bundan vazgeçilerek ilgili kuruluşlar için özelleştirme süreci başlatılmış

⁹⁵ Hülya Kendir, a.g.m., s.288.

⁹⁶ Hülya Kendir, a.g.m., s.289.

bulunmaktadır. Tarıma dönük tek finansman kuruluşu olan Ziraat Bankası'nın özelleştirme programı içine dahil edilmesi ve bunun bir takvime bağlanması konusunda IMF/DB ikilisinin talepleri sonuç vermiştir. Tarımsal desteklemenin finansmanında 1995 sonrasında artan bir rol oynayan bir diğer finansman aracı olan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'nun (DFİF) tasfiyesi de programa alınmış bulunmaktadır⁹⁷.

2000 yılında, IMF ile yapılan anlaşma gereği yürürlüğe konan istikrar programının içerisinde yer alan tarım reformu, 1980 sonrası azaltılma eğilimine girmiş olan tarımsal destekleme araçlarının tedricen kaldırılmasını ve bu araçların yerine doğrudan gelir desteği (DGD) sisteminin getirilmesini öngörmüştür. Bu Türkiye tarım sektörü için bir dönüm noktası niteliğindedir.

Mevcut destekleme modelinin çok kısa bir zaman dilimi içinde yerini bütünüyle DGD modeline bırakmasını öngören 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir⁹⁸. DGD ayrıntısıyla daha sonra incelenecektir.

Türkiye tarım sektörüne yönelik olarak uygulanan destekleme politikalarına genel olarak bakıldığında, Türkiye ekonomisi için bir dönüşüm yılı olarak nitelendirilen 1980 yılının, destekleme politikaları açısından da bir dönüşüme neden olduğu açık olarak görülmektedir.

Türkiye'de uygulanan destekleme politikasının amaçları, genel tarım politikası amaçlarına paralel bir şekilde; üretimin yönlendirilmesi ve ekonomik dengelerin korunması amacıyla üreticinin üretime devam etmesini sağlamak, üreticinin yeni ürünleri üretime katmasını özendirmek, üretim düzeyini ve verimini artırmak, tarımsal ürünlerde kendine yeterlilik seviyesini yükseltmek, tarımsal gelirlerin artırılarak süreklilik kazanmasını sağlamak, tarım ürünleri ihracatını artırmak, kırsal kesimi kalkındırmak ve artan nüfusun beslenme ihtiyacını karşılamak olarak sıralanabilir.

⁹⁷ Tayfun Özkaya, Ayşe Uzmay ve Hakan Adanacioğlu, "Türkiye Tarım Ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi", *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı*, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Ocak-2002, s.54.

⁹⁸ Tayfun Özkaya, Ayşe Uzmay ve Hakan Adanacioğlu, *a.g.m.*, s.55.

Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikası araçları üçlü bir ayrıma tabi tutularak incelenecektir. Bunlar; destekleme fiyatı ve destekleme alımları yolu ile yürütülen pazar fiyat desteği, girdilere yönelik olarak uygulanan sübvansiyonlar ve diğer destekler ve son olarak da kısaca DGD olarak adlandırılan doğrudan gelir desteği yöntemidir.

2.1.3.1.Tarımsal Destekleme Alımları (Pazar Fiyat Desteği)

Tarım sektörüne yapılan desteklemeler incelendiğinde desteklemelerin yoğun olarak fiyat desteği ile sürdürüldüğü dikkati çekmektedir. Fiyat desteğinin de özellikle seçim dönemlerinde yükseldiği ve siyasi hedeflere ulaşmada araç olarak kullanıldığı bilinmektedir⁹⁹.

Fiyat yoluyla destekleme veya müdahale alımlarına ilk defa 1932 yılında buğdayla başlanmış ve o yıl buğday alımları T.C. Ziraat Bankası tarafından yapılmıştır. 1938 yılında TMO hububat alımına başlamıştır. Planlı dönemin başlangıcına kadar sadece 11 ürün destekleme kapsamına alınmışken, planlı dönemden sonra destekleme kapsamına alınan ürün sayısı hızla artmış, 1970’li yılların sonunda desteklenen ürün sayısı 30’a ulaşmıştır. 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Tedbirleri Kararları’ndan sonra desteklenen ürün sayısında azalma olmuş, 1990 yılında desteklenen ürün sayısı 10’a düşmüştür. 1991 yılında tekrar destekleme kapsamına alınan ürün sayısı 24’e yükseltilmiş, 1992 ve 1993 yıllarında ise 25-26 ürün destekleme kapsamına alınmıştır¹⁰⁰. 5 Nisan 1994 Ekonomik İstikrar Kararları ile, hububat, şeker pancarı ve tütün dışındaki ürünlerin devlet destekleme alımları kapsamına dahil edilmeyeceği açıklanmıştır. Böylece, destekleme kapsamındaki ürün sayısı 1994 yılında 8’e, 1995 yılında 7’ye indirilmiştir¹⁰¹.

⁹⁹ Tayfun Özkaya, Ferruh Işın ve Ayşe Uzman, “Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler”, www.ege.edu.tr, 2004.

¹⁰⁰ M. Salih Nogay, “Destekleme Politikaları”, *Tarım ve Köy*, Sayı:98, Temmuz-Ağustos-1994, s.22.

¹⁰¹ Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi*, Beta Yayınları, 6.B., İstanbul, 1999, s.199.

Tablo 2.3.: Fiyat Desteği Yolu İle Yapılan Destek Tutarları (Trilyon TL)

Ürünler/Kuruluşlar	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Hububat (TMO)	2	30	190	407	417	352	345	410
Tütün (TEKEL)	11	20	48	140	206	237	229	147
Şeker Pan.(TŞFAŞ)	37	54	180	312	369	525	484	1.002
TOPLAM	50	104	418	859	992	1.114	1.058	1.559

Kaynak: TKB, Türkiye’de Tarım Sektörüne Yapılan Destekler, www.tarim.gov.tr, 2004.

Tablo 2.3.’de pazar fiyat desteği yolu ile yapılan tarımsal destekleme alımlarının 1995-2002 yıllarına dair tutarları yer almaktadır. Tabloda yer alan miktarlar çeşitli kaynaklara göre değişiklik arz ettiğinden, bu verilerin doğruluk derecesi kesin olmamakla birlikte, Tarım ve Köyişeri Bakanlığı web sitesinde yayınlanan son verilerden elde edilmiştir. KİT’lerin alım tutarları incelendiğinde toplam tutar içerisinde 1997 yılına kadar TŞFAŞ’nin alım tutarlarının en fazla olduğu, bu yıldan sonra azaldığı ve 2000 yılından itibaren tekrar arttığı görülmektedir. 1997 yılından sonra TEKEL ve TMO’nun alım tutarları da giderek büyük miktarlarda artış göstermiştir¹⁰².

5 Nisan kararları ile sadece destekleme alımı politikasına tabi ürünler sınırlandırılmamış, önceki yıllarda Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB) tarafından da yapılabilen destekleme alımları sadece tarımsal KİT’ler (hububatta TMO, tütünde TEKEL, şeker pancarında TŞFAŞ) vasıtasıyla yapılmaya başlanmıştır. Diğer taraftan bu üç kuruluşun yanı sıra, fiyat garantisi veren bir Bakanlar Kurulu Kararı yayımlanmamakla birlikte çayda da destekleme alımı benzeri bir uygulama yapılmakta olup, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR) aracılığıyla, yetiştirilen ürünün tamamına yakını satın alınmaktadır¹⁰³.

Destek fiyatlarının ve satın alımlarının miktarı yıldan yıla değişmesine rağmen tahıl satın alımlarının toplam tahıl üretimindeki oranı %5 - %30 arasında değişmiştir. 1985 - 1990 yılları arasında şeker pancarı fiyatlarının reel yükselişi %100, pamuğun %93, tütünün %74, pirincin %77 ve tahılların

¹⁰² Serpil Yılmaz, “Tarımsal Destekleme Politika Araçları ve Getirilen Yenilikler”, Tarım ve Köy, Sayı:133, Mayıs-Haziran-2000, s.34.

¹⁰³ Osman Z. Orhan, a.g.e., s.73.

ise %50 - %58 civarlarında gerçekleşmiştir. 1990'dan sonra ise destekleme fiyatlarındaki yükseliş %5 - %50 arasındadır¹⁰⁴.

Türkiye'de tarımsal destekleme alımlarının finansmanı fonlar, bütçe ve T.C. Ziraat Bankası kaynaklarından sağlanmaktadır. Tarımsal destekleme alımlarının finansmanında kullanılan fonlardan en önemlisi DFİF'dur.

5 Nisan kararları çerçevesinde Birlik alımları destekleme alımları kapsamından çıkarıldığından, TSKB alımları için T.C. Ziraat Bankası'ndan tercihli kredi kullanılmamıştır. 1995 yılında Birliklerin destekleme alımlarıyla ilgili finansman yöntemi değiştirilmiş ve bütçe kapsamında bulunan DFİF'ndan T.C. Ziraat Bankası'na kaynak aktararak Birliklere %50 faiz ve genelde 1 yıl vadeli finansman sağlanmaya başlanmıştır. Bütçedeki DFİF ödeneklerinin yetersiz ve alım miktarlarının aşırı olduğu (1998 yılı gibi) dönemlerde, Birlikler alım finansmanı için başta T.C. Ziraat Bankası olmak üzere diğer bankalardan da piyasa faizinden borçlanarak kaynak temin etmektedirler. Alımla görevli KİT'ler ise, Hazine tarafından sağlanan sermaye, görev zararı ve ikraz imkanları yanısıra başta kamu bankaları olmak üzere bankacılık sisteminden sağladıkları fonlarla ürün alımlarını finanse etmektedirler¹⁰⁵.

2.1.3.2. Tarımsal Girdi Sübvansiyonları ve Diğer Destekler

Tarımsal girdilerle ilgili sübvansiyonlar 1994 yılından itibaren bütçe kapsamına alınmıştır. Ülkemizde en önemli girdi sübvansiyonu kimyevi gübreye uygulanmaktadır. Gübre ile birlikte zirai ilaç, tohum ve prim için gerekli finansman bütçeden karşılanmaktadır. Bütçedeki tarımsal destekleme ödenekleri Hazine Müsteşarlığı Bütçesinde yer alan DFİF'nun alt harcama kalemlerini oluşturmaktadır¹⁰⁶. Ülkemizde tarım sektöründe; gübre

¹⁰⁴ Fatma Doğruel, A. Suut Doğruel ve Erinc Yeldan, "Macroeconomics of Turkey's Agricultural Reforms: An Intertemporal Computable General Equilibrium Analysis", *Journal of Policy Modeling*, Sayı:25, 2003, s. 622.

¹⁰⁵ Zafer Yükseler, "Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi", www.dpt.gov.tr, 2004.

¹⁰⁶ Zafer Yükseler, a.g.m.

sübvansiyonu, süt üretimini teşvik primi, zirai ilaç desteği, tohumluk ve fidan primi gibi girdi destekleri uygulanmaktadır¹⁰⁷.

Tablo 2.4.'de 1995-2002 yılları arasında tarımsal girdi sübvansiyonları için yapılan ödemeler yer almaktadır. Tablodan da görüleceği gibi, girdi desteklemeleri içerisinde gübre sübvansiyonu en büyük paya sahiptir ve 2002 yılından itibaren uygulamadan kaldırılmıştır.

Tablo 2.4.: Tarımsal Girdi Sübvansiyonları İçin Yapılan Ödemeler (Trilyon TL)

Destek Türü.	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gübre	10	45	84	124	99	95	76	0
İlaç	1	3	4	9	10	12	18	0
Tohum-Fidan	0	0	1	2	1	3	1	0
TOPLAM	11	48	89	135	110	110	93	0

Kaynak: TKB, Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan Destekler, www.tarim.gov.tr, 2004.

Ülkemize tarımsal girdi sübvansiyonu dışında kredi sübvansiyonu da söz konusudur ve tamamına yakını T.C.Ziraat Bankası vasıtası ile yapılmaktadır¹⁰⁸. Bunun yanında, süt üreticilerine süt teşvik primi uygulaması da 2001 yılına kadar uygulanmakla birlikte, 2002 yılında süte teşvik uygulaması kaldırılmıştır. İhracat sübvansiyonu uygulaması ise devam etmektedir.

2.1.3.3. Doğrudan Gelir Desteği

Son yıllarda mevcut tarımsal destekleme politikalarının yarattığı sorunların giderilmesi ve uluslararası uygulamalara uyum açısından, Türkiye'de DGD sistemine geçilmesi gerektiği toplumda her kesim tarafından ifade edilmiştir. DGD sistemi, üretim miktarı ile ilişkilendirmeksizin hedeflenen tarım üreticilerine doğrudan gelir transferi yapılmasını ve tarımsal ürün fiyatlarının piyasa güçleri tarafından belirlenmesini önermektedir. Böylece, tarımsal sübvansiyonların hedeflenen kitleye gitmesi sağlanırken, mevcut uygulamaların ortaya çıkardığı etkinsizliklerde giderilmiş olacaktır¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Dilek Ülgüray, "Türk Tarım Politikaları İle İlgili Reform Önerileri", www.zmo.org.tr, 2004.

¹⁰⁸ Osman Z. Orhan, a.g.e., s.77.

¹⁰⁹ Zafer Yükseler, a.g.m.

Türkiye tarımsal destekleme siyasalarının değişimi, 1999 sonlarında başlayan İstikrar Programı'nın en önemli bölümlerinden birini oluşturmaktadır. DGD, DTÖ'nün, tarımsal destekleme aracı olarak tanımlamasına karşın, niyet mektuplarında da belirtildiği gibi tarımsal destek olmayıp bir yoksulluk yardımıdır¹¹⁰.

Mevcut destekleme modelinin çok kısa bir zaman dilimi içinde yerini bütünüyle DGD modeline bırakmasını öngören 2000/267 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 14 Mart 2000 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir¹¹¹. 2001 yılında 84, 2002 yılında 1.092 trilyon tutarında DGD ödemesi gerçekleştirilmiş olup, 2003 yılına ait ödemeler devam etmektedir¹¹².

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ve üretimle belli derecede bağımlı doğrudan gelir ödemelerine yönelmede, kuvvetli bir piyasa sinyaline ihtiyaç duyulması, gelir dağılım bozukluğu veya çarpıklığını azaltması-düzeltilmesi ve üretimdeki toplam desteğin azaltılması amaçları güdülmüştür. Bu destek sistemi belirli alt grup çiftçilere yoğunlaştırılmış gelir desteği ya da politika seçeneklerini daha iyi şekillendirecek araçlar içerdiği ve böylece toplam destek seviyesini azaltarak daha etkin bir desteklemeye imkan verdiği için tercih edilmektedir. Bütçeye dayalı olduğu için kamu nezdinde incelemeye açık ve sınırlamaya daha elverişli olması da sistemin artılarıdır. Ancak doğrudan gelir ödemelerinin bütçe ve diğer sektörler üzerinde etkisinin olmadığını söylemek olanaksız olduğu ve bütçeden doğrudan ödeneceği için yükselen vergiler sebebiyle tüm ekonomiyi de içerecek bir maliyeti gözardı edilememekte, sistemin etkinliğinin artırılması için ek reformlara da ihtiyaç duyulmakta ve bunun da ekonominin tamamındaki yapısal reform başarısına dayandığı da belirtilmektedir¹¹³.

Doğrudan gelir ödemeleri, devletin fiyat ilanı dolayısıyla tüketicilerin finanse ettikleri destekleri, doğrudan vergi ödeyen kesime yüklemektedir. Bu

¹¹⁰ Gökhan Günaydın, "Küreselleşen Piyasa, Yoksullaşan Köylü", Özgür Üniversite Forumu, Şubat-2003, s.143.

¹¹¹ Oğuz Oyan, "Tarımda Yapısal Uyarılama ve Türkiye'nin Çıkarları", İktisat Dergisi, Sayı: 412, Nisan-2001, s.37.

¹¹² TKB, Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan Destekler, www.tarim.gov.tr, 2004.

¹¹³ Sevinç Demirci, "Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi", www.aeri.org.tr, 2003.

bağlamda, doğrudan gelir ödemeleri, ulaşılması gereken bir amaç değil, tarımsal politika araçlarından sadece birisidir. Ayrıca, doğrudan gelir ödemeleri belirli şartlara uyulması karşılığı ileri sürüldüğünde, programa katılanların yeni duruma göre davranışlarının seçilen politika değişkenleri ile uyumlu olduğunun denetlenmesi gerekir. Her iki unsur da yüksek maliyetleri beraberinde getirebilir¹¹⁴. Tarım kesiminde DGD sisteminin beklenen olumlu sonuçları vermeyeceğini belirten Prof. Dr. Oğuz Oyan, pilot uygulama bölgelerinden biri olan Polatlı'daki durumu şöyle özetlemektedir¹¹⁵: “Polatlı'da görüldüğü gibi, başvuruların beklenenin üç katına çıkmış olması, köylülükle ilgisi bulunmayan tapu sahiplerinin -arazi spekülâtörleri, yapı konut kooperatifleri, kuyumcu, avukat, doktor, tüccar, otelci, un fabrikatörü, serbest meslek sahipleri, ticaret erbabı vb.nin- gelir desteği talep etmeleri bu tehlikenin ciddiyetini göstermektedir”.

Mevcut destekleme uygulamalarını bütünüyle ikame etmesi tasarlanan DGD sistemi tek başına hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. AB'de toplam destekleme içinde DGD %30'luk bir paya sahip bulunmakta, pazar fiyat desteği %55'lik bir önem derecesinde bulunmakta, girdi desteği de %8 boyutunda olmaya devam etmektedir. Ayrıca, DGD ödemelerinin AB destekleme sistemi içinde payının artırılmasının, kısa/orta vadede daha fazla kaynak emeceği hesaplanmakta ve bunun önlemi aranmaktadır¹¹⁶. DGD modeli diğer desteklerin tasfiyesi neticesinde onların yerine geçmemeli, ancak telafi edici destek olarak onların tamamlayıcı bir unsuru olarak kullanılmalıdır¹¹⁷.

DGD'nin uygulama kıstası, tapulu olmak kaydı ile 1-500 dekar kadar olan tarım topraklarıdır; dekar başına yılda 5 dolar ödenir; daha büyük toprakların da 500 dekar kadar olan kısmı sisteme dahildir. Kıstas tapulu topraklar olunca kiralama, ortakçılık/yarıcılık esasına göre toprak işleyenler,

¹¹⁴ Aziz Babacan, Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi, DPT Yayını, Ocak-2000, s.22.

¹¹⁵ Oğuz Oyan, “Tarımda Yapısal Uyarılama ve Türkiye'nin Çıkarları”, s.38.

¹¹⁶ Emel Emre, “Yeniden Yapılanma Sürecinde Türkiye'de Tarım: Söylem ve Gerçek”, Özgür Üniversite Forumu, Şubat-2003, s.160.

¹¹⁷ TÜSİAD, AB'ye Uyum Sürecinde Türk Tarım Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri, TÜSİAD Görüşleri Dizisi, Haziran-2003, s.14.

tapusu olmadan toprağı işleyenler DGD alamayacaklardır. Bu ödeme sistemi, işletmelerin daha büyük ölçekli olması, verimi artırması yönünde hiçbir dürtü sağlamadığı gibi, 500 dekar ve daha büyük olanların bölünmesine de yol açabilecektir¹¹⁸. Sonuç olarak, bu sistemin, kamu finansman yükünü artırması ve dolaylı vergilerin seçilmesi durumunda, düşük gelirli tüketicilerin refahını azaltma ve denetimsizlikten kaynaklı olumsuz etkileri vardır.

2.1.4. Tarımsal Dış Ticaret Politikaları

Türkiye'nin dış ticaret rejiminde yapılan tarıma yönelik değişiklikler, sanayi malları ve sanayi ham maddeleri kadar kapsamlı olmamıştır. Türkiye'de uygulanan tarımsal dış ticaret politikasının başlıca amaçları; üreticileri dış fiyat şoklarından korumak, tarıma dayalı ham maddelerde kendine yeterliliği artırmak, gıda maddelerinin tüketici fiyatlarında istikrar sağlamaktır¹¹⁹.

1980'lerin başlarına kadar Türk ticaret rejiminin en belirgin özelliği; tarım ürünleri dış ticaretinin önemli ölçüde devlet tekelinde olması, özel sektör ithal ve ihracatının yasaklar ve izinlerle yürütülmesi, kotalar, vergiler ve ihracat teşviklerinden oluşmaktaydı¹²⁰. 1980 öncesi tarımsal malların ithalatı sadece KİT'ler tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1980'lerden sonra ticaret politikalarında lisansların, tekellerin ortadan kalkması ve özel fon vergilerine yönelik olarak resimlerin azalması yolunda önemli değişiklikler yapılmıştır¹²¹.

¹¹⁸ Gülten Kazgan, *Tarım ve Gelişme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.B., İstanbul, Aralık-2003, s.404.

¹¹⁹ Taylan Kıymaz, "Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Hammadde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri", www.dpt.gov.tr, 2004.

¹²⁰ Onur Erkan, "Türk Tarımında Uygulanan Politikalar", www.zmo.org.tr, 2004.

¹²¹ Erol Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A.Halis Akder, *a.g.e.*, s.53.

2.1.5. Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Üretici, Tüketici ve Vergi Mükellefleri (Bütçe) Üzerindeki Etkileri

Ülkemizde uygulanan tarım politikalarının üretici, tüketici ve vergi mükellefleri üzerindeki etkileri ÜDE* (üretici destek eşdeğeri), TDE* (tüketici destek eşdeğeri) ve ayrıca tarım sektörüne yapılan “toplam transferler”* ile ölçülmektedir.

Ülkemizde tarımsal üretim değerinin %42’si için ÜDE ve TDE hesaplanmaktadır. Yüzde ÜDE, 1998 yılı geçici sonuçlarına göre, %39 olarak hesaplanmıştır. Bu sonuç, 1986-88 ortalaması olan %26 ve 1996’daki %25’lik seviyesinden oldukça yüksek olup, OECD ortalaması olan %37’nin üzerine yükselmiştir. Bu durum, izlenen yüksek destekleme alım fiyatı politikasından kaynaklanmaktadır. Ülkemiz için hesaplanan ÜDE içerisinde dünya fiyatlarından farklılaşmayı ifade eden pazar fiyat desteği’nin payı, 1986-88 ortalaması %72, 1992-94 ortalaması %78 iken 1998’de %86’ya yükselmiştir. ÜDE’nin geri kalan bölümünün önemli bir kısmı ise faiz sübvansiyonları ve girdi desteklerinden oluşmaktadır. Pazar fiyat desteği, yükselen iç fiyatlar sonucunda tüketiciler tarafından ödenmektedir. 1998 yılında ülkemiz için toplam ÜDE 3.288 trilyon TL. olarak hesaplanmıştır. Toplam ÜDE, tarımsal üretim değerine genellenecek olursa, tarım politikaları yoluyla üreticilere yapılan toplam parasal desteğin kabaca cari fiyatlarla 1996 yılında 514 trilyon TL, 1997 yılında 1.564.7 trilyon TL, 1998 yılında ise 3.288.6 trilyon TL. olduğu hesaplanmaktadır. Bu ise cari fiyatlarla tarımda istihdam edilen kişi

* ÜDE: Tarım politikaları sonucunda belli bir yılda tüketicilerden ve vergi mükelleflerinden (bütçeden) üreticilere yapılan tarımsal transferleri gösterir. Bu transferler, pazar fiyat desteği, doğrudan ödemeler, girdi destekleri, faiz sübvansiyonları, genel hizmetler ve diğer teşviklerle ilgili ödemeleri kapsar.

Toplam ÜDE: Üreticilere yapılan toplam desteklerdir.

Yüzde ÜDE: Toplam desteklerin iç fiyatlarla ifade edilen toplam üretim değerine yüzde oranıdır.

Birim ÜDE: Toplam desteklerin ton başına değeridir.

* TDE: Tarım politikaları sonucunda belli bir yılda üreticilerden ve vergi mükelleflerinden tüketicilere yapılan tarımsal transferleri gösterir. Eksi olduğu zaman uygulanan tarım politikaları sonucunda tüketicilere izafi vergi yükü anlamı taşır.

Toplam TDE: Tüketicilerden yapılan transferlerin toplam değeridir.

Yüzde TDE: Toplam desteklerin iç fiyatlarla ifade edilen toplam tüketim değerine yüzde oranıdır.

Birim TDE: Tüketicilerden yapılan toplam transferlerin ton başına değeridir.

* **Toplam Transferler:** Genel bütçeden, diğer kamu kaynaklarından ve tüketicilerden yapılan transferlerin tümünden ithalat vergilerinin çıkarılması ile hesaplanmaktadır.

başına 1996 yılında 50 milyon TL., 1997 yılında 180 milyon TL., 1998 yılında ise 370 milyon TL. desteğe tekabül etmektedir¹²².

Tarım politikaları yolu ile üreticilerin desteklenmesi için vergi mükelleflerinden ve tüketicilerden yapılan gelir transferlerinin toplamından oluşan toplam transferler aşağıda yer alan Tablo 2.5.'de gösterilmiştir.

Tablo 2.5.: Türkiye’de Tarıma Yapılan Transferin Kaynakları (Milyar \$)

Kaynaklar/Yıllar	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Vergi Mükelleflerinden	4.5	4.9	5.3	3.0	3.3	3.0
Tüketicilerden	6.6	1.9	2.7	7.0	8.8	9.1
Bütçe Gelirleri	0.7	0.1	0.8	0.9	0.7	0.6
Toplam Transferler (1)+(2)-(3)	10.4	5.9	7.2	9.1	11.4	11.5

Kaynak: Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.62.

Tablo 2.5.’de görüldüğü gibi; toplam transferler 1993’de 10.4 milyar \$, 1994’de 5.9 milyar \$, 1995’de 7.2 milyar \$, 1996’da 9.1 milyar \$’dır. Toplam transferler, 1997’de 11.4 milyar \$’a, 1998’de ise 11.5 milyar dolar yükselmiştir. Fakat, Ocak 1999’da DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) tarafından yayınlanan, “Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri” adlı esere göre, toplam transferlerin tamamı üreticilere parasal destek olarak yansımamaktadır¹²³. Türkiye’de tarım alanında uygulanan politikalar sonucunda, tarım ürünleri üreticilere verilen destekler iç fiyatların yükselmesi sonucu tüketiciler tarafından karşılanmaktadır. Tablo 2.5.’de görülmektedir ki; 1996 (%76,92), 1997 (%77,19) ve 1998 (%79,13) yıllarında tarım sektörüne yapılan toplam transferlerin %80’ine yakını tüketiciler tarafından karşılanmaktadır.

Tüketiciler tarafından büyük çoğunluğu ile üstlenilen bu yük, yüksek gelire sahip kesime kıyasla, orta ve düşük gelirli kesim üzerinde daha fazladır. Ayrıca, toplam transferlerin büyük çoğunluğu, işletme ölçeği bazında, büyük işletmelere daha büyük oranda aktarılmaktadır¹²⁴.

¹²² Dilek Ülgüray, a.g.m.

¹²³ DPT, “Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri”, www.dpt.gov.tr, 2003.

¹²⁴ Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.64,72.

2.1.6. Türkiye’de Tarım Reformu

Tarım reformu 1999’da uygulamaya başlanan istikrar programı ile gündeme gelmiştir. Çalışmada daha önce belirttiğimiz gibi, 2000 yılı sonrası tarım politikalarını belirleyen unsur, IMF ile yapılan stand-by anlaşmalardır. Ülkemiz, yıllardır yaşadığı bütçe açıkları ve enflasyon nedeniyle, 1999 yılının sonunda, IMF ile bir stand-by düzenlemesi gerçekleştirmiştir. Bu amaçla, Aralık 1999’da IMF’ye sunulan niyet mektubunda, diğer istikrar politikaları yanında, tarımsal politikaların yeni genel hatları da belirlenmiştir.

Tarım reformu ile; “yeterli ve güvenli besin seviyesinin sağlanması, üretimde kalite ve verimliliğin artırılması, üretici gelirlerinde istikrarın sağlanması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi, üretimin pazar sinyallerine uygun, iç ve dış talepler doğrultusunda gelişiminin ve yöneliminin sağlanması, ihracatın geliştirilmesi ve çok taraflı dünya ticaret sistemine uyum sağlanması, toplumda ekonomik ve sosyal dengenin sağlanması ve korunması, doğal kaynakların korunmasını hedefleyen, dengeli, çevreyle uyumlu altyapının oluşarak çevre yönetimi ve kalitesine katkıda bulunulması hedeflenmiştir”¹²⁵.

IMF ile imzalanan stand-by anlaşmasında, tarımsal destekleme politikalarında birtakım değişiklikler öngörülmektedir. Söz konusu anlaşma kapsamında esas olarak, mevcut sistemin kısa bir zaman içerisinde değiştirilerek, hedef üretici kitlesine yönelik DGD uygulamasına geçilmesi, bütçe harcamalarının azaltılması, kredi ve girdi desteklerinin azaltılması ile Tarım Satış Kooperatiflerinin özleştirilmesi önerileri yer almaktadır¹²⁶.

Tarım sektöründe gerçekleştirilecek olan reform uygulaması, niyet mektubunda şu şekilde ifade edilmiştir¹²⁷: “Halihazırda uygulanmakta olan tarımsal destekleme politikaları fakir çiftçilere destek sağlamanın en düşük maliyetli yöntemi değildir. Yapılan uygulama, piyasadaki fiyat sinyallerini bozarak kaynak dağılımını kötü etkilemekte, fakir çiftçilerden çok zengin çiftçilere fayda sağlamakta ve tarım alanındaki karar verme mekanizmasının

¹²⁵ Rahim Yeni ve Derya Sağlam, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Pamuk Prim Sistemi”, www.aeri.org.tr, 2004.

¹²⁶ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2000, s.50.

¹²⁷ IMF’ye Verilen Niyet Mektubu (9 Aralık 1999), www.belgenet.com, 2004.

bir çok Bakanlık ve kamu kurumu arasında dağılmasından ötürü husule gelen parçalı yapı nedeniyle tutarlı olamamaktadır. Bütün bunların ötesinde, bu politikalar, son yıllarda ortalama olarak GSMH'nın %3'ü gibi bir maliyet ile vergi mükellefleri üzerine ağır yük getirmektedir. Reform programımızın orta vadeli amacı var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir. Bu, ilk öncelikle 2000 hasat yılı için bir pilot program uygulamaya konarak yapılacaktır. Bu pilot çalışmanın sonuçlarına göre, doğrudan gelir desteği sistemi 2001 yılında ülke çapına yaygınlaştırılacak ve bu sistem 2002 yılı sonuna kadar tamamlanacaktır. Bu sistem, 2001 yılı Mart ayına kadar tamamlanacak olan çiftçi kayıt sistemi üzerine kurulu olacaktır". Hedeflenen sisteme geçmeden önce, tarım politikaları rasyonalize edilecektir. Bu kapsamda, hububat ve şeker pancarı destekleme fiyatı, bütçe dengeleri ve uluslararası fiyatlar gözetilerek belirlenecektir. Çiftçilere verilen kredi sübvansiyonları uygulaması da aşamalı bir şekilde sona erdirilecektir. Bu amaçla, Ziraat Bankası ve Halk Bankası'nın tarımsal kredi uygulamalarında değişiklikler yapılacaktır. Bunların yanında, gübre ve diğer girdi sübvansiyonları da 2000 ve 2001 yıllarında sabit tutulacaktır.

DB'ye verilen 10 Mart 2000 tarihli Kalkınma Politikası başlıklı mektup da aynı kararlılığı vurgulamaktadır. "Tarım alanında, Hükümet, büyümenin desteklenmesi ve tarımsal destekleme politikalarının bütçe ve tüketiciler üzerindeki yükünün azaltılması için geçmişe kesin bir set çekme niyetindedir. Orta vadeli hedef, hükümetin sübvansiyon ettiği girdi, kredi ve temel mahsullerdeki fiyat desteklerine dayanan mevcut sistemin, zaman içerisinde küçük çiftçileri giderek daha fazla hedefleyecek DGD programı ile değiştirilmesidir". Aynı metinde, "tarımsal reform programı, devletin tarımsal üretim ile tarımsal sanayi üretiminde doğrudan bir rol almaktan çekilmesine yönelik orta vadeli hedef doğrultusunda, sektördeki devlet varlıklarının ticarileştirilmesi ve özelleştirilmesini kapsamaktadır"¹²⁸ ifadesiyle özelleştirmenin de temel hedeflerden biri olduğu vurgulanmaktadır.

¹²⁸ DB'ye Verilen Kalkınma Politikası Başlıklı Mektup (10 Mart 2000), www.belgenet.com, 2004.

Stand-by anlaşması uyarınca IMF'ye gönderilen daha sonraki niyet mektupları ve gözden geçirme çalışmalarında da tarım politikasında yapılacak değişiklikler üzerine yeni taahhütlerde bulunulmuş, TŞFAŞ, ÇAYKUR, TEKEL gibi KİT'lerin özelleştirileceği ve bu KİT'lerin ilgili olduğu üretim alanlarında sübvansiyonların kaldırılacağı belirtilmiştir¹²⁹.

Tarım sektöründe uygulanacak reform sonucu şu hususların gerçekleştirilmesi öngörülmektedir¹³⁰:

- Tarımsal veri tabanı ve çiftçi kayıt sistemi kurulacaktır.
- Tarımla ilgili ekonomi kayıt altına alınacaktır.
- Verimlilik ve refah artacak, buna bağlı olarak üreticinin refah seviyesi yükselecektir.
- Yönlendirme ile tarımda sürdürülebilirlik sağlanacaktır.
- Dünya ülkeleri ile rekabet edebilecek üretim çeşitliliği ve kalitesi sağlanacaktır.
- Tarım ürünleri dış ticaret dengesinin ihracat lehine gelişmesi sağlanacaktır.
- Destekleme sistemleri yönlendirici olacak, parite sistemi ile üreticilerin ürünlerinin bir yıl önceden olabilecek ürün fiyatlarını tahmin edebileceği üretim planlaması sağlanarak kaynak israfı önlenecektir.
- Yerine konulması mümkün olmayan tarım topraklarının yanlış ve amaç dışı kullanımı önlenecektir.
- Tarım sektörü uluslararası anlaşmaların getirdiği yükümlülükler çerçevesinde rekabet edebilecek yapıya kavuşacaktır.
- Tarım-sanayi entegrasyonu sağlanarak, sanayi yatırımları kırsal alana kaydırılabilecektir.
- Toplum yeterli ve dengeli beslenecektir.

¹²⁹ Hülya Kendir, a.g.m., s.295.

¹³⁰ Cemil Ertuğrul, "Türk Tarım Politikasında Yeni Düzenlemeler", Tarım ve Köy, Sayı:133, Mayıs-Haziran-2000, s.28-29.

- Sanayiye yeterli, sürekli, kaliteli, standart ve uygun fiyattan hammadde sağlanacaktır.
- Sağlıklı sürdürülebilir çevrenin oluşturulması sağlanacaktır.
- Tüm bunların gerçekleştirilmesi için tarım politikası koordineli bir şekilde yürütülecektir.
- Ve tüm bu reformların gerçekleştirilmesi için bir takım kanunlar hazırlanacaktır.

Bunların yanında, TSKB'nin özelleştirilmesi ve kredi ve girdi sübvansiyonlarının yerine DGD'nin geçirilmesi ile Türkiye destekleme politikasının, DTÖ ve AB gibi uluslararası topluluk ve düzenlemelere yaklaşması amaçlanmaktaydı¹³¹.

2000 ve 2001'de öngörülen tarım reformu kapsamında gerçekleştirilen konuları aşağıdaki şekilde maddeleştirmek mümkündür.¹³²

- 2000 yılı başında Ziraat Bankası aracılığı ile kullandırılan kredi sübvansiyonu kaldırılmıştır.
- 2000 yılında dört bölgede DGD pilot uygulaması yapılmıştır.
- 2001 yılı sonu itibariyle girdi destekleri kaldırılmıştır.
- DGD ödemeleri 2001 yılı sonunda yapılmaya başlanmıştır.
- 2002 yılı bütçesine son defa prim ödemeleri için kaynak konulmuştur.
- Destekleme alımları kaldırılarak TEKEL'in özelleştirilmesini sağlayacak (destekleme fiyatının açıklanmamasına ilişkin) 4733 Sayılı Tütün Kanunu çıkarılmıştır.
- Şeker rejimini yeniden düzenleyen (destekleme fiyatının açıklanmamasına ilişkin) 4634 Sayılı Şeker Kanunu yürürlüğe girmiştir.

TSKB'lerin tam olarak özleştirilmesini öngören yasa 01.06.2000 tarihinde TBMM tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Birliklerin

¹³¹ Fatma Doğruel, A. Suut Doğruel ve Erinc Yeldan, a.g.m., s.624.

¹³² Seyfettin Gürsel, Haluk Levent, Enver Taştı, Arzu Yörükoğlu, Ayla Saygılı Erçevik ve Pelin Tercan, Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Aralık-2002, s.65-66.

yeniden yapılanmasında ve üreticilere olan borçların ödenmesinde kullanılmak üzere 410 Trilyon TL. kaynak sağlanmış ve bu kuruluşların 4 yıllık bir geçiş sürecinde yeniden yapılandırılmaları için bir “Yeniden Yapılandırma Kurulu” oluşturulmuştur. Devletin tarımsal kredilere sağladığı faiz sübvansiyonları 2000 yılı Mart ayından itibaren kaldırılmıştır. Kimyevi gübre desteği Eylül 2001’den itibaren, diğer girdi sübvansiyonları ise 2002 başından itibaren kaldırılmıştır. Tütün ve şeker kanunları ile Türk çiftçisinin aleyhine gelişmelere yol açabilecek ve bu ürünlerde Türkiye’yi dışa bağımlı kılacak düzenlemeler ortaya çıkmıştır¹³³.

Türkiye’de uygulanan destekleme politikaları içerisinde açıkladığımız gibi, IMF ile yapılan anlaşma gereği uygulamaya konulan DGD sistemi için öncelikle 2000 yılında Polatlı’da bir pilot program uygulanmış, bir takım sorunlar meydana gelmiş ve 2002 yılı itibariyle de tam olarak olmasa da uygulamaya geçilmiştir. DGD sistemi için şart olan çiftçi kayıt sistemi ise Mart 2001’de tamamlanması öngörüldüğü halde, halen gerçekleştirilebilmiş değildir.

Ertuğrul’a göre niyet mektubu ile gündeme gelen tarımsal reformun eksik ve yanlış yönleri şunlardır¹³⁴:

- Niyet mektubunda yer alan düzenlemeler, Türk tarımının verimlilik ve rekabet gücünün artırılması, özellikle, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesinden sonra gerçekleştirilebilecek uygulamalar olarak görülmektedir. Dolayısıyla, niyet mektubu ile tarım sektöründe öngörülen düzenlemeler eksik ve işe tersinden başlayan bir uygulama izlenimini doğurmaktadır.
- Tarımsal Reform ve Tarımda Yeniden Yapılanma gerçekleştirilmeden, niyet mektubunda öngörüldüğü şekilde, fiyatların düşürülmesi ve tarımsal kredi ve girdi desteğinin kaldırılması, tarımsal üretimde DGD kapsamında olmayan

¹³³ Cemil Ertuğrul, “Dünya’da Tarım Politikaları Alanında Gelişmeler ve Türkiye”, *Tarım ve Mühendislik*, Sayı:63, 2002, s.20.

¹³⁴ Cemil Ertuğrul, a.g.m., s.20-21.

çiftçilerin gelirlerinde ani düşüslere yol açması ve önemli sosyal ve siyasal sorunlara yol açması mümkündür.

- Niyet mektubunda, önemli bazı ürünlerle ilgili uygulamalara yer verilmekte, diğer ürünler ile ilgili olabilecek uygulamalar gözardı edilmektedir. Oysa, parite nedeniyle bütün ürünler birbirine bağımlıdır ve ürünler bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca niyet mektubunda girdilerin rasyonel kullanımındaki etkinliği artıracak önlemler gibi, yeni yaklaşımlardan ve tarım politikası araçlarından bahsedilmemektedir.

Niyet mektubunda belirtilerek gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek olan konuların, yukarıda sıraladığımız amaçları gerçekleştirmesi olanaklı görünmemektedir. Tarım sektörünün yapısal sorunlarına değinilmeyen niyet mektubunda, hedefler destekleme konusu ile sınırlı kalmış olup, gerçekleştirilen değişim ise, daha önce değinildiği gibi, kamunun yükünü azaltmayacak, tüketiciler üzerindeki yük, vergi mükelleflerine aktararak sorun önemini sürdürecektir. Diğer desteklerin kaldırılarak, yerine sadece DGD sisteminin getirilmesi ve tam olarak çiftçi kayıt sistemine geçilememesi tarımsal reformun bir reform özelliği taşımasını engellemektedir.

2.1.7. Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikasına Uyumu

AB içerisindeki ülkelerin tarımsal politikalarını ekonomik ve siyasi anlamda bütünleştiren OTP, belirlenen ortak hedeflerin ve fiyatların korunması amacıyla oluşturulmuş geniş kapsamlı bir politikadır. OTP, AB'nin kuruluşundan bu yana sürekli reformlara konu olmakla birlikte işleyiş mekanizması açısından istikrarlı ve dinamik bir yapıya sahiptir. Türkiye-AB ilişkilerinde Türk tarımı ile ilgili en önemli unsur, Türk tarımının OTP'ye uyumu konusudur.

2.1.7.1. AB Ortak Tarım Politikası'nın Oluşumu ve Genel Hatları

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Antlaşması, üye ülkeler arasında ticaretin serbestleştirilmesini temel ilke olarak benimsemiş ve GATT kurallarına uygun olarak bir gümrük birliğinin oluşturulmasını sağlamıştır. 1951 yılında kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), sanayi sektöründe önemli yeri olan kömür ve çelik ürünlerinde, üyeleri arasında bir ortak pazarı gerçekleştirmiştir. Diğer sanayi ürünlerindeki gümrük tarifeleri de çok düşük düzeylere indirilmiş ve miktar kısıtlamaları önemli ölçüde azaltılmıştır. Bu sebeple sanayi ürünlerinde gümrük birliğinin sağlanması önemli bir sorun yaratmamıştır. AB'de tarım sektörü, üye ekonomiler ile politikalar açısından çok önemli bir yere sahiptir. Tarım, Birliğin gıda gereksinimlerini karşılayan önemli bir sektördür. Ayrıca, değişebilen şartlara bağlı olan (iklim, yağış, toprak, vb.) üretimi istenilen düzeyde tutmak ve önemli bir kesimin gelirlerinde dalgalanma yaratmamak gerekmektedir. Çünkü, Birliğin çiftçi nüfusunun gelirleri ve bir yerde Birlik halkının önemli bir kesiminin refahı, doğrudan doğruya izlenecek politikalara bağlıdır. Dolayısıyla OTP, Birliğin diğer ortak politikaları arasında (rekabet, ulaştırma, ticaret gibi) önemli bir yere sahiptir. II. Dünya Savaşı sırasında gıda maddelerinin kıtlığından doğan sıkıntıları yaşayan Avrupa ülkeleri, AET'yi kurarken, tarım sektöründe verimliliğin artırılması ve kendi kendilerine yeterliliği gerçekleştirmeyi hedeflemişlerdir. Bu hedef doğrultusunda, 1962 yılında tüm üye ülkeler için uyulması zorunlu olan OTP benimsenmiştir¹³⁵.

AB'de, çiftçilerin diğer sektörlerde çalışanlarla gelirlerinin dengelenmesi, tarımsal üretimde etkinliğin artırılması ve tüketicilerin tarımsal ürünleri uygun fiyat, kalite ve miktarda elde etmelerinin sağlanması amacıyla uygulamaya konulan OTP esas olarak üç ana prensibe dayandırılmıştır. Bunlar: Tek Pazar İlkesi, Birlik Tercihi İlkesi, Ortak Mali Sorumluluk İlkesidir.

Tek Pazar İlkesi, üye ülkelerde tarım ürünlerinin serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılarak bir "tek pazar" oluşturulmasını

¹³⁵ Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınları, 6.B., İstanbul, Ocak-2002, s.237-238.

öngörmekte, bunun için ortak fiyat ve rekabet kurallarını, üye ülkelerde istikrarlı bir döviz kurunu ve dış pazarlara karşı sınırlarda ortak bir korumayı gerektirmektedir. Birlik Tercihi İlkesi, Birlik içinde üretilen ürünlere öncelik tanınmasını amaçlamakta, bunun için AB tarım ürünlerinin ithalata karşı korunmasını, ihracatının ise sübvansede edilmesini gerektirmektedir. Ortak Mali Sorumluluk İlkesi ise OTP'ye ilişkin tüm harcamaların Birlik üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilmesini amaçlamaktadır¹³⁶. Bu bağlamda OTP, (1962 yılında oluşturulan) Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu (FEOGA) isimli Birlik Fonu ile desteklenmekte, Garanti ve Yönerme harcama kalemleri sırasıyla ürün destekleme alımları ve yapısal iyileştirme harcamalarını kapsamakta, tarım ürünlerinin ihracatı ise yine aynı fonun ihracatı destekleme harcamaları kaleminden yapılmaktadır¹³⁷.

OTP'nin yukarıda belirtilen üç temel ilkesi çerçevesinde, her bir sektör için tesis edilen "Ortak Piyasa Düzenleri" (OPD) yoluyla tarımsal ürünlerin üretimi, desteklenmesi, dış ticaretine ilişkin politikalar yürütölmektedir. Genel hatları ile belirtilen ortak fiyat politikası çeşitli ürün ve ürün grupları için ayrı ayrı belirlenen, kapsamlı ortak piyasa düzenleri ile yürütölmektedir. Piyasa düzenleri dışında kalan ürünler için ise bir fiyat garantisi söz konusu değildir. Ancak bu ürünlerin sayısı birkaç taneyi geçmemektedir¹³⁸. Söz konusu piyasa düzenleri üç kategoride incelenebilir. Bunlar¹³⁹:

- İç piyasaya müdahale, dış kaynaklı rekabete karşı koruma düzenlemeleri: Fiyatların belirli bir seviyenin altına inmesini engellemek amacıyla Birliğin müdahale kurumları tarafından yapılan müdahale alımları ve düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı uygulanan ithalat vergileri ya da ihracat iadelerini kapsamaktadır.
- Dış rekabete karşı koruma düzenlemeleri: Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı oluşturulan bu mekanizmada esasen gümrük vergileri,

¹³⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB Tarım Politikası: Avrupa'da Yenilenme, Türkiye'ye Etkisi, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını, Ankara, 2000, s.2.

¹³⁷ Nurullah Özcan, "Tarım Sektörü ve Ortak Tarım Politikaları", www.tarim.gov.tr, 2004.

¹³⁸ Mehtap Atakan, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyum", www.gumruk.gov.tr, 2004.

¹³⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB Tarım Politikası: Avrupa'da Yenilenme, Türkiye'ye Etkisi, s.3.

fiyatların belirli bir düzeyin altına inmesi durumunda ise ek vergiler tahsil edilmektedir.

- Ürünlere doğrudan destek sağlayan düzenlemeler: GATT gereğince dış rekabete karşı korunamayan ürünler ile üretimi uzmanlık gerektiren ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağını oluşturan ürünler için üreticilere yapılan doğrudan yardımları kapsamaktadır.

Birlik, çiftçi gelirlerini arzu edilen seviyede tutmak üzere iki temel mekanizmayla destekleme yoluna gitmektedir. Birinci mekanizma, Birlik sınırında gümrük vergisi ve prelevman tahsili yoluyla, ithal edilen ürünlerin, Birlik içi piyasalarda oluşması amaçlanan hedef fiyat düzeyinin altındaki fiyatlarla satılmasını önlenmek; ikinci mekanizma ise, piyasa fiyatlarının, müdahale fiyatlarının altına düşme eğilimi göstermesi halinde, piyasadaki fazlalık ürünün satın alınmasıdır¹⁴⁰.

Destekleme politikalarının bir sonucu olarak 1980'li yıllarda AB'nin bir çok tarımsal üründe kendi kendine yeterli duruma gelmesi hatta bazı ürünlerde stokların artması ve destekleme maliyetinin de önemli seviyelere yükselmesi üzerine, 1992 yılında OTP'de reform niteliğinde değişiklikler yapılmış, fiyat desteği azaltılmış, üreticilerin kayıplarını karşılamayı amaçlayan ancak üretim artışını teşvik etmeyen DGD uygulamalarına başlanılmıştır. Halihazırda, 13 üründe bu uygulama sürdürülmektedir. Diğer taraftan Uruguay Round Tarım Anlaşması kapsamındaki yükümlülükler çerçevesinde 6 yıl içerisinde, iç desteklemelerde %20 oranında, ihracat sübvansiyonlarında %21 oranında ve tarife oranlarında ise tarife dışı engelleri tarifeye dönüştürmek suretiyle, her ürün için en az %15 ve basit ortalama da %36 oranında indirimle gidilmesi taahhüt edilmiştir¹⁴¹.

AB ülkelerinde tarife dışı engellerin kalkması ile OTP'nin dış rekabete karşı kullandığı temel koruma mekanizmaları olan prelevmanlar ve değişken vergiler, Tarım Anlaşması sonrasında eşdeğer gümrük vergilerine dönüştürülmüştür. Ancak Anlaşma ile belirlenen ve 2001 yılına kadar

¹⁴⁰ Mehtap Atakan, a.g.m.

¹⁴¹ A.Sadi Ulusoy, "AB'ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler-Farklılıklar-Çelişkiler", www.zmo.org.tr, 2004.

azaltılması öngörülen tarife üst sınırlarının halen uygulanan tarifelerin üzerinde olması nedeniyle, bu durumun AB üzerindeki olumsuz etkisi henüz hissedilmemiştir. Buna karşılık ihracat sübvansiyonlarına kısıtlama getirilmesinin AB tarım ürünleri ihracatı üzerindeki olumsuz etkileri ilk yıllardan itibaren gözlenmeye başlamıştır. Ancak, politikalarda ortaya çıkan liberal eğilimler tarım kesimine yapılan devlet müdahalelerinin ve korumacılığın yüksek bir düzeyde kalmasını engellememiş ve hatta tam aksine artış göstermiştir¹⁴².

1990'lı yılların başından bu yana süregelen reformlara devam edilmesi Birlik tarım sektörünün GATT taahhütleri çerçevesinde uluslararası rekabet gücünün artırılması, Birlik tüketicilerinin kaliteli gıdaları uygun fiyatta temin edebilmeleri, tarımsal üretimin çevreye olan olumsuz etkilerinin minimize edilmesi, etkin bir tarım politikasının uygulanması gibi amaçları gerçekleştirmek üzere "Gündem 2000" ismi verilen bir plan hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Reform paketi niteliğindeki planın en önemli amaçlarından birisi tarımsal ürün fiyatlarında indirim yapılması ve böylece gerek iç gerekse dış piyasada Birliğin payının artırılmasıdır. Bunun sonucunda üreticilerin gelirlerinde ortaya çıkacak olan azalma, doğrudan gelir ödemelerinin artırılması ile telafi edilecektir¹⁴³.

Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşen genişleme ile birlikte AB'ye giren 10 ülke ile birlikte toplam 4 milyon çiftçi de Birliğe katılmış bulunmaktadır. Buna bağlı olarak OTP'nin bu genişlemeyi sindirebilmesi için AB Komisyonu'nun yapmış olduğu plana göre, aday ülkelerdeki çiftçiler, mevcut üye ülkelerdeki çiftçilere verilen doğrudan destek ödemelerinin ilk yıl %25'ini alacaklar, kademeli olarak onuncu yıl sonunda tam desteğe hak kazanacaklardır¹⁴⁴.

¹⁴² Ahmet Şahinöz, "AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri".

¹⁴³ A.Sadi Ulusoy, a.g.m.

¹⁴⁴ TUSİAD, AB'ye Uyum Sürecinde Türk Tarım Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri, s.2.

2.1.7.2. Türk Tarımının AB'ye Uyum Süreci

AB ve Türkiye arasındaki ilişkiler, 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile başlamıştır. Bu anlaşmanın temel taşı üç aşamada (hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem) bir gümrük birliğinin kurulmasıdır. Ankara Anlaşması'nın 10. maddesinde "Gümrük Birliği mal alışverişlerinin tümünü kapsar demekle kurulacak Gümrük Birliği'nin yalnız sanayi ürünleri için değil aynı zamanda tarım ürünleri için de geçerli olduğu" belirtilmektedir. Daha açık bir ifade ile Ankara Anlaşması ile tarım kesimi için gelecekte bir Gümrük Birliği'ne ulaşma amacını gerçekleştirmek için hazırlık döneminde Türk tarımının güçlendirilmesi istenmektedir. Bunun hazırlık dönemi gibi kısa bir dönemde gerçekleşmeyeceği için ilişkilerin yoğunlaşması geçiş dönemine bırakılmıştır¹⁴⁵. 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile geçiş döneminin süresi ve bu dönemde taraflar arasındaki ticarete geçerli olacak kurallar tespit edilmiştir. Geçiş dönemini düzenleyen Katma Protokol, aslında, Gümrük Birliği'nin tesisine yönelik ticaret ve rekabet alanlarına dair düzenlemeleri içermektedir. 1973-1996 arasında 22 yıl süren geçiş döneminin tamamlanmasının ardından, Türkiye-AT Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı Kararı ile Gümrük Birliği'nin son aşamasının uygulanmasına dair esaslar belirlenmiştir.

Tam üyelik hedefini öngören bir anlaşma olarak Ortaklık Anlaşması, ilke olarak ticarete konu olan bütün ürünlerin Gümrük Birliği kapsamına alınması hükmünü amirdir. Bu husus gerek Katma Protokol'de gerekse 1/95 sayılı Gümrük Birliği Kararı'nda teyid edilmektedir. Ancak, Katma Protokol'de, tarım ürünlerinde de serbest dolaşımın tesis edilmesi hedefi gösterilirken, bunun, Türkiye tarafından, Birliğin OTP'sinin üstlenilmesi halinde mümkün olacağı belirtilmiş ve bu hedefe varılması için de 22 yıllık geçiş süresi tespit edilmiştir. Diğer bir ifade ile, 22 yıllık geçiş dönemi sonunda sanayi ürünleri itibarıyla gümrük birliği tamamlanmış olacak, tarım

¹⁴⁵ Emine Olhan, "Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikası'na Uyumu", *Türktarım*, Sayı:143, Ocak-Şubat 2002, s.22.

ürünleri bakımından ise serbest dolaşıma geçilebilmesi için gerekli bütün şartlar olgunlaşmış olacaktır.

Geçiş dönemi boyunca OTP'nın üstlenilmesi yönünde mesafe alınamaması nedeniyle, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK)'nda, tarım ürünleri ticaretinde serbest dolaşıma geçilebilmesi için belirsiz bir ek süre tanınmıştır. Sonuç olarak, Katma Protokol'ün tarım sektörüne ilişkin hükümlerinin yürürlükte bulunduğu teyid edilmiştir.

Diğer taraftan, Avrupa Birliği'nin Luxemburg zirvesinde (Aralık 1997) alınan kararlardan biri "Türkiye İçin Avrupa Stratejisi" başlıklı belgedir. Türkiye ile ilişkilerin derinleştirilmesi yönündeki talimat üzerine Komisyon tarafından hazırlanmış olup, Cardiff zirvesinde (Haziran 1998) kabul edilmiştir. Bu belgede özetle¹⁴⁶:

- Tarafların tarım politikalarına ilişkin bilgi ve mevzuat değişimi yapılması,
- Ayrıntıların karşılıklı görüşülmesi,
- Türk tarım politikası ile OTP'nin farklılıklarının saptanması,
- Türkiye'nin OTP'yi üstlenmesi için teknik ve mali yardım sağlanması,
- Türkiye'nin, önceliklerini içeren bir liste hazırlamasını müteakip teknik yardımın başlatılması öngörülmektedir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili en önemli gelişme Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ile ortaya çıkmıştır. Katılım Öncesi Stratejinin en önemli aracı olan KOB, 8 Kasım 2000 tarihinde AB Bakanlar Konseyi'ne sunulmuştur. Belgenin hazırlanmasında Türkiye için hazırlanan 2000 yılı ilerleme raporundaki analizler ve tespitler dikkate alınmıştır¹⁴⁷. KOB, AB müktesebatının aday ülkece üstlenilmesine ve katılım öncesi gerekenlere ilişkin hedefleri ortaya koyan bir belgedir¹⁴⁸. Dolayısıyla KOB, Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin yol haritasını ve tam üyeliğin gerçekleşebilmesi için Türkiye

¹⁴⁶ DTM, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, DTM Yayınları, Ankara, 2002, s.398.

¹⁴⁷ DTM, "AB Tarım Politikasına Uyum", www.dtm.gov.tr, 2003.

¹⁴⁸ Cihan Dura ve Hayriye Atik, *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Nobel Yayınları, 2.B., Ankara, Mayıs-2003, s.400.

tarafından yerine getirilmesi gerekli asgari koşulların AB tarafından belirlendiği bir belgedir. KOB, diğer konularda olduğu gibi tarım alanında da Kısa Dönem (2001) ve Orta Dönem (2001-2003) olarak iki dönem belirlemiştir.¹⁴⁹

KOB'a göre Türkiye Kısa Dönemde tarım alanında şu hususları yerine getirmelidir:

- İşleyen bir arazi kayıt sistemi, hayvan kimlikleri sistemi, bitki geçiş izinleri sistemi oluşturulması ve tarım piyasalarının izlenmesi ve yapısal ve kırsal kalkınma önlemlerinin uygulanması için idari yapının iyileştirilmesi.
- Birliğin veterinerlik ve bitki sağlığı mevzuatı için uygun bir uyum stratejisinin oluşturulması ve laboratuvar testleri, denetim düzenlemeleri ile kuruluşları başta olmak üzere uygulama yeteneğinin üst düzeye çıkartılması. KOB, Kısa Dönemde balıkçılık ile ilgili olarak ise; denetleme ve kontrol önlemleri yoluyla balıkçılık piyasasının yapısal gelişmesini izleyecek idari yapının kurulmasını ve balıkçılık filosu kayıtlarının iyileştirilmesini öngörmektedir.

KOB'a göre Türkiye Orta Dönemde tarım alanında şu hususları yerine getirmelidir:

- Tarımsal ve kırsal kalkınma politikaları ile ilgili müktesebat için hazırlıkların tamamlanması.
- Gıda işleme kuruluşlarının (et, süt işleme tesisleri) AB sağlık ve kamu sağlığı standartlarına göre modernize edilmesi ve test ve teşhis imkanlarının daha ileri düzeyde tesis edilmesi.

Türkiye, KOB ile öngörülen yol haritasına uyum için gerekli düzenlemeleri Ulusal Program (UP) ile belirlemiştir. TBMM tarafından 19 Mart 2001'de onaylanan UP, AB müktesebatına ilişkin siyasal, ekonomik, kültürel ve sosyal konularda yapılacak yasal düzenlemeleri ve bunların hangi

¹⁴⁹ Cemil Ertuğrul, "AB'nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği", Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, ZMO Yayını, Ankara, 2002, s.198.

kapsamda, nasıl bir zaman sürecinde gerçekleştirileceğini ortaya koymaktadır¹⁵⁰. UP'de tarım konusunda karşılıklı tavizlerin ötesinde daha köklü değişiklikler yer almaktadır. Tarım alanında DTÖ ile IMF anlaşmalarına bağlı kalınarak UP'de; işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikası, dış ticaret, tarıma bağlı ve dayalı sanayiler, teknoloji kullanımı, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, kırsal-bölgesel sosyal politikalar ile mevzuat ve kurumsal yapı başlıklarında OTP'ye uyum çalışmalarının ana hatları belirlenmiştir¹⁵¹.

Bu bağlamda, OTP'ye uyum süreci, UP'ye aşağıdaki başlıklarda önlem alınması şeklinde yansımıştır¹⁵²:

- Tarımsal yapı değişimleri,
- Üretim faaliyetlerinin geliştirilmesi,
- AB fiyat politikasına uyumun gerekliliği,
- AB içi ve üçüncü ülkelerle ticaret politikasına uyum,
- AB rekabet politikasına uyum,
- AB finansman politikasına uyum,
- AB tarım ürünleri pazarlama hizmetlerine uyum,
- AB tarım hukukuna uyum.

Yukarıda sıralanan önlemler çerçevesinde UP, 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 UP'de yer almaktadır. UP'de Türk tarımının temel özellikleri ile Türk tarımının OTP'ye uyumunun Türkiye ve AB'ye muhtemel etkileri özetlenmekte ve Türk tarımın bu uyumdan olumsuz bir şekilde etkilenmemesi için verimlilik ve rekabet gücünün artırılması gerekliliği vurgulanmaktadır. UP'de ayrıca, Türk tarımının OTP'ye uyumu için ürün gruplarına göre yapılması gerekli

¹⁵⁰ İbrahim S. Canbolat, *Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye İle İlişkiler*, Alfa Yayınları, 3.B., İstanbul, Ekim-2002, s.285.

¹⁵¹ DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT yayını, Ankara, 2000, s.46.

¹⁵² Emine Tahsin, "Tarım Reformu ve Uluslararası Antlaşmalar", *İktisat Dergisi*, İFMC Yayını, Sayı:412, Nisan-2001, s.77.

düzenlemeler ile, bitki sağlığı, hayvan sağlığı, hayvan kimlik sistemi, arazi kayıt sistemi ve kırsal kalkınma konusunda yapılması gereken düzenlemeler farklı başlıklar altında açıklanmaktadır¹⁵³.

2.1.7.3. AB'ye Uyum Sürecinde Türk Tarımında Yaşanan Değişimler

Türk tarımında etkinliğini yitiren mevcut politikaların içinde bulunduğumuz küreselleşme sürecinde, AB ile entegrasyona engel oluşturması, taraf olduğumuz DTÖ kurallarını zorlaması ve uyumu güçleştirilmesi, daha önce açıkladığımız, tarımsal reform programında yönlendirici olmuştur¹⁵⁴. Tarımsal reform programı, kısa, orta ve uzun dönem hedefleri içinde, AB ile uyumun sonuçlandırılmasına yönelik genel bir çerçeve içinde hazırlanmıştır. AB'nin OTP'sine uyumu konusunda Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca bugüne kadar yapılan çalışmaları iki başlık altında toplayabilmek mümkündür¹⁵⁵.

- AB Mevzuatına Uyum Konusunda Yapılan Çalışmalar: Bugüne kadar AB mevzuatı çerçevesinde ön incelemesi yapılan ve Türk mevzuatının uyumlaştırılması için nelerin yapılması gerektiği tespit edilmiştir. Ön incelemesi yapılan mevzuat sektörler itibariyle; tarla bitkileri mevzuatı, meyve-sebze mevzuatı, su ürünleri mevzuatı, sığır eti mevzuatıdır. Gümrük Birliği Anlaşması (1/95 sayılı Türkiye-AB Ortaklık Konseyi Kararı) çerçevesinde de mevzuat uyum çalışmaları sürdürülmektedir. Bu kapsamda; gıda, alkollü içecekler, gübre, veteriner ilaçları alanlarında mevzuat uyum çalışmaları bu yıl bitirilecektir.
- Tarımda Reform ve Yeniden Yapılanma Konusunda Yapılan Çalışmalar: Yapılan ikinci çalışmada ise; ülke tarımının sorunlarını tespit etmek için "Tarımda Reform ve Yeniden Yapılanma" isimli

¹⁵³ Cemil Ertuğrul, "Türk Tarımının OTP'ye Uyumunun Olası Ekonomik Etkileri", www.zmo.org.tr, 2004.

¹⁵⁴ TKB, "Tarımsal Politikalar ve Hedefler", www.tarim.gov.tr, 2004.

¹⁵⁵ Vedat Uzunlu, "Tarım Sektöründe Türkiye-AB İlişkileri ve Tarım ve Köy İşleri Bakanlığınca Yapılan Çalışmalar", www.tigem.gov.tr, 2004.

bir programı uygulamaya koymuştur. Bu kapsamda yürütülen çalışmalar AB'ye uyum amacıyla yapılan çalışmalardan kopuk olmayıp, birbirini destekler niteliktedir. Bu reform ve yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında Tarımsal Reform Programı çerçevesinde sürdürülen çalışmaları şu şekilde sıralayabiliriz¹⁵⁶: Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu, Fark Ödeme Sistemi (Prim Sistemi), DGD ve Çiftçi Kayıt Sistemi Projesi, Alternatif Ürün Projesi, Destekleme Alım Fiyatlarının Oluşturulması, Kamu İktisadi Teşekküllerinin Özelleştirilmesi, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Tarımsal Üretimde Kullanılan Girdilerin Dünya Fiyatları ile Uyumu Projesi, Hayvancılığın Desteklenmesi ve Geliştirilmesi Projesi, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı'nın Organizasyonu, Tarımsal Bilgi Sistemi, Toprak - Sulama ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü Kuruluş Kanunu, Üretici Örgütlenmesi, Arazi Kullanım ve Toprak Koruma Kanunu, Tarım Ürünleri Sigortası, Ürün Borsaları Projesi, Toprak Reformu ve Arazi Toplulaştırılması.

Bu bağlamda Tarımda Yeniden Yapılanma ve Reform Programı ile oluşturulan kurul, tarımsal destekleme politikalarında etkinlik ve verimliliğin artırılması ve diğer ilgili kuruluşların temsilcileri ile eşgüdüm içinde çalışarak sektöre istikrar kazandırılması amacıyla oluşturulmuştur. DGD ve tarım reformu açıklanırken değindiğimiz gibi, tarımsal reformun bir parçası olan ve IMF'ye sunulan niyet mektubunda Türkiye'de uygulanmakta olan destekleme politikalarının tamamen uygulama dışı bırakılarak, üretimden ve girdi kullanımından bağımsız, doğrudan çiftçi gelirini arttırmaya dönük DGD sistemi uygulanması taahhüt edilmiştir¹⁵⁷. 2001 yılında ülke genelinde bitirilmesi düşünülen çiftçi kayıt sistemine bağlı olarak DGD uygulamasına 2002 yılında tüm ülkede başlanmıştır.

¹⁵⁶ TKB, "Tarımsal Politikalar ve Hedefler", www.tarim.gov.tr, 2004.

¹⁵⁷ Zafer Yükseler, a.g.m.

Belirtilen tarım reformu kapsamında hazırlanan projelerden biri de, aşırı üretimi yapılan çay, tütün, şekerpancarı ve fındık üretim alanlarının, ayçiçeği, soya, yem bitkileri, kırmızı mercimek gibi Türkiye'nin ihtiyacı olan ürünlere yönlendirilmesini teşvik etmeyi amaçlayan “Alternatif Ürün Projesi”dir. Yaklaşık maliyetinin 350 milyon \$ olduğu tahmin edilen proje için DB'den mali destek beklenmektedir. 2000 yılı itibariyle yürürlüğe giren önemli bir program da hayvancılık alanındadır. Hayvancılık sektörünü kalkındırmak amacıyla 2000-2004 yıllarını kapsayacak olan “Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki Kararname” yürürlüğe girmiştir¹⁵⁸.

Aşağıda yer alan Tablo 2.6.'da belirtilen Türk tarım politikalarının amaçları AB'nin en son ve en kapsamlı tarım reformu olan “Gündem 2000” planında yer alan hedeflerle önemli ölçüde örtüşmektedir. Ancak her ne kadar tarımsal politika hedefleri tarımı gelişmiş ülkelerin hedefleri ile aynı tespit edilmiş olmakla birlikte, görülmüştür ki hedeflerin aynı tespit edilmiş olması sonuçların birbirlerine benzemesini temin etmemektedir. DPT kalkınma planlarında yukarıda zikredilen hedefler her plan döneminde tekrar edilmekle birlikte esasen bu hedeflere ulaşılacak üzere takip edilecek yöntem, kullanılacak olan enstrüman ve zamansal programlamaya yer verilmemektedir. Verilmiş olması halinde de yürütme buna uymamaktadır.

Buna bağlı olarak AB ile Türkiye arasında üretim politikalarında ve de destekleme politikalarının uygulanmasında da değişiklik görülmektedir. Şöyle ki; Birlik ülkelerinde aşırı üretim en önemli tarım politikası sorunu haline gelmiştir. Üretim fazlaları son 30 yıldır çok büyük masraflarla ihraç edilmeye veya başka amaçlarla tüketilmeye çalışılmaktadır. Birliğin tarım politikasında reformlar yapmasını ve bu reformlarla da üretimi azaltma yönünde politikalar benimsenmiştir. Türkiye ise henüz bir üretim planlaması bile yapmamış ve hangi ürünlerden ne kadar yetiştireceğini belirlememiştir. Türk tarım politikasının üretimle ilgili amacı genelde verimlilik artışı ile üretim artışını sağlamaktır¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB Tarım Politikası: Avrupa'da Yenilenme, Türkiye'ye Etkisi, s.14.

¹⁵⁹ Emine Olhan, a.g.m.

Tablo2.6.: Türkiye-AB Tarımsal Politikalarının ve Büyüklüklerinin Karşılaştırılması

GENEL	TÜRKİYE	AB
GSMH içinde tarımın payı(2001)	%11.5	%2.3
Tarımsal istihdam(toplam %)(2001)	%33.2	%4.9
Tarımsal yapı(2000) • Hayvansal ürünler % • Bitkisel ürünler % • Arazi, çiftçi,hayvan kaydı	%44.2 %55.8 zayıf	%50 %50 gelişmiş
Dış ticarete pay(2001) • İhracat • İthalat	%13.2 %5.8	%7.5 %10.5
TARIMSAL POLİTİKA		
Genel olarak tarım politikalarının amaçlarının karşılaştırılması	-Tüketiciler için yeterli bir besin seviyesinin ve makul fiyatlardan ürün temini -Verim ve üretim artışı sağlanırken, -kötü hava koşullarının üretim üzerindeki etkilerinin azaltılması -Tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli bir gelir temin edilmesi -Tarımsal ürünlerin ihracatının desteklenmesi -Kırsal alanların kalkınmasının ve kendine yeterlilik oranlarının yükseltilmesi	-Tüketicilere gıda maddelerinin, makul fiyatlara ve düzenli olarak temini -Üretim faktörlerinin rasyonel kullanımı yoluyla, tarımsal üretimi geliştirmek -Tarım üreticilerine uygun bir yaşam standardı temin etmek -Tarımsal pazarları stabilize etmek
Yasal dayanak	Anayasa, 5 yıllık kalkınma planları	Roma anlaşması ve ikincil mevzuat
Öncelikler	• Ürün • Siyasi tercih • Üretici	• Kendine yeterlik • Üretici gelirleri • Kalite • Tüketici
Belirlenen politikaların takibi	Zayıf	Güçlü
Tarıma yönelik destekler	Kısıtlı	Esaslı
Tarımsal destekleme enstrümanları	• Müdahale alımı • Doğrudan gelir desteği • İhracat sübvansiyonları	• Müdahale alımı • Doğrudan gelir ödemeleri • Alan ödemeleri • Hayvancılık primi • Kalite primi • İşleme yardımı • İhracat sübvansiyonu
Sınırdaki koruma enstrümanları	• Gümrük vergileri(sadece advalorem tabiatlı vergileri, kısıtlı sayıda maktu vergi) • Uluslararası kurallara uygun olmayan yasaklamalar	• Gümrük vergileri(advalorem, adv+specific, formül vergiler) • Takvim uygulaması • Giriş fiyat sistemi • Özel korunma önlemleri • Yüksek tespit edilen sağlık ve bitki sağlığı önlemleri
Tüketici ve sağlık	Çok zayıf	Çok güçlü

Kaynak: 1) Ali Ekber Yıldırım, "Bugünkü Tarımsal Yapısı ile Türkiye AB'ye Üye Olabilir mi?", www.trakmak.com.tr, 2004; 2)A. Sadi Ulusoy, a.g.m.; 3) Günnur Altıntaş, "Dünyada Tarım Sektörünün Genel Durumu ve Türkiye", www.izto.org.tr, 2004; 4) Anonim, "Avrupa Komisyonu, Türkiye'deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı -Kasım 2003", www.ikv.org.tr, 2004.

Tarım konusu, Türkiye'nin adaylık sürecinin getirdiği yükümlülükler çerçevesinde yürütmesi gereken uyum çalışmalarının en önemli başlıklarından birini oluşturmaktadır. İşleyiş mekanizmaları, kurumsal yapı ve ekonomik ağırlık açısından AB tarım sektörü ile Türk tarım sektörü son derece farklıdır. Bu farklılıklar şu şekilde özetlenebilir¹⁶⁰:

Tarım politikalarına uyum açısından görülen temel farklılıklar; Türkiye'deki destekleme politikaları ile OTP'nin fiyat ve yardım mekanizmalarında ortaya çıkmaktadır. 2000 yılı itibariyle dört pilot bölgede DGD uygulamasının başlaması OTP'ye uyum çerçevesinde atılmış önemli bir adımdır. Fakat DGD'nin sağlıklı bir biçimde uygulanabilmesi için çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesi, tapulama ve kadastro işleminin bitirilmiş olması gerekirken Türkiye'de halen büyük bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu sistem AB'de telafi edici bir özelliğe sahip iken, Türkiye'de tek başına uygulanması üretimi arttırıcı değil, kısıtlayıcı bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'de tarım sektörü ile ilgili düzenlemeler yapan tek bir kamu otoritesi olmadığı için tarım politikalarında birlik sağlanamamaktadır. Yetkiler bir çok bakanlık ve Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı gibi kuruluşlar arasında dağılmıştır. Bu tarımda etkinliği azaltan bir unsurdur. AB'de destek kuruluşları tek ve merkezi iken, Türkiye'de ürüne göre değişmektedir. AB destek mekanizmalarını, ürünlerin kalitesi ve bölgenin gelişmişlik düzeyine göre ayarlayabilirken, buna karşılık Türkiye'de söz konusu unsurlar dikkate alınmamaktadır. Türkiye'deki üretici örgütleri yapılanmasının AB'deki kadar güçlü olmaması, iki mekanizma arasındaki diğer önemli farklardır.

Bunun yanı sıra AB'nin kapsamlı yapısal politikalarına karşılık, Türkiye'de devlet tarafından uygulanan kırsal kalkınmaya yönelik eğitim faaliyetleri ve yayınlar dışında doğrudan tarımla ilgili yapısal politika

¹⁶⁰ Ramazan Uçtu ve Sinem Yapar, "AB'ye Üyelik Sürecinde Türk Tarımının AB'ye Entegrasyonu ve Türk Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri", **Uludağ Üniversitesi I. Ulusal Genç Bilim Adamları Sempozyumu: Değişen Dünyada Türkiye'nin Önemi**, Uludağ Üniversitesi Kültür Sanat Kurulu Yayınları, Cilt:1, Bursa, 2004, s.233-235.

bulunmamaktadır. Ancak 2005 yılında tamamlanması planlanan GAP projesinin tarım sektörü ve kırsal kalkınma üzerinde çok önemli etkileri olacaktır.

Türkiye'de tarım sektöründe kullanılan finansman kaynaklarında etkinlikten uzak birçok dağınık fon bulunduğu görülmektedir. Türkiye'nin öncelikle iç finansman kaynaklarını FEOGA benzeri bir ulusal tarım fonunda birleştirmesi gerekmektedir. Dış kaynaklı finansman olarak ise “Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı” (SAPARD) benzeri bir programın Türkiye'ye de sağlanmasının büyük yararı olacaktır. OTP'nın uygulanması büyük parasal kaynakların varlığını gerektirmektedir. Türkiye'nin bütçe olanakları böylesine kapsamlı bir politikanın yürütülmesi için gerekli harcamaların yapılmasına yeterli olmadığından OTP'ye uyum yıllarca ertelenmiştir.

2.2. Tarım Sektörünün Türkiye Ekonomisi İçerisindeki Yeri

Ekonomik kalkınma sürecinde, tarım kesiminin ekonomi içindeki göreceli öneminin giderek azaldığı, dünyanın her yanında geçerli olan genel bir ekonomik olgudur. Tarımın zaman içerisinde ekonomi içerisindeki göreceli öneminin azalması, tarım dışı kesimlerin tarım kesiminden çok daha hızlı büyümesinden kaynaklanmaktadır. Tarım kesiminin Türkiye ekonomisi içerisindeki yeri; üretim, milli gelir, dış ticaret, istihdam ve sağlanan kaynaklar açısından ele alınacaktır.

2.2.1. Tarımsal Üretim ve Verimlilik

Tarımsal faaliyetler; bitkisel üretim, hayvansal üretim, orman ürünleri üretimi ve su ürünleri üretimi olarak dört ana kategori altında sınıflandırılmaktadır.

2002 yılı istatistik verilerine göre, ülkemizde toplam 26.579 bin hektar tarımsal alan mevcuttur¹⁶¹. 2001 yılı itibarıyla toplam tarımsal alanın; %38,5'i ekili alan, %10,3'ü nadas alanı, %5,4'ü meyve-zeytin-bağ alanı, %1,7'si sebze

¹⁶¹ TKB, “Tarım Alanlarının Kullanışına Göre Dağılımı”, www.tarim.gov.tr, 2004.

bahçeleri alanı ve %44,1'i orman alanıdır¹⁶². 1991 Genel Tarım Sayımına göre ülkemizde 4.1 milyon tarımsal işletme bulunmaktadır. İşletmelerin yaklaşık %3,6'sı hayvancılık ve %96,4'ü bitkisel üretim ve hayvancılıkla uğraşmaktadır. Söz konusu işletmelerin yaklaşık %35'i 0-2 hektar, %32'si 2-5 hektar arasında, %28'i 5-20 hektar arasında ve %5'i 20 hektarın üzerinde arazi büyüklüğüne sahiptir. Ancak 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin işledikleri alan oranı %6, 2-5 hektar arasında %16, 5-20 hektar arasında %41 ve 20 hektar üzerinde ise %37 olarak belirlenmiştir. Ortalama işletme büyüklüğü ise yaklaşık 5,9 hektardır. Aynı sayım sonuçlarına göre; büyükbaş hayvancılık işletmelerinin %71,9'u 5 başın altında, küçükbaş hayvancılık işletmelerinin ise %31,6'sı 20 başın altında bir büyüklüğe sahiptir¹⁶³.

Türkiye tarımında bitkisel üretimin, üretim değeri, istihdam, toprak ve sermaye girdisi kullanımı bakımından ağırlıklı bir yeri vardır. Ana üretim dallarının tarımsal hasıladaki görece paylarında Cumhuriyet döneminde büyük bir değişiklik olmamıştır. Bitkisel üretimin tarımsal hasıladaki payı %55-60, hayvansal üretimin payı %30-34 arasında seyretmiştir. Orman ürünlerinin tarımsal hasıladaki payı planlı dönemin başlarında %2,5 olarak gerçekleşmiştir. Bu pay 1980'li yıllarda %7,5'e yükselmiş, 1990'lı yıllarda %6'ya gerilemiştir. Su ürünleri ise tarımsal hasılda son derece küçük bir paya sahiptir. 1962'de binde 6 olan bu pay, 1990'larda ancak %1,8'e ulaşmıştır. Üç tarafı denizlerle çevrili, iç suları zengin bir ülke için bu oran son derece yetersizdir. Beş yıllık kalkınma planlarında tarımsal hasıla bileşiminde bitkisel üretimin görece payının azaltılarak, hayvancılık, ormancılık ve su ürünlerinin paylarının artırılması amaçlanmış ise de bu hedefler gerçekleştirilememiştir¹⁶⁴.

¹⁶² DİE, Tarım İstatistikleri Özeti 1982-2001, DİE Yayını, Ankara, Ekim-2002, s.1.

¹⁶³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara, Haziran-2000, s.160.

¹⁶⁴ Hüseyin Şahin, a.g.e., s.248.

Tablo 2.7.: Tarımsal Üretim Değerleri (Milyar TL.)

YIL/ÜRÜN	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bitkisel Ürün	566.713	588.326	629.629	613.084	677.287	680.104	706.628
Hayvancılık	202.033	199.306	199.778	200.615	203.116	205.929	213.960
Ormancılık	22.666	24.826	24.475	23.706	23.480	24.253	25.198
Su Ürünleri	42.608	46.017	37.200	33.863	36.482	39.393	40.929
TOPLAM	834.020	858.475	891.082	871.268	940.365	949.679	986.716

Kaynak: TKB, Tarımsal Üretim Değerleri, www.tarim.gov.tr, 2004.

Tablo 2.7.'de görüldüğü gibi; toplam tarımsal ürünler içerisinde en büyük payı bitkisel ürünler almaktadır. 1994-2000 yılları arasında bitkisel ürünlerin üretim miktarında yaşanan artış, hayvancılık, ormancılık ve su ürünleri üretiminde görülmemektedir. 2000 yılı itibariyle, toplam tarımsal üretimimizin, %71,6'sini bitkisel ürünler, %21,8'ini hayvancılık, %2,5'ini ormancılık ve %4,1'ini ise su ürünleri üretimi oluşturmaktadır.

Aşağıda yer alan Tablo 2.8.'de görüldüğü gibi; tarımsal üretim içerisinde, birinci sırada buğday, ikinci sırada ise şekerpancarı yer almaktadır. Ayrıca tarım üretiminin hemen hemen tüm ürünlerde artış eğiliminde olduğu da görülmektedir. Bu artışlar ise ekim alanlarının genişlemesinden çok üretimde yaşanan verimlilik artışına bağlı olarak açıklanabilir. Ancak ülkemizde tarımsal ürünlerde verimlilik oldukça düşüktür denilebilir. Tarımsal ürün verimliliği, belli bir yılda, toprak biriminden elde edilen ürün miktarıdır.

Tablo 2.8.: Türkiye’de Seçilmiş Ürünlerin Üretim Miktarı (bin ton)

ÜRÜN / YIL	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BUĞDAY	18.000	18.650	21.000	18.000	21.000	19.000	19.500	19.000
ARPA	7.500	8.200	9.000	7.700	8.000	7.500	8.300	8.100
MISIR	1.900	2.080	2.200	2.297	2.300	2.200	2.100	2.800
PİRİNÇ	150	165	180	204	210	216	216	224
NOHUT	730	720	652	560	548	535	650	600
FASULYE	225	235	242	237	230	225	250	250
MERCİMEK	665	515	599	380	353	520	565	540
TÜTÜN	204	287	251	252	201	145	153	161
Ş.PANCARI	11.171	18.553	22.283	16.855	18.821	12.633	16.524	12.576
PAMUK	851	838	882	900	880	915	989	891
AYÇİÇEĞİ	900	900	860	950	800	650	850	800
PATATES	4.750	5.100	5.250	6.000	5.370	5.000	5.200	5.300
KURU SOĞAN	2.850	2.100	2.270	2.500	2.200	2.150	2.050	1.750
DOMATES	7.250	6.600	8.290	8.956	8.890	8.425	9.450	9.820
SIVRIBİBER	750	800	1.010	1.069	1.090	1.150	1.340	1.370
PATLICAN	750	847	915	976	924	945	955	935
YAŞ ÇAY	523	752	979	1.096	758	825	792	869
ANTEP FISTI	36	70	35	40	75	30	35	90
ARMUT	410	400	360	360	380	360	340	370
ELMA	2.100	2.550	2.450	2.500	2.400	2.450	2.200	2.600
FINDIK	455	410	580	530	470	625	600	480
KAYISI	250	270	490	335	530	470	315	460
ŞEFTALİ	340	355	410	400	430	460	455	470
VIŞNE	90	120	95	125	106	120	100	145
İNCİR	300	243	255	275	240	235	250	280
ÇİLEK	76	110	120	129	130	117	145	150
MANDAL.	453	365	480	500	560	580	590	550
PORTAKAL	842	740	970	1.100	1.070	1.250	1.250	1.250
SÜT ÜRETİMİ	8.400	8.650	8.850	9.062	9.062	9.350		
ET ÜRETİMİ	1.464	1.465	1.511	1.548	1.548	1.589		

Kaynak: TKB, Türkiye’de Tarımsal Ürünlerin Üretim Miktarı, www.tarim.gov.tr, 2004.

Buğday verimliliği, 1927-1950 döneminde yaklaşık %60 oranında artarken, 1950-1960 döneminde yalnızca %27’lik bir artış kaydedebilmiştir. 1960-1980 döneminde %66’ya yükselen verimlilik artışı, 1980 sonrası dönemde yeniden yavaşlayarak, 1980-2000 döneminde %10’a kadar gerilemiştir. Dönemler itibariyle oldukça istikrarlı bir artış çizgisi izleyen mısır verimliliği, 70 yıl içerisinde yaklaşık 6 kata yaklaşan bir artış göstermiştir. Aynı dönemde, tütün, ayçiçeği ve pamuk için 1-3 kat arasında değişen verimlilik artışları, şeker pancarında 14 ve patatesten 17 katın üzerinde gerçekleşmiştir. Bu son iki ürünün verimliliklerindeki olağanüstü artışlar,

doğal yapıları gereği sulama ile birlikte, verim artırıcı girdilerden ve geliştirilmiş tohumluklardan, öteki tarımsal ürünlere oranla daha yoğun bir derecede yararlanmalarından kaynaklıdır¹⁶⁵.

2003 yılında Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) tarafından hazırlanan verimlilik raporuna göre¹⁶⁶; “Tarımda düşük verimliliğin esas nedeni yapısal sorunlardır. Sorunlar yapısal olduğu için, çözümlerin de yapısal nitelikte önlemlerde aranması gerekir. Yapısal sorunlar, konjonktürel sorunlara yönelik önlemlerle çözümlenemez. Örneğin, fiyat destekleri veya doğrudan yardımlar yoluyla çiftçi gelirlerini artırmaya çalışmak, uzun vadeli yapısal sorunlara değil, ancak kısa vadeli konjonktürel sorunlara çare olabilir ve etkileri kalıcı olmaz. Böyle bir durumda, kısıtlı kaynakların geçici rahatlamalara yarayacak önlemlere tahsis edilerek, sektörün geleceğini kurtaracak yatırımların ihmal edilmesi, yalnızca kaynak israfı değil, sektörün gelişimini baltalayan bir uygulama olacaktır. Bu nedenle, öncelikle, tarım sektöründe verimliliğin düşük olmasının esas nedeni olan yapısal sorunların çözümlenmesi üzerinde yoğunlaşılması gerekmektedir”.

2.2.2. Tarım ve Milli Gelir

Türkiye’de Cumhuriyet sonrası ekonomik gelişmede genellikle sanayiye ağırlık verilmesine karşın, tarım sektörü ekonomi içindeki önemini birçok bakımdan korumaya devam etmektedir. Ülkemizdeki ekonomik gelişmeye tarımın ve diğer sektörlerin katkısı farklı dönemlerde farklı düzeyde olmuştur. Nitekim, 1923-1924 yıllarında GSMH içinde tarımın payı %43 (cari faktör fiyatlarıyla) iken, bu oran 1925-1929 döneminde ortalama %44 olmuştur. 1930’lu yılların başından itibaren sanayiye daha fazla ağırlık verilmesi nedeniyle GSMH’da tarımın payı 1939 yılında %40’a düşmüştür¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Ahmet Şahinöz, “Tarım Sektörü”, s.90.

¹⁶⁶ MPM, Verimlilik Raporu, MPM Yayını, Ankara, 2003, s.116.

¹⁶⁷ Rıdvan Karluk, Türkiye Ekonomisi, s.178-179.

Tablo 2.9.: Tarımsal GSMH Değerleri (Milyon Dolar)

YILLAR	GSMH	TARIMSAL GSMH	TARIMIN GSMH İÇİNDEKİ PAYI (%)
1980	59.418	15.323	25,78
1985	61.586	12.039	19,54
1990	152.306	23.303	15,30
1995	171.841	25.776	14,99
1996	184.608	28.060	15,19
1997	194.094	29.114	14,99
1998	206.552	33.116	16,03
1999	185.267	26.328	14,21
2000	200.002	26.441	13,22
2001	145.693	17.540	12,03
2002	181.885	21.360	11,74
2003	238.051	28.087	11,79

Kaynak: TKB, Tarımsal GSMH Değerleri, www.tarim.gov.tr, 2004.

Tarımın GSYİH'deki payı ortalama olarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) döneminde %35'e, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) döneminde %30'a ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) döneminde %24'e gerilemiştir. Bu ilk üç plan döneminde tarım kesimi yıllık ortalama olarak %3,5'luk bir büyüme gerçekleştirmiştir. Böyle bir büyümeye karşın, tarımın milli gelir içerisindeki payının önemli ölçüde azalması sanayi ve hizmet kesimlerinin çok hızlı büyüdüklerini gösterir. Tarım kesiminin GSYİH içerisindeki payı, 1980 sonrası da azalmaya devam etmiş, 1985 yılında %20'ye, 2000 yılında %13'e ve nihayet 2003 yılında ise %11'lere kadar düşmüştür. Bu rakam, Türkiye'de milli gelirin, Cumhuriyet'in ilk yıllarından 1960'lara kadar uzanan dönemde olduğu gibi, artık büyük ölçüde tarım kesimine bağlı olmadığını göstermektedir. Fakat, aynı rakam Batı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, tarım kesiminin milli gelir içindeki payının ihmal edilebilir bir düzeye de inmediğini göstermektedir. Yaklaşık son on yıldır tarımın GSMH'ya katkısının %15 civarında direnmesi bu durumun somut bir göstergesidir¹⁶⁸. Başka bir ifade ile; tarım kesiminin milli gelir içindeki payının giderek azalması, tarımın ekonomi içindeki öneminin azaldığı şeklinde yorumlanmamalı; bu durum, ekonomik gelişme sürecinin ve tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişin doğal bir sonucu olarak görülmelidir.

¹⁶⁸ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", s.91.

2.2.3. Tarımın Dış Ticaretteki Yeri

Gelişmekte olan bir ülke ekonomisinde tarım, yatırım malları ithalatı için gerekli döviz gelirlerinin en büyük kaynağını oluşturmaktadır. Ancak, ülke geliştikçe tarımın ekonomiye olan döviz katkısı da diğer katkıları gibi azalma eğilimine girer. Bu genel eğilim Türkiye’de de yaşanmaktadır.

Türkiye’nin sahip olduğu ekolojik koşullar çok sayıda tarımsal ürünün yetiştirilmesine olanak vermektedir. Çok sayıda ürünün yetiştirilmesi için uygun koşullara sahip olmamıza rağmen tarım ürünleri ihracatımızın bazı ürün gruplarında yoğunlaştığı görülür. Ayrıca toplam tarım ürünleri ihracatımız son yirmi yılda değer olarak incelendiğinde ağır bir gelişim izlemiştir. Kasnakoğlu ve Çakmak “Etkin Tarım Politikaları” başlıklı eserlerinde tarımda dış ticaret yapısının üç temel nedenle değiştiğini belirtmişlerdir. Bunlardan ilki dış ticarete konu olan ürünlerin işlenmişlik düzeylerindeki değişimler, ikincisi dış ticarete konu olan malların bileşimlerindeki değişimler ve üçüncüsü ise dış ticaretin yapıldığı ülkelerin değişmesidir. Tarıma dayalı ihracat, özellikle 1980’li yıllardan sonra işlenmemiş tarımsal ürünlerden tarıma dayalı sanayi ürünlerine doğru kaymıştır. Aynı şekilde 1990 yılından önce hiç ithalat yapılmayan pamuk 2000’li yıllarda tarımsal ithalat içinde önemli bir kalem haline gelmiştir. Toplam tarımsal ihracatımız içinde AB’nin payı %60 civarındadır. AB ülkeleri toplam tarımsal ithalatımızda da yaklaşık %50 civarında bir pay almaktadır¹⁶⁹.

1980’li yıllara kadar, Türkiye’de, ihracatın ürün bileşiminde tarımsal ürünlerin çok fazla ağırlıklı bir yeri olmuştur. Planlı dönemin başlangıcında ihracat gelirlerinin yaklaşık %80’i tarımsal ürünler ihracatından elde edilmekte idi. Tarımsal ürünler ihracatı içinde de pamuk, tütün, fındık, kuru üzüm, kuru incir gibi birkaç bitkisel ürün çok büyük bir paya sahip idi. 1980 yılında, ihracat gelirlerinin %57’si tarımsal ürünler dış satımından elde edilmekte ve sayılan ürünler ihracatta hala ilk sıralarda yer almakta idi. Diğer yandan, özellikle üçüncü kalkınma planı yıllarından itibaren bir kısım tarım ürünlerinin kısmen veya tamamen işlenerek ihracatına başlanmıştır. Böylece Türkiye’nin

¹⁶⁹ Türker Dölekoğlu, “Türkiye’nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti”, www.aeri.org.tr, 2003.

ihracat bileşiminde tarım kökenli sanayi ürünleri önemli bir pay oluşturmaya başlamıştır¹⁷⁰. İthal ettiğimiz tarımsal ürünlerin başında; buğday, mısır, pirinç, yağlı tohumlar, pamuk, canlı hayvan ve et gelmektedir¹⁷¹.

Tablo 2.10.: Türkiye'nin Dış Ticareti ve Tarımın Dış Ticaretteki Payı (Milyon \$)

YILLAR	İHRACAT			İTHALAT			1-2
	Genel İhracat	Tarım Ürünleri İhracatı (1)	Tarımın Genel İhracattaki Payı (%)	Genel İthalat	Tarım Ürünleri İthalatı (2)	Tarımın Genel İthalattaki Payı (%)	
1980	2.910	1.672	57,46	7.909	51	0,64	1.621
1981	4.703	2.219	47,18	8.933	125	1,4	2.094
1982	5.746	2.140	37,24	8.843	176	1,99	1.964
1983	5.728	1.881	32,84	9.235	138	1,49	1.743
1984	7.134	1.749	24,52	10.757	418	3,89	1.331
1985	7.958	1.719	21,6	11.343	375	3,31	1.344
1986	7.457	1.886	25,29	11.105	457	4,12	1.429
1987	10.190	1.853	18,18	14.158	782	5,52	1.071
1988	11.662	2.341	20,07	14.335	499	3,48	1.842
1989	11.627	2.126	18,29	15.792	1.041	6,59	1.085
1990	12.959	2.347	18,11	22.302	1.318	5,91	1.029
1991	13.594	2.683	19,74	21.047	808	3,84	1.875
1992	14.719	2.204	14,97	22.870	1.178	5,15	1.026
1993	15.348	2.365	15,41	29.429	1.664	5,65	701
1994	18.105	2.457	13,57	23.270	1.209	5,2	1.248
1995	21.636	2.133	9,86	35.708	2.444	6,84	-311
1996	23.224	2.455	10,57	43.627	2.885	6,61	-430
1997	26.261	2.679	10,20	48.559	3.093	6,37	-414
1998	26.974	2.700	10,01	45.921	2.597	5,66	103
1999	26.588	2.394	9,00	40.671	1.814	4,46	580
2000	27.775	1.998	7,19	54.503	2.129	4,40	-131
2001	31.334	2.264	7,23	41.399	1.413	3,41	851
2002	36.059	2.089	5,79	51.554	1.707	3,31	382
2003	47.068	2.545	5,41	68.808	2.567	3,73	-22

Kaynak: TKB, Türkiye'nin Dış Ticareti ve Dış Ticaretindeki Tarımın Payı, www.tarim.gov.tr, 2004.

Tablo 2.10.'da görüldüğü gibi; son yıllarda tarımsal ürünlerin ihracat içindeki payında düşüşler kaydedilmektedir. 1980 yılında tarımın toplam ihracatımızdaki payı %57,46'lık bir pay ile 1.672 milyon \$ olarak gerçekleşmiştir. Yıllar itibariye tarımsal ihracatımız dalgalanmalar göstererek, yükselme eğilimine girse de, toplam ihracatımız içerisindeki payı giderek ..

¹⁷⁰ Hüseyin Şahin, a.g.e., s.246-247.

¹⁷¹ TKB, "Türkiye'de Tarım Sektörü", www.tarim.gov.tr, 2004.

düşmüş ve bu oran, 1985’de %21,6, 1990’da %18,11, 1995’de %9,86, 2000’de %7,19 ve 2003 yılında ise %5,41 olarak gerçekleşmiştir.

İhracatın tarım ağırlıklı bir yapıdan sanayi ağırlıklı bir yapıya geçmesi, 1980 sonrası sanayi ürünleri ihracatının uzun yıllardır arttırılamamasından kaynaklanmaktadır. Bir başka ifade ile, ihracatın yapısal dönüşüm sürecine girdiği dönemin başından bugüne kadar geçen süre içerisinde (1980-2000), genel ihracat yaklaşık 9,5 kat artarken, tarım ürünlerinin ihracat artışı %17 ile sınırlı kalmıştır¹⁷². Bu durum aşağıda yer alan Tablo 2.11. aracılığı ile de ortaya konulabilir.

Tablo 2.11.: İhracatın Sektörel Dağılımı (%)

Yıl	Tarım	Sanayi	Madencilik
1990	18,4	79,0	2,6
1991	20,1	77,8	2,1
1992	15,4	82,8	1,8
1993	15,5	82,9	1,6
1994	13,6	84,9	1,5
1995	10,7	87,4	1,9
1996	11,7	86,6	1,7
1997	10,7	87,7	1,6
1998	10,1	88,1	1,8
1999	9,7	89,3	1,0
2000	7,8	91,2	1,0

Kaynak: Necdet Serin, a.g.m., s.312.

1980 yılında toplam ihracat içerisinde tarımın payı %57,4, sanayinin payı %36, madenciliğin ise %6,6 idi. 1980 yılından itibaren Türkiye’nin dış ticaret yapısını değiştirmeyi amaçlayan yeni ekonomi politikasının bir sonucu olarak dış ticaretimiz içinde tarımın payı devamlı olarak azalmış, sanayi ürünlerinin payı ise artmıştır. Bu gelişmelerin sonucu olarak, Türkiye sanayi ürünleri ihracatçısı bir ülke konumuna gelmiştir. Yukarıda yer alan Tablo 2.11.’de görüldüğü gibi, 2000 yılında sanayinin payı %91,2’ye yükselmiş, tarımın payı ise %7,8’e inmiştir¹⁷³.

1980 sonrası tarım ürünleri ithalatı ise, dış ticaretin büyük ölçüde serbestleştirilmesinin de etkisi ile çok önemli artışlara tanık olmuştur.

¹⁷² Ahmet Şahinöz, “Tarım Sektörü”, s.92.

¹⁷³ Necdet Serin, “Dış Ticaret ve Dış Ticaret Politikası”, Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz, Ahmet Şahinöz (Ed.), İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim-2001, s.311.

İhracatın yerinde saydığı bir dönemde ithalatın hızla artması, Türkiye'nin tarımsal konumunda köklü bir değişikliğe neden olmuştur. 1980 yılında 51 milyon \$ olan tarımsal ithalatımızın, 1981 yılında, yaklaşık 2,5 kat artarak, 125 milyon \$'a yükselmesi bu köklü değişikliğin bir göstergesidir. Toplam tarımsal ihracatımız gibi, tarımsal ithalatımız da yıllar itibariyle dalgalanmalar gösterse de, ele aldığımız yıllar içerisinde (1980-2003) ilk yılda gerçekleşen miktarın (51 milyon \$) çok üstüne çıkarak, 2000 yılında 2.399 milyon \$'a ve 2003 yılında ise 2.567 milyon \$'a yükselmiştir. 2000'den sonra, 2001 yılında gerçekleşen düşme 2000 yılında yaşanan ekonomik krizin etkisi ile açıklanabilir.

Ekonomik büyümenin önce yavaşlayıp ardından daralmasına tepki gösteren söz konusu ithalat, 1998 yılında 2,6 milyon \$'ın ve 1999 yılında 2 milyon \$'ın altına düşmüştür. 2000 yılında ekonominin kendini toparlayıp yeniden büyüme sürecine girmesi ile ithalatın da %32'lik bir artış ile 2,2 milyon \$'a yaklaşması, yabancı tarım ürünlerinin iç talebin artık vazgeçilmez bir unsuru olduğunu açık bir biçimde ortaya koymuştur¹⁷⁴.

Tarımın dış ticaretteki yeri değerlendirilirken üzerinde durulması gereken bir gösterge de tarımsal ürünler ihracatından elde edilen döviz gelirlerinin yatırım malları ithalatını ne derecede finanse ettiği ile ilgilidir. Konu ile ilgili istatistik bulgular, tarımın bu yöndeki ağırlığının da giderek azaldığını göstermektedir. 1985 yılında tarımsal ürünler ihracatının yatırım malları ithalatını karşılama oranı %65'in üzerinde idi. Bu oran 1990'da %40 ve 1997'de %24 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu oranın düşmesi ekonominin yatırım malları talebinin tarımsal ürünler ihracat gelirinden çok hızlı artması ile açıklanabilir¹⁷⁵.

Tarım ürünleri dış ticaretinde yaşanan bu son yirmi yıllık gelişme Türkiye'nin ticari konumunu tamamen değiştirmiştir. Türkiye'nin geleneksel tarım ihracatçısı konumu, 1980'li yılların başından itibaren zayıflamaya başlamıştır ve 1990'lı yılların ortalarından itibaren de ortadan kalkmıştır.

¹⁷⁴ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", s.94.

¹⁷⁵ Hüseyin Şahin, a.g.e., s.247-248.

Nitekim, 1980'li yılların başında %1500'ler düzeyinde bulunan ihracatın ithalatı karşılama oranı, 1990'lı yılların başında %200'lerin altına ve ortalarından sonra da %100'ün altına düşmüştür. Bir başka ifade ile Türkiye, son yirmi yıl içerisinde net tarım ürünü ihracatçısı konumundan net tarım ürünü ithalatçısı konumuna düşmüştür. Çok büyük bir tarımsal potansiyeli bulunan Türkiye gibi bir ülkenin net ithalatçı bir konumda bulunması, her şeyden önce sahip olunan kaynakların etkin bir biçimde kullanılmadığının bir göstergesidir. İhracatın önündeki asıl engel, başta tarımsal üretimin son yirmi yıldır yeterli ve düzenli bir büyüme temposu yakalayamamış olması ve ikinci olarak Türkiye'nin, dünya piyasalarındaki gelişmelere ayak uydurabilecek nitelikte dinamik bir dış ticaret politikası oluşturamamış olmasıdır¹⁷⁶.

2.2.4. Tarımın İstihdamdaki Yeri

Tarım sektörünün Türkiye ekonomisi içerisindeki yerini anlayabilmek için bu sektörün istihdam yapısının da incelenmesi gerekmektedir. Ekonomik gelişme süreci boyunca tarımsal istihdamın toplam istihdam içindeki payı düzenli olarak azalmaktadır. Bunun nedeni; tarımsal ürünlerin büyük çoğunluğunun gelir esnekliğinin birden küçük olmasıdır. Bir başka ifade ile, tarım ürünlerine olan talep artışı gelir artışından daha düşük olmaktadır. Bu olguya, tarım kesiminde makineleşme, gübre kullanımı, sulama ve tohum iyileştirmesi gibi teknik ilerlemelerin yaygınlaşması eklenince, işgücü verimliliğinde hızlı artışlar gerçekleşmekte ve tarım istihdamının payının sürekli azalması durumu ortaya çıkmaktadır¹⁷⁷.

GÜ'lerde tarım sektöründeki istihdamın yapısı incelendiğinde, aktif nüfusun çok az bir bölümünün tarımda çalıştığı görülmektedir. Tarımla uğraşanların faal nüfusa oranı 1988 yılında; gelişmiş ülkelerden ABD'de %3,1, B.Almanya'da %5,3, İngiltere'de %2,6, Fransa'da %7,3, Japonya'da %8,5, İtalya'da %10,9, gelişmekte olan ülkelere Yunanistan'da %28,5, Portekiz'de 21,9, Mısır'da %46, Pakistan'da %55, buna karşılık Hindistan ve

¹⁷⁶ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", s.94.

¹⁷⁷ Seyfettin Gürsel, Haluk Levent, Enver Taştı, Arzu Yörükoğlu, Ayla Saygılı Erçevik ve Pelin Tercan, a.g.e., s.63.

Bangladeş'te %70 düzeyindedir. Ülkemizde aktif nüfusun gelişmiş ülkelere göre büyük oranda tarım sektöründe istihdam edilmesi gelişmişlik göstergesi açısından olumlu görünmese de işsizliğin ciddi bir problem olduğu ülkemizde kırsal nüfusa istihdam sağlaması GYÜ insanına katkı sağlaması açısından önem arz etmektedir¹⁷⁸.

Aşağıda yer alan Tablo 2.12.'de tarımsal üretimin gerçekleştirildiği bölgedeki nüfusun, toplam nüfus içerisindeki payı yer almaktadır. 1927 yılında toplam nüfusumuzun 3/4'ü (%75,78'i) kırsal kesimde yaşarken, bu oran, yaşanan göç olgusu nedeni ile, yıllar itibariyle sürekli bir şekilde azalarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde %65,58'e, 1980'de %56,47'ye, 1985'de %46,97'ye, 1990'da %40,99'a, 1995'de %36,04'e ve 2000 yılında ise %34,00'a düşmüştür.



¹⁷⁸ Taner Kırıl ve Halis Akder, "Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü", www.zmo.org.tr, 2003.

Tablo 2.12.: Toplam Nüfus ve Kırsal (Tarımsal) Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payı (%)

YILLAR	TOPLAM NÜFUS	ŞEHİR NÜFUSU	KIRSAL NÜFUS	KIRSAL NÜFUSUN TOPLAM NÜFUSA ORANI (%)
1927	13.648.270	3.305.879	10.342.391	75,78
1935	16.158.018	3.802.642	12.355.376	76,47
1940	17.820.950	4.346.249	13.474.701	75,61
1945	18.790.174	4.687.102	14.103.072	75,06
1950	20.947.188	5.244.337	15.702.851	74,96
1955	24.064.763	6.927.343	17.137.420	71,21
1960	27.754.820	8.859.731	18.895.089	68,08
1965	31.391.421	10.805.817	20.585.604	65,58
1970	35.605.176	13.691.101	21.914.075	61,55
1975	40.347.719	16.869.068	23.478.651	58,19
1980	44.437.000	19.345.050	25.091.950	56,47
1981	45.540.000	20.770.000	24.770.000	54,39
1982	46.688.000	22.179.000	24.509.000	52,50
1983	47.864.000	23.613.000	24.251.000	50,67
1984	49.070.000	25.074.000	23.996.000	48,90
1985	50.664.000	26.866.000	23.798.000	46,97
1986	51.433.000	27.792.000	23.641.000	45,96
1987	52.561.000	29.051.000	23.510.000	44,73
1988	53.715.000	30.336.000	23.379.000	43,52
1989	54.893.000	31.643.000	23.250.000	42,36
1990	56.473.000	33.327.000	23.146.000	40,99
1991	57.326.000	34.333.000	22.993.000	40,11
1992	58.584.000	35.718.000	22.866.000	39,03
1993	59.869.000	37.130.000	22.739.000	37,98
1994	61.183.000	38.570.000	22.613.000	36,96
1995	62.400.000	39.912.000	22.488.000	36,04
1996	62.526.000	40.163.000	22.363.000	35,77
1997	62.510.000	40.330.324	22.179.676	35,48
1998	63.451.000	41.351.000	22.100.000	34,83
1999	64.385.000	42.107.790	22.277.210	34,60
2000	65.311.000	43.105.260	22.205.740	34,00

Kaynak: TKB, Toplam Nüfus ve Kırsal (Tarımsal) Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payı, www.tarim.gov.tr, 2004.

Türkiye’de kentleşmenin 1950’li yılların başında hız kazanması, kendiliğinden oluşan bir süreç değildir. Tarım, ithal teknoloji ürünü makinelerle tanışmış, makineleşmeyle beraber kırsal nüfusu kır dışına atacak yapısal dönüşümlerinin de kapısı aralanmıştır. Kentleşmenin itici nedenlerinden sayılan ulaşım ağı ise, dış destekli karayolları politikası ile kırdan kente taşıyacak altyapıyı oluşturmuştur. Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında, geri bir tarım ülkesi olan, nüfusunun büyük bir kısmını kırdan barındıran

Türkiye'nin bu yapısı çeyrek yüzyılda hızla değişmeye başlamıştır. Modernleşme, tarımda kapitalistleşme çabaları kentli bir topluma geçiş sağlarken, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren GSYİH içinde tarım sektörünün payını düşürme hedeflenmiştir. Daha önce açıkladığımız 1980 sonrası uygulanan tarımsal politikalar nedeni ile desteklemelerin zamanla azaltılması da kente göç olgusunun nedenleri arasında gösterilebilir. Ancak, Kepenek ve Yentürk'e göre¹⁷⁹; “ekonomik gelişme sürecinde tarım kesiminin işgücü fazlası yaratması ve bu fazlanın ise kentlere kayması kaçınılmazdır”.

Aşağıda yer alan Tablo 2.13.'de ise, toplam istihdam ve tarımsal istihdamın toplam istihdamdan aldığı pay yer almaktadır. 1980 yılında %54,22 seviyesinde olan, başka bir ifade ile, toplam istihdamın yarısından fazlasını oluşturan tarımsal istihdam, 1990'da %47,78'e, 1995'de %46,77'e, 2000'de %34,93'e ve 2003 yılında ise %34,26'ya düşmüştür.

Tarımsal istihdamdaki bu düşüşe rağmen, %34,26'lık bir pay hala yüksek bir paydır denilebilir. Ve bu yüksek paya rağmen tarımın GSMH'daki payının %15 olması ise, Türk tarımında düşük verimli işgücü birikimi olduğunu göstermektedir¹⁸⁰.

2001 yılı Hanehalkı İşgücü Anketi (HİA) sonuçlarına ve aşağıda yer alan Tablo 2.13.'e göre, halen 7 milyon 185 bin kişi tarım sektöründe çalışmaktadır. Tarım sektöründe çalışanların %54'ünü erkek nüfus oluşturmaktadır. Diğer bir ifade ile, tarımda her erkeğin yanı sıra bir de kadın çalışmaktadır. Bu sektörde aile tipi işletmelerin çok büyük ölçüde hakim olduğu ülkemizde bu sonuç doğaldır. Tarımın bu özgün yapısının diğer bir sonucu da tarım istihdamının hemen hemen tamamına yakın bölümünün “kendi hesabına çalışanlar” ile “ücretsiz aile işçisi olarak çalışanlardan” oluşmasıdır. 2001 yılında 3 milyon 31 bin kişi (%42) kendi hesabına çalışırken, 3 milyon 796 bin kişi (%53) ücretsiz aile işçisi statüsündedir¹⁸¹. Bu

¹⁷⁹ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, 10.B., İstanbul, Ocak-2000, s.331.

¹⁸⁰ Gülten Kazgan, a.g.e., s.365.

¹⁸¹ Seyfettin Gürsel, Haluk Levent, Enver Taştı, Arzu Yörükoğlu, Ayla Saygılı Erçevik ve Pelin Tercan, a.g.e., s.67.

durum Türkiye’de tarımsal sektörde var olan gizli işsizliğin bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Tablo 2.13.: Tarımsal İstihdam (12 + Yaş / Bin Kişi)

YILLAR	TOPLAM İSTİHDAM	TARIM SEKTÖRÜNDEKİ İSTİHDAM	TOPLAM İSTİHDAMDA TARIMIN PAYI (%)
1980	16.523	8.960	54,22
1985	17.547	8.837	50,36
1990	19.323	9.233	47,78
1995	20.394	9.538	46,77
1996	20.894	9.379	44,89
1997	20.505	8.584	41,86
1998	21.084	8.918	42,30
1999	21.391	9.152	42,78
2000	20.578	7.187	34,93
2001	21.524	8.089	37,58
2002	21.354	7.458	34,93
2003	20.970	7.185	34,26

Kaynak: TKB, Sivil İstihdam, www.tarim.gov.tr, 2004.

Köy-kent nüfusu açısından bakıldığında, köy nüfusunun gelişimi tarımsal istihdam verileriyle büyük ölçüde örtüşmektedir. Buradaki gelişme, istihdam verilerine kıyasla tarihsel olarak önce daha yavaş, sonra daha hızlı bir kırsal nüfus gerilemesine işaret etmektedir. 1935’te köy nüfusu oranının %76,47 olduğu ve bunun 1950’de ancak %74,96’ya gerilediği dikkate alınırsa, 1950 öncesi kentleşme olgusunun oldukça durgun olduğu saptanabilecektir. Ancak 1990’ların ortasından itibaren köy nüfusunun toplam nüfus içindeki payı %35’e düşmüştür. Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) 1996 verilerine göre, kırsal nüfusun %76,8’i tarımda çalışmaktadır. Buna karşılık kent nüfusunun yalnızca %5,2’si tarımda çalışmaktadır. Böylece “kırsal yörelerde bile önemli tarım-dışı sektörler vardır” sonucuna ulaşılmaktadır¹⁸².

Türkiye’de tarım sektörünün geçirmekte olduğu değişim, bir çok Batı Avrupa ülkesinin 1950 ve 1960’lı yıllardaki durumunu andırmaktadır. Genel olarak gelişim, sanayi yatırımlarındaki hızlı artış nedeniyle ekonomide hızlı bir gelişme ve büyüme, buna karşılık tarımın genel üretim içindeki oranının ve

¹⁸² Oğuz Oyan, “Tarımsal Politikalardan Politikasız Bir Tarıma Doğru”, *Neoliberalizmin Tahrifatı*, Neşecan Balkan ve Sungur Savran (Ed.), Metis Yayınları, 1.B., İstanbul, Mayıs-2004, s.49.

tarım kesimindeki istihdamın da azalmasıdır. Ancak, tarım sektörünün GSMH içindeki payı %15 seviyesine düşerken, aktif nüfusun yaklaşık yarısının hala tarımda istihdam ediliyor olması, tarımın ülkemiz açısından belirleyici özelliğinin değişmediğini göstermektedir¹⁸³.

2.3. Türkiye’de Tarım Sektörünün Sorunları

Önceki kısımlarda Türkiye’de tarımın ekonomi içerisindeki yeri ve uygulanan ekonomi politikaları tahlil edilirken kısaca belirtilen sorunsal hususlar, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda maddeler halinde belirtilmiştir. Bunlar¹⁸⁴:

- Ülkemizde tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahaleleri, üretimin piyasa koşullarına uygun gelişimini engellemiş, gelir dağılımını bozmuş, bazı ürünlerde değerlendirilemeyen ürün stokları oluşurken, bazı ürünlerde yetersiz üretime yol açmıştır. Genel bir yaklaşımla, politika araçları ile hedeflenen amaçların uyumlu olması gerekmektedir. Ancak, temel politika uygulamalarında; hangi ürünlerin destekleneceği, uygulamaların nasıl gerçekleştirileceği, fiyatlar gibi uygulamaya yönelik belirsizlikler karar alma sürecinde çiftçiye olumsuz olarak etkilemekte ve destekleme politikalarının yönlendirici özelliğini zayıflatmaktadır.
- Uygulamada yaşanan belirsizlikler yanında, sistemden kaynaklanan sorunlar tarıma aktarılan kaynakların tamamının çiftçi eline geçmesini engellemektedir. Tarıma yapılan toplam transferleri incelediğimizde, alım yapan kuruluşların görev zararları ve sermaye girişlerini de içerdiği görülmektedir. Ancak, sistemden kaynaklanan ve çiftçi eline geçmeyen bu tutarın tarıma yapılan

¹⁸³ Mahir Fisunoğlu, “Tarımsal Üretim, Nüfus ve Çevre”, Nüfus, Çevre ve Kalkınma Konferansı, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, Ocak-1998, s.65-66.

¹⁸⁴ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2000, s.39-41.

destek olarak değerlendirilmesi yanıltıcı olmakta, destekleme miktarını yapay olarak yükseltmektedir.

- Verilen desteklerden küçük işletmeler ve verimin düşük olduğu bölgeler yeterince yararlanamamaktadır. İşletme yapısı ve koşullardan kaynaklanan sorunlar, yapısal problemler, bilgi akışının yetersizliği, eğitim düzeyi, koordinasyon eksikliği gibi nedenlerin yanı sıra, çiftçi örgütlenmesindeki yetersizliklerden kaynaklanan sorunlar nedeniyle desteklerin adil dağılımı ve etkinliği azalmaktadır.
- Türkiye’de bugüne kadar uygulanan tarımsal destekleme politikaları; tarımsal üretimin ve verimin artırılması ve üreticiye belirli bir gelirin sağlanması açısından bir çok bakımdan etkili olmuştur. Ancak, yanlış ve amaç dışı uygulamalar marjinal verimlilikteki işletmelerin varlığını devam ettirmelerine, dolayısıyla belli bir nüfusun marjinal verimlilikte ve asgari geçim düzeyinde varlığını sürdürmesini sağlamış, bu ise tarımsal yapının bozulmasına neden olmuştur.
- Tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesinde ülkemizde karmaşık bir örgütlenme yapısı dolayısıyla çoğunlukla ekonomik rasyonellikten uzak olan siyasi tercihler etkili olmaktadır. Özellikle işletme bazında tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik iyi organize edilmiş ve kurumsal nitelikteki önlemlerin alınmadığı gözlenmektedir.
- Tarımsal destekleme politikalarının, amaçları doğrultusunda uygulanmaması nedeniyle üretim yapısının bozulduğu, bazı ürünlerde üretim açığı meydana gelirken, bazı ürünlerde ise istenmeyen stokların oluşması dolayısıyla devlete ilave bir finansman yükü geldiği ve uluslararası ticaretimizin destekleme politikalarından olumsuz yönde etkilendiği gözlenmiştir. Türkiye’nin bugün tarımda kendi kendine yeterli bir ülke olduğu

tartışılır duruma gelmiştir. Özellikle hayvansal ürün üretim ve tüketimi yetersiz seviyelerdedir.

- Girdi desteklerinden istenen sonuç alınamamıştır. Girdi fiyatlarının ürün fiyatına göre daha hızlı artışı, üreticinin satın alma gücünün azalmasına yol açmıştır. Ancak, tohumluk ve damızlık hayvan kullanımında gelişmeler kaydedilmiştir.
- Sektörde yer alan kamu kurumlarının sayıca fazlalığı, yetkilerin dağınık olması ve buna ek olarak kuruluşlar arası koordinasyon eksikliği, uygulamaların etkinliğini azaltmakta, hizmetlerin bir bütünlük içinde sunulmasını engellemektedir.
- Destekleme politikalarında tarımın alt sektörleri itibariyle denge kurulamamış, bitkisel üretim sektörü öncelikle desteklenmiş ve hayvancılık sektörü ihmal edilmiştir. Uygulanan politikalar nedeniyle, mera ve otlaklar bitkisel üretime kaydırılmış ve denge bozulmuştur. Böylece, doğal kaynakların yanlış kullanımı ve israfı yanında hayvancılık sektörü de olumsuz olarak etkilenmiştir. Gelişmiş ülkelerde tarım sektörü geliri içinde hayvancılık sektörü geliri %70'ler civarında pay alırken, Türkiye'de bu oran %27'ler civarındadır.
- Hayvancılık sektöründe yaşanan darboğaz yüksek maliyetlerden kaynaklanan fiyatların da etkisiyle iç ve dış pazarda üreticiyi ve tüketiciyi zorlamaktadır.
- Tarım sektöründe, yapısal özellikleri nedeniyle sermaye birikiminin az ve yetersiz, sermaye dönüşüm hızının düşük olması ve uzun süreçte gerçekleşmesi bu sektörde yatırımları engelleyici rol oynamaktadır.

Sonuç olarak; Türkiye'de tarımsal politikalar ve araçlar konusunda bir kararlılık olmadığı; sosyal yanı ağırlıklı bir sektör olması nedeni ile uygulamalarda daha çok ekonomik ve siyasi kaygıların öne çıktığı; uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar neticesinde gündeme gelen politikaların, sonuçları düşünülmeden uygulamaya konulduğu ve "sanayi

toplumuna geçiş sürecini yaşıyan bir ekonomide tarımın yeri yoktur” gibi yanlış bir mantıktan hareketle, bu sektörün öneminin gözardı edilerek, devletin müdahalesinin azaltıldığı söylenebilir. Ayrıca bütün bu i dinamikler yanında, Türkiye’nin DT Tarım Anlaşması çerçevesindeki taahhütleri ile AB’ye uyum kaygıları da etkili olmuştur.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM ANLAŞMASI'NIN TÜRK TARIM SEKTÖRÜ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

1951 yılında İngiltere - Torquay'da yapılan müzakerelerde, bir çok ülke ile beraber Türkiye'nin de GATT'a katılması öngörülmüştür. Türkiye anlaşmayı 1953 yılında imzalamıştır. Uruguay Round Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri sonucunda, müzakerelere katılan ülkeler sanayi ürünlerinde belli bir takvim çerçevesinde tarife indirimi taahhüdünde bulunmuşlardır. Söz konusu indirim taahhütlerinin, gelişmiş ve gelişme yolundaki ülkeler açısından değişik oranlarda ve farklı takvimlerle gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Buna göre gelişme yolundaki ülke statüsünde bulunan ülkemiz, XXXVII Sayılı Taviz Listesindeki sanayi ürünlerinde, AB ile Gümrük Birliği çerçevesinde 1992 yılında AB'nin Ortak Gümrük Tarifesine (OGT) uyum nedeniyle yaptığı indirimler ile yine aynı amaçla bazı tekstil ürünlerinde 1993 yılı OGT uyumu kapsamında yaptığı indirimleri Uruguay Round müzakereleri çerçevesinde DTÖ'ye konsolide etmiştir. Söz konusu ürünlerde Türkiye'nin ortalama tarife indirim taahhüdü %29 oranındadır. Bu indirimler 1.1.1995-1.1.1999 tarihleri arasında 5 eşit dilim halinde gerçekleştirilmiştir¹⁸⁵. GATT 1.1.1995 tarihi itibarıyla DTÖ'ye dönüştürülmüş ve Türkiye, 26 Mart 1995 tarihinde DTÖ üyesi olmuştur. Yükümlülüklerimiz ise 1.1.1995'den itibaren geçerlidir.

Türkiye DTÖ'nün kurucu üyeleri arasında yer almakta, DTÖ anlaşma ve uzlaşmalarından kaynaklanan her türlü taahhütlerini ve bildirim yükümlülüklerini yerine getirmekte ve DTÖ çerçevesindeki çeşitli anlaşmaların öngördüğü mevzuat düzenlemelerini yapmaktadır. Bu çerçevede,

¹⁸⁵ Nil Karaca, a.g.m.

ülkemizce sürdürülen dış ticaret mevzuat çalışmalarında DTÖ anlaşmalarından kaynaklanan taahhüt ve yükümlülüklerimiz dikkate alınmaktadır¹⁸⁶.

Sanayi ürünlerinde yükümlülüklerini yerine getirmiş olan ülkemiz, en önemli sonucu DTÖ'nün kurulması olan Uruguay Round'da oluşturulan ve imzalanan Tarım Anlaşması'na taraf olmuş ve anlaşma 25 Şubat 1995 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. DTÖ Kurucu Anlaşması ekinde, Tarım Anlaşması'nın yanında Türkiye'nin taraf olduğu diğer bazı önemli anlaşmalar ise şunlardır¹⁸⁷: GATT, Bitki ve Hayvan Sağlığı Önlemleri Uygulama Anlaşması, Tekstil ve Giyim Anlaşması, Ticaretle Teknik Engeller Anlaşması, Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması, Hizmet Ticareti Genel Anlaşması, Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması.

Nihai hedefi, adil ve serbest pazara dayalı bir tarım ticaret sistemini oluşturmak olan DTÖ Tarım Anlaşması'nın, Türk tarımında meydana getirdiği etki ve değişiklikler bu bölümün konusunu oluşturmaktadır. Bölümün birinci alt başlığında, bu etki ve değişiklikler, anlaşmanın düzenleme getirdiği üç alan olan pazara giriş, iç desteklemeler ve ihracat sübvansiyonları başlıkları altında ele alınacaktır. Bölümün ikinci alt başlığında ise "İleri Tarım Müzakereleri" çerçevesinde Türkiye'nin pozisyonu incelenecektir.

3.1. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'nın Türkiye Tarımına Etkileri

Türkiye, çalışmanın ilk bölümünde incelenen DTÖ Tarım Anlaşması'na taraf olması nedeni ile bir takım taahhütlerde bulunmuştur. Söz konusu taahhütler 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye gelişme yolundaki ülke statüsüne sahip olduğundan, bu taahhütleri 10 yıl içerisinde yerine getirmeyi kabul etmiştir. Türkiye'nin pazara giriş, iç desteklemeler ve ihracat

¹⁸⁶ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Türkiye'nin Dış Ekonomik İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2000, s.91

¹⁸⁷ DTM, "Türkiye Dış Ticaret Stratejisi", www.dtm.gov.tr, 2004.

sübvansiyonları alanlarındaki taahhütlerini ve bu taahhütlerin tarım sektörü üzerindeki etkilerini ayrı ayrı incelemek mümkündür.

3.1.1. Pazara Giriş Alanındaki Etkiler

Çalışmanın ilk bölümünde açıklandığı gibi, Tarım Anlaşması'nın pazara giriş alanında getirdiği düzenlemeler, tarımsal ürünler ithalatında uygulanan tarifelerin bağlanması ve 1 Eylül 1986 tarihinde geçerli tarifeler üzerinden indirim yapılması ile tarife dışı engellerin tarifelere dönüştürülmesi (tarifikasyon) ile ilgilidir.

Türkiye, GYÜ statüsündeki bir ülke olması* nedeni ile her bir tarım ürünü için %10, tarım ürünlerinin tümünde ise ortalama olarak %24 oranında indirim yapma taahhüdünde bulunmuştur. Ülkemiz ithalatında hassasiyet arz eden ve bu nedenle (GYÜ'lere tanınan) tavan konsolidasyon imkanından yararlanılan mallar dışında bütün tarife pozisyonlarında 1 Eylül 1986'da geçerli olan tarife oranlarını indirime esas almıştır. GYÜ statümüzün getirdiği bir avantaj olarak bu indirim, 10 yıl içerisinde ve her yıla eşit paylar düşecek şekilde yapılacaktır. Diğer yandan, Türkiye balıkçılık ürünleri hariç, tarım ürünlerinin tamamını DTÖ'ye konsolide etmiş ancak, AB'nin OGT hadlerini en düşük tarife haddi olarak uygulama hakkını saklı tuttuğunu bildirmiştir¹⁸⁹.

Ayrıca ülkemiz, tarım ürünleri ithalatında tarife dışı engeli bulunmadığından tarifikasyona başvurmamıştır. Bunun nedenleri; Türkiye'de 1980'den itibaren uygulanmakta olan liberal politikaların, büyük ölçüde serbestleşme sağlaması ve AB ile yapılan GB Anlaşması'dır. Ancak bunun sonucu olarak Türkiye asgari ve cari giriş kotaları için taahhütte bulunmamış ve bunun sonucunda tarifikasyona gidilen ürünlere yönelik olarak uygulanabilme olanağı olan özel koruma imkanlarından yararlanamamıştır¹⁹⁰.

Aşağıda yer alan Tablo 3.1.'de, Türkiye'nin pazara giriş alanında, tarımsal ürün grupları için taahhüt ettiği tarife oranları yer almaktadır. Tabloda

* DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde ülkeler statülerini kendileri belirlemektedirler. Sadece EAGÜ'ler Birleşmiş Milletler kriterlerine göre belirlenmektedir. GYÜ statüsü Türkiye'nin kendi tercihidir ve DTÖ tarafından kabul edilmiştir.

¹⁸⁹ DTM, "DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Tarım Anlaşması", www.dtm.gov.tr, 2003.

¹⁹⁰ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.4.

koyu punto ile belirtilen tarife numaraları ana ürün gruplarıdır ve taahhüt oranları ortalama olarak verilmiştir. Diğer ürünler ise alt ürün grupları olmakla birlikte, ürün bazındaki indirim taahhütlerini yansıtmaktadır.

Tablo 3.1.: Tarım Anlaşması Tarife Oranları - Türkiye (%)

Tarife No.	Ürün Grupları	Temel Yıl Oranı (1986)	2004 Üst Sınırı
01	Canlı hayvan	43.5	37.6
02	Et ve diğerleri	195.1	175.3
02.01-02.06	Sığır, domuz, koyun, keçi eti (taze veya soğutulmuş) ve sakatları	250.0	225.0
04	Süt mamulleri ve diğerleri	131.5	117.2
04.01-04.05	Süt ürünleri (süt, krema, yoğurt, tereyağı,...)	200.0	180.0
05	Diğer et ürünleri	21.0	10.6
06	Ağaç, kök, çiçek ve diğerleri	33.0	28.8
07	Yenilebilir sebze, kök ve yumru	35.6	30.0
08	Yenilebilir meyve ve sert kabuk	64.1	53.4
09	Kahve, çay ve diğerleri	85.3	56.8
10	Tahıllar	161.1	145.0
10.01-10.05	Makarnalık buğday ve mahlut, çavdar, arpa, yulaf, mısır	200.0	180.0
11	Değirmencilik Mamulleri	50.4	43.3
12	Yağlı tohumlar, tohum, saman	34.1	22.1
13	Besin ve diğer sebze müstah.	59.5	29.7
14	Diğer sebzeler	41.3	16.9
15	Hayvansal ve bitkisel yağlar	40.6	29.4
16	Et ve balık mamulleri	90.3	82.1
17	Şeker ve mamulleri	113.1	90.7
17.01	Kamış/pancar şekeri ve kimyaca katı saf sakkaroz	150.0	135.0
18	Kakao ve mamulleri	69.2	51.0
19	Tahıl, un, süt mamulleri	64.1	55.4
20	Sebze ve meyve mamulleri	73.8	59.6
21	Diğer yenilebilir mamuller	70.5	51.4
22	Alkollü ve alkolsüz içki	87.6	70.7
23	Gıda endüstrisi kalıntıları	11.3	10.0
24	Tütün ve mamulleri	150.0	113.1
24.02.20-90	Tütün içeren sigaralar ve diğerleri	200.0	156.0
52.01	Pamuk (ham)	10.0	6.0
52.02	Pamuk artığı	20.0	12.0
52.03	Pamuk (taranmış)	20.0	12.6

Kaynak: 1) TKB, 2002 Tarifeleri, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Hizmet İçi Çalışma Raporu, Ankara, 2003, 2) Erol H. Çakmak, Haluk Kasnaçoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.82.

Yukarıdaki tablodan görüldüğü gibi, Türkiye hayvancılık ürünleri (özellikle sığır, domuz, koyun, keçi eti ve sakatları), süt ürünleri, tahıllar, şeker ve tütün gibi ürünlerde yüksek gümrük vergileri bağlamıştır. Diğer bir ifade ile bu ürünlerde tavan konsolidasyona gidilmiştir. Bunun nedeni, yerli üreticileri koruma isteğidir. Yüksek oranlarda yapılmış olan konsolidasyonun bir anlamda gıda güvenliğini korumaya yönelik bir amacı olduğu da söylenebilir. Bitkisel yağlar, pamuk ve bazı sebzeler gibi net ithalatçı olunan

ürünlerde ve ihracata dönük sanayi mallarında ise bağlanan tarife oranlarında yüksek indirim tercih edilmiştir¹⁹¹.

DTÖ'ye üyeliğimizin başladığı 1995 yılından 2004 yılına kadar %24 düşürülmesi taahhüdünde bulunulan tarım ürünleri gümrük vergilerinin, bu taahhüde yönelik olan son indirimi 2004 yılında %2,4 oranında gerçekleştirilmiştir¹⁹².

Diğer yandan, düşük tarifelerle bağlanıp politika esnekliği açısından sorun yaratabilecek ürünler arasında ayçiçeği ve pamuk sayılabilir. Politika belirlenirken tarife oranı ne olursa olsun indirime tabi olduğu ve mega-tarifelerin uzun ömürlü olmayacağı dikkat edilmesinde yarar vardır¹⁹³.

Tablo 3.2.: Türkiye Tarım Ürünleri Ortalama Tarife Oranları (%)

Yıllar	AB ve EFTA Ülkeleri	Diğer Ülkeler
1994	43,64	46,03
1995	31,23	34,58
1996	46,93	49,55
1997	50,60	51,60
1998	52,90	53,10
1999	52,00	53,10
2000	56,50	57,60
2001	55,60	56,60
2002	54,70	55,70
2003	54,40	55,40
2004	54,60	55,60

Kaynak: DTM, Türkiye Tarım Ürünleri Ortalama Tarife Oranları, T.C. DTM İthalat Genel Müdürlüğü.

Ortalama koruma oranlarımızda tarım ürünleri için 1994 yılına göre bir yükselme vardır. Bunun nedeni ise, tarım sektörümüzün hassasiyeti nedeniyle koruma oranlarımızı bir çok üründe DTÖ pazara giriş tarife taahhütlerimizin en üst seviyesine çıkarmış olmamızdandır.*

02 tarife no'lu et ve diğerleri ürün grubunda yer alan, 02.01-02.06 tarife no'lu sığır, domuz, koyun, keçi eti ve sakatları en yüksek oranda tavan

¹⁹¹ Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoglu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.81.

¹⁹² Uğru Çıplak ve M. Eray Yücel, "İthalatta Koruma Önlemleri ile Tarım ve Gıda Fiyatları", www.tcmb.gov.tr, 2004

¹⁹³ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.5.

* Bütün fasıllar itibarıyla 2002, 2003 ve 2004 yıllarına ait tarım ürünlerinde uygulamakta olduğumuz tarife oranları konusundaki detaylı bilgi için bkz.

<http://www.dtm.gov.tr/ithalat/mevzu/ithmevzu/ithrejkarari/listeler%20onsayfa.htm>.

konsolidasyona gidilen ürünlerdir ve tarife oranı %100'ü aştığı için bu uygulanan tarife oranlarına mega-tarife denmektedir. Bu hayvansal ürünlerde örneğin 2002 yılında ürün bazında uygulanabilecek olan tarife oranı %230 iken, uygulanan tarife oranı %227.5'dir¹⁹⁴ ve yukarıda belirtildiği gibi 2004 yılı Ocak ayında yapılan son indirimle birlikte taahhüt oranı olan %225'e indirilmiştir¹⁹⁵.

Tarife taahhütleri genelde problem yaratmayacak gibi görünse de mal bazında incelendiğinde kısıtların bağlayıcı olabileceği mümkündür. Dünya fiyatlarındaki düşüşle aynı zamanda uygulanan yüksek iç fiyat politikaları mega-tarifelerin sağladığı korumanın bile yetersiz kalmasına neden olmuştur. Sığır eti ve şeker farklı nedenlerle bu duruma örnek gösterilebilir¹⁹⁶. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Et ve Et Ürünleri Sanayii Alt Komisyon Raporu'nda yer alan bir ifadeye göre; ülkemizde gerek üretim gerekse pazarlama aşamasında parasal desteklerin yetersizliği üretim maliyetinin ve dolayısıyla satış fiyatlarının yüksek düzeyde oluşmasına yol açmakta ve bu durum DTÖ nezdinde bağlı tarife oranlarının en yüksek hadleri ile korunmakta olan sığır eti sektöründe, gümrük korumalarının yetersiz kalmasına neden olmaktadır¹⁹⁷.

Ülkemizde süt ve süt ürünlerinde uygulanmakta olan ve 1999 yılında Resmi Gazete'de yayımlanan GTİP numaralarına göre, gümrük vergi oranları %50-%140 arasında değişmektedir. DTÖ'ye taahhüt edilmiş olan en üst gümrük vergi tarife oranlarının (2004 yılı için %180) oldukça altında uygulanmaktadır. 2000 yılı için Resmi Gazete'de yayımlanan Gümrük Vergi Oranları, DTÖ'ye verilen taahhütler de dikkate alınarak artırılmış ve böylece süt ürünlerinde koruma oranları yükseltilmiştir. Bu uygulama ile birlikte gümrük vergileri, %80-%170 oranları arasında değişmiştir. Süt ürünleri ithalatında önemli bir yere sahip olan peynir çeşitlerinin tümünde de

¹⁹⁴ TKB, 2002 Tarifeleri, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Hizmet İçi Çalışma Raporu, Ankara, 2003.

¹⁹⁵ DTM, İthalat Rejimi Kararı Eki Listeler, www.dtm.gov.tr, 2004.

¹⁹⁶ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.4-5.

¹⁹⁷ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Et ve Et Ürünleri Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001, s.68.

uygulanan gümrük vergileri artırılmıştır¹⁹⁸. 2002 yılı itibariyle ise, 04.01-04.05 tarife no'ları aralığında yer alan süt ürünleri için uygulanmasında sakınca bulunmayan ortalama oran %184 iken, uygulanan tarife oranı %67-%170 arasında gerçekleşmiştir¹⁹⁹.

Şeker mamullerinde de et ve süt ürünlerine benzer bir durum ortaya çıkmıştır. Tablo 3.1.'de görüldüğü gibi, tavan konsolidasyon hakkından yararlanılan 17.01. tarife no'lu şeker pancarı vb.'de 1986 yılında uygulanan tarife oranı %150'dir ve bu oran 2004 yılında %135'e indirilmiştir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Şeker Sanayii Alt Komisyon Raporu'na göre, DTÖ taahhütleri gereği %135'e kadar düşmüş olan vergi oranları, dünya borsa fiyatlarında belirgin bir çıkış kaydedilmemesi durumunda ithalata karşı iç piyasayı korumada yetersiz kalabilecektir²⁰⁰.

Dünya fiyatlarındaki düşüş seyrine paralel olarak ithal maliyetleri 1995, 1996, 1997 ve 1998 yıllarında sırasıyla 471,1 - 406,1 - 407,2 ve 379,4 US\$/ton düzeyinde gerçekleşmiştir. İthal maliyetlerinin gerilemesinde DTÖ taahhütleri çerçevesinde koruma oranlarındaki düşüşün de payı olmuştur. İthalattaki koruma oranlarının DTÖ taahhütleri çerçevesinde indirim tabi tutulması ithalatı cazip hale getirici bir görünüm arz etmektedir²⁰¹.

Türkiye'nin şekerde DTÖ taahhütleri, iç ve dış piyasa rekabet gücünü olumsuz yönde etkiler bir nitelik arz etmektedir. AB'ye üyelik durumunda sektörün rekabet gücünde ilerleme kaydedilecektir. AB'nin DTÖ taahhütleri gereğince uygulamakta olduğu Özel Koruma Tedbirleri (Safeguard Measures), ithalatta dünya fiyatlarının seyrine göre değişken koruma mekanizması getirdiğinden sektör ithalat ile gündeme gelecek haksız rekabetten korunacaktır²⁰².

¹⁹⁸ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Süt ve Süt Ürünleri Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001, s.22.

¹⁹⁹ TKB, 2002 Tarifeleri.

²⁰⁰ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Şeker Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001, s.5.

²⁰¹ DPT, a.g.e., s.28-29.

²⁰² DPT, a.g.e., s.40, 55.

İkinci bölümde yer alan Tablo 2.10.'a ait veriler, DTÖ Tarım Anlaşması taahhütlerinin uygulanmaya başlandığı yıl olan 1995 yılından itibaren Türkiye'nin genel ihracat ve genel ithalat rakamları içerisinde tarım ürünleri ihracat ve ithalat oranlarının sürekli bir düşme eğiliminde olduğunu göstermektedir. 1995 yılında %9,86 olan tarımsal ihracatın genel ihracat içerisindeki payı, 2000 yılında %7,19'a, 2003 yılında ise %5,41'e düşmüştür. Bu durum Türkiye'nin uyguladığı yanlış tarımsal politikalardan ve GÜ'lerin taahhüt ettiği ortalama %36'lık tarife indirim oranının dünya tarım ihracatında tam bir serbestleşme sağlama konusunda yetersiz kalmasından kaynaklanmaktadır. Tarımsal ithalatımız 1980 yılından beri artmakta fakat toplam ithalat içerisindeki payı düşmektedir. 1995 yılı itibariyle %6,84 olan tarımsal ithalatın genel ithalat içerisindeki payı, 2000 yılında %4,40'a, 2003 yılında ise %3,73'e düşmüştür. Bu düşüş lehimize gibi görünse de DTÖ Tarım Anlaşması'nın amaçları doğrultusunda yapılan tarife indirimlerinin, serbestleşme amacı ile örtüşmediğini ortaya koymaktadır.

Pazara giriş taahhütlerimizin, tarımsal politika ve dış ticaret büyüklükleri dışında diğer bir etkisi ise, gümrük tarifelerinin düşürülmesi ile birlikte, bütçe gelirlerinin küçük bir miktarda da olsa azalmasıdır.

3.1.2. İhracat Sübvansiyonları Alanındaki Etkiler

DTÖ Tarım Anlaşması ihracat sübvansiyonları konusunda her GYÜ gibi Türkiye'nin de taahhütleri şöyledir: 1986-1990 temel dönemine göre sistemin oluşturulması; 1986-1990 temel dönemi esas alınarak, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünlerin fiziksel miktarının yıllara göre eşit şekilde %14 oranında azaltılması; 1986-1990 temel dönemi esas alınarak, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürünler için yapılan bütçe harcamalarının, yıllara göre eşit şekilde %24 oranında azaltılması; yeni sübvansiyonların oluşturulmaması; indirim taahhütlerinin ürüne özgü olması; işlenmiş ürünlerde ihracat sübvansiyonlarına bütçe disiplinin konulması ve temel dönem boyunca ihracat sübvansiyonuna konu olmayan ürünlere ihracat sübvansiyonu konulmaması.

İhracat sübvansiyonları ile ilgili olarak, Türkiye'nin, 1986-1990 yıllarında, DFİF ve vergi iadesi yoluyla veya 1991-1992 yıllarında bütçe yoluyla tarım ürünleri dış ticaretine uyguladığı sübvansiyonların ortalama değeri, ABD doları olarak hesaplanmış ve indirimlerin bu oranlar üzerinden yapılması öngörülmüştür²⁰³. Özetle Türkiye ihracat sübvansiyonları alanında, 10 yıl içerisinde, ihracat sübvansiyonuna konu olan ürün miktarlarında %14, bütçe harcamalarında ise %24 oranında indirim yapmayı ve diğer ürünlere ilişkin yeni sübvansiyonların oluşturulmamasını taahhüt etmiştir.

Aşağıda yer alan Tablo 3.3.'de Türkiye'nin DTÖ Tarım Anlaşması ihracat sübvansiyonları alanında seçilmiş ürünlere dair verdiği taahhüt listesi yer almaktadır.

Tablo 3.3.: Seçilmiş Ürünlerde Türkiye'nin İhracat Desteği Taahhütleri

Ürünler	Harcama Taahhütleri (1000 \$)			Miktar Taahhütleri (1000 ton)		
	Temel Yıl	1995	2004	Temel Yıl	1995	2004
Buğday	36.077,0	640.424,3	27.418,5	574,2	2.126,8	493,8
Arpa	6.233,8	123.259,9	4.737,7	131,5	747,5	113,1
Buğday unu	1.894,4	9.542,7	1.438,7	65,3	475,4	56,2
İrmik	2.032,4	1.983,6	1.544,6	67,7	66,8	58,3
Malt	2.208,0	2.155,0	1.678,1	39,0	38,5	33,6
Zeytinyağı	2.340,5	2.284,3	1.778,8	23,4	23,1	20,1
Ayçiçeği yağı, rafine	3.126,3	2.866,5	2.377,5	72,2	94,5	62,1
Mısır yağı, rafine	787,6	768,7	598,6	13,1	12,9	11,3
Margarin	3.660,5	4.915,4	2.781,9	73,2	98,1	63,0
Sosis ve benzerleri	21,1	20,6	16,0	0,065	0,064	0,056
Diğer et mamulleri	22,6	22,0	17,1	0,080	0,079	0,069
Balık mamulleri ve konserve	4.993,6	4.873,7	3.795,1	8,54	8,42	7,34
Bisküvi, pastacılık mamulleri	2.778,2	2.551,1	2.111,4	19,4	25,1	16,7
Makarna, vermicelli	1.238,9	3.341,4	941,5	16,5	44,6	14,2

Kaynak: Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.5.

Türkiye yaklaşık 44 ürün (bazı durumlarda ürün grubu) için ihracat sübvansiyonunu sınırlayan taahhütte bulunmuş ve bu 44 ürün dışında ihracat sübvansiyonu vermeyeceğini de taahhüt etmiştir. Taahhütler sübvansiyon için bütçeden yapılan harcamalar ve miktar konusunda ayrı ayrı yapılmıştır. Tablo 3.2. incelendiğinde en büyük payı tahıl grubunun aldığı görülmektedir.

²⁰³ Cemil Ertuğrul, "Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü", s.91.

Tabloya balık ve balık ürünleri yanışlıklıkla dahil edilmiştir. Tarım Anlaşması bu ürünleri kapsamamaktadır. Toplam ihracat sübvansiyonu baz dönem itibariyle 140 milyon \$'ı bulmaktadır. İhracat sübvansiyonu taahhütlerinin en önemli kalemleri buğday, arpa ve buğday unudur. Türkiye bu ürünlerle miktar ve harcamalarda önceden bindirme (front-loading) yapmayı tercih etmiştir. Bunun sonucunda taahhütler 2004 yılında gene baz yılı düzeylerinden %24 indirilmekte, fakat ilk yıllarda yüksek oranlarda sübvansiyon verme imkanı sürdürölmektedir. Bu temkinli davranış ile oluşabilecek kamu stoklarının elden çıkarılması için serbestlik kazanılmış ve böylece, buğday ve arpada destekleme alımı yapan TMO'ya, arz fazlası olması durumunda, sübvansiyonlu fiyatlardan ihraç etme imkanı sağlanmıştır. Diğer yandan, aynı özen şeker için gösterilmemiştir. Anlaşmaya göre şeker listede yer almadığından sübvansiyonlu ihracatı yasaktır²⁰⁴. Türkiye'nin ihracat sübvansiyonları konusunda izlediği genel eğilim, yüksek miktar ve harcamalarla başlayıp, hızlı indirim olmuřtur²⁰⁵.

Tablo 3.4.: Türkiye'de Tarım Sektörüne Verilen İhracat Sübvansiyonları

Yıllar	Harcanan Değer (Milyon \$)	Ürün Sayısı
1996	17.636.950	5
1997	38.697.287	18
1998	29.080.166	15
1999	27.996.384	17
2000	27.332.392	16

Kaynak: WTO Notifications, G/AG/N/TUR/1/5/7/9/11/13, www.wto.org, 2004.

Tablo 3.4.'de DTÖ Tarım Anlaşması'ndan sonra Türkiye'de tarım sektörüne verilen ihracat sübvansiyon değerleri ve miktarları yer almaktadır. Sübvansiyon verilen ürün miktarları ve kalemleri DTÖ'ye her yıl bildirilmekle birlikte, en son bildiri 16 Ağustos 2001 tarihinde verilen ve 2000 yılına ilişkin ihracat sübvansiyonlarını gösteren G/AG/N/TUR/13 no'lu belgedir. 1996 yılından itibaren verilmekte olan bu listelere göre ihracat sübvansiyonlarında miktar ve değer olarak DTÖ taahhütleri dışına çıkılmamıştır. Hatta, DTÖ'ye

²⁰⁴ Erol H. Çakmak, Haluk Kasnakoğlu ve A. Halis Akder, a.g.e., s.82-83.

²⁰⁵ Erol Çakmak, "Tarımda Liberalizasyon Politikaları", *Türk Tarım*, Sayı:155, Ocak-Şubat/2004, s.17.

verilen bildirilerinden elde edilen verilere göre, ülkemiz, anlaşma çerçevesinde 44 üründe ihracat sübvansiyonu verme hakkı elde etmiş olmasına rağmen, anlaşmanın uygulamada olduğu süre içerisinde azami 18 üründe, bu 18 ürünün çoğunda da üst sınırın altında sübvansiyon vermiştir. Bunun nedeni; bütçe olanaklarının yetersizliği yanında, 1980'den itibaren uygulanan politikaların tarım sektörünü korumada yetersiz kalmasıdır. Başka bir ifade ile, Türkiye'nin ekonomik durumu ve uyguladığı politikalar sonucu, ülkemiz ihracat sübvansiyonları alanında zorlukla karşılaşmamıştır.

Bunun yanında Türkiye, her yıl sadece taze sebze ve meyve, zeytinyağı, konsantre meyve suyu ve tavuk ürünleri gibi ürün kalemlerine değişen oranlarda ihracat sübvansiyonu vermiştir. Bu nedenle, 1996 yılından itibaren ne ürün kalemlerinde ne de verilen sübvansiyon miktarlarında çok fazla bir değişiklik olmamış ve daha önce de belirttiğimiz gibi bağlayıcı taahhüt miktarları dahilinde kalınmıştır. Bu durumda ihracat sübvansiyonu taahhütlerinin tarım ürünleri dış ticaretimize negatif ve pozitif yönden fazla bir etkisi olmamıştır. İhracat sübvansiyonlarında sadece dünya tarım piyasalarında bir dalgalanmanın etkisi olacaktır. Bu durumda, canlanması beklenen piyasalara bağlı olarak sübvansiyon miktarının da taahhütler dahilinde kalmak kaydıyla artacağı söylenebilir. Fakat bazı GÜ'lerin, amacına uygun kullanılmayan yüksek sübvansiyon oranları yüzünden dünya piyasalarında meydana gelen aşırı fiyat düşmeleri, taahhütleri çerçevesinde kalan Türkiye için zor bir durum yaratmıştır²⁰⁶. Çalışmanın ilk bölümünde değinildiği gibi, özellikle AB tarafından uygulanan sübvansiyonlar, Türkiye gibi tarımsal ihracat performansı olan GYÜ'lerin bu olanaklarını değerlendirmelerinde engel oluşturmaktadır.

3.1.3. İç Destekler Alanındaki Etkiler

Çalışmanın ilk bölümünde açıklandığı gibi, normal koşullarda tarımsal destekler alanında GYÜ'lerin yapması gereken, 1986-1988 dönemi temel alınarak, indirim taahhüdü gerektirmeyen desteklerin dışında kalan ve tüm

²⁰⁶ A. Orçun Sakarya, a.g.m.

tarım üreticilerine yapılan yıllık desteğin parasal ifadesi olan TDÖ (referans fiyatıyla iç fiyat arasındaki farkın üretim miktarıyla çarpımına dayanan “toplu destek ölçümü”) esaslarına göre, iç desteklemeleri 10 yıl içerisinde ve yıllara göre eşit şekilde toplam %14 oranında azaltmaktır. Türkiye’de ise iç destek harcamaları yoluyla yapılan yardım miktarı, üretim değerinin %10’unun altında kaldığı için “de minimis” kapsamına girmektedir. Bu nedenle, Türkiye’nin yurtiçi desteklerde herhangi bir azaltma taahhüdü bulunmamaktadır²⁰⁷.

Ancak, bu açıdan yapılan taahhüt, ileride de hiçbir ürün için %10’luk destek üst sınırının aşılmayacağı yönündedir. İç destek indirimine temel teşkil eden toplam destek, TDÖ ve eşdeğer destek ölçümü yöntemlerinden biri ile hesaplanabilmektedir. Ancak eşdeğer destek ölçümü yöntemi, TDÖ’nün mümkün olmadığı durumlarda uygulanabilecektir. Türkiye, istatistiki nedenlerden dolayı eşdeğer destek ölçümü yöntemini tercih etmiştir²⁰⁸.

Çalışmanın ikinci bölümünde açıklandığı gibi, ülkemizde tarımsal üretim değerinin %42’si için ÜDE ve TDE hesaplanmaktadır. Yüzde ÜDE, 1998 yılı geçici sonuçlarına göre, %39 olarak hesaplanmıştır. Bu sonuç, 1986-88 ortalaması olan %26 ve 1996’daki %25’lik seviyesinden oldukça yüksek olup, OECD ortalaması olan %37’nin üzerine yükselmiştir. Bu durum, izlenen yüksek destekleme alım fiyatı politikasından kaynaklanmaktadır. Ülkemiz için hesaplanan ÜDE içerisinde dünya fiyatlarından farklılaşmayı ifade eden pazar fiyat desteği’nin payı, 1986-88 ortalaması %72, 1992-94 ortalaması %78 iken 1998’de %86’ya yükselmiştir. ÜDE’nin geri kalan bölümünün önemli bir kısmı ise faiz sübvansiyonları ve girdi desteklerinden oluşmaktadır²⁰⁹.

Anlaşma uyarınca, tarım sektöründe uygulanan yatırım ve girdi desteklerinin tümü, ticaret veya üretim üzerinde bozucu etkisinin olmadığı ya da minimum olduğu düşüncesi nedeni ile indirim taahhütleri kapsamı dışında bırakılmıştır. Türkiye 2001 yılı itibariyle girdi sübvansiyonu uygulamamaktadır. Anlaşma dahilinde olmadığı halde Türkiye’nin girdi

²⁰⁷ Taylan Kıymaz, a.g.m.

²⁰⁸ Erol H. Çakmak ve A. Halis Akder, a.g.e., s.6.

²⁰⁹ Dilek Ülgüray, a.g.m.

sübvansiyonlarını kaldırması bu durumda zorunlu olmayan bir uygulamadır. Bunun yanında, DTÖ tarafından önerilen fiyat desteğini azaltma ve bundan doğacak zararları doğrudan ödemeler yoluyla karşılama önerisi Türkiye tarafından kabul bulmuştur.

Fiyat desteği yolu ile destekleme politikasını ikame edebilecek bir sistem olan ve doğrudan ödemeler içerisinde yer alan “fark ödeme sistemi”nin uygulanabilmesi için gerekli mali, sosyo-ekonomik, teknolojik, kurumsal ve hukuki ise henüz oluşmamıştır²¹⁰.

3.2. İleri Tarım Müzakerelerinde Türkiye’nin Müzakere Pozisyonu

Dünya tarımsal ürünler ihracatındaki artış DTÖ Tarım Anlaşması sonrasında (1995-1998) %4,1 olarak gerçekleşmiştir. Bu değer Tarım Anlaşması öncesine (1992-1994) göre %3,3’lük bir düşüşü göstermektedir. Anlaşma öncesi ve sonrası dönemlere ait rakamlar karşılaştırıldığında, Türkiye de dahil gelişmekte olan 15 ülkenin dünya tarımsal ürünler ihracatındaki paylarının değişmediği görülmektedir²¹¹.

Bunun yanında, Tarım Anlaşması’nın uygulama dönemi boyunca gelişen olaylar, bütçe olanaklarının genişliği sonucu çok yüksek miktarlarda ihracat ve üretim sübvansiyonları verebilen GÜ’lerin, Türkiye gibi daha dar bütçe olanaklarına sahip ülkelerin pazarlarına görece olarak daha düşük fiyatlarla ihracat yapabildiklerini, bunun da ithalatçı ülkelerdeki yerli üretimi olumsuz etkilediğini göstermiştir. Söz konusu yüksek sübvansiyonların aşağıya çektiği dünya fiyatlarıyla GYÜ’lerin aleyhine, haksız bir durum ortaya çıkmaktadır. Türkiye, mevcut koruma oranları ile pazarını ithalat baskısına karşı zorlukla koruyabilmektedir²¹². Bu değerlendirmelerin ışığında, Tarım Anlaşması, dünya tarımsal ürünler ticareti üzerine umulan tesiri yapmamıştır denilebilir. Bu çerçevede ileri tarım müzakereleri sonucunda, daha adil ve GYÜ’lere pazara giriş konusunda daha rekabetçi koşullar sağlayacak bir uluslararası ticaret ortamının oluşması hedeflenmektedir.

²¹⁰ Ahmet Şahinöz, “Dünya Ticaret Örgütü’nün Dönüşümü”, s.185.

²¹¹ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

²¹² DTM, “İleri Tarım Müzakereleri”, www.dtm.gov.tr, 2003.

Çalışmanın ilk bölümünde açıklandığı gibi, Tarım Anlaşması'nın 20. maddesi, tarım ürünleri ticaretinde liberalleşme yönündeki reform sürecinin devam ettirilmesi amacıyla 5 yıllık geçiş döneminin bitmesinden bir yıl önce ileri tarım müzakerelerinin başlatılmasını öngörmektedir. İleri tarım müzakereleri, 19 Kasım 1999'da Seattle'da yapılan DTÖ III. Bakanlar Konferansı ile başlamıştır.

İleri tarım müzakerelerinin esas amacının, Tarım Anlaşması'nın ilk uygulama dönemi sırasında bir ölçüde disiplin altına alınmış olan dünya tarım ürünleri ticaretinin kapsamlı ve kademeli indirimlerle daha da serbestleştirilmesi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, müzakerelerin tüm diğer üye ülkeler gibi ülkemiz açısından da liberalizasyon yönünde yeni taahhütler doğuracağı beklenmektedir. Türkiye'de, ileri tarım müzakerelerine yönelik olarak yapılan çalışmalara yönelik olarak, çeşitli bakanlıklar, müsteşarlıklar, üniversiteler ve enstitülerden oluşan bir Ulusal Çalışma Grubu oluşturulmuştur.

Ulusal Çalışma Grubu faaliyetleri çerçevesinde, Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar geçen süre içerisinde, Anlaşma'nın uygulanması konusunda karşılaşılan güçlükler, yapılan tarım reformu uyarınca tarımsal destekleme politikamızda ve Anlaşma sonrasında tarımsal üretim ve dış ticaret yapımızda meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak tespit edilen müzakere önerimiz, 5 Şubat 2001 tarih ve G/AG/NG/W/106 simgeli DTÖ belgesi olarak yayımlanmış ve DTM Tarım Komitesinin 22-23 Mart 2001 tarihlerindeki toplantısında sunulmuştur.

Pek çok GYÜ gibi Türkiye de, DTÖ Tarım Anlaşması'nın GÜ'ler lehine, dengeli olmayan bir yapı ortaya koyduğu görüşündedir. Bu çevrede, söz konusu dengesizliği ortadan kaldıracak şekilde, Tarım Anlaşması hükümlerinin gözden geçirilmesi ve GYÜ'lere tanınan özel ve ayrıcalıklı muameleye ilişkin esneklik hükümlerinin güçlendirilerek korunması aşağıda özetlenen müzakere pozisyonumuzun ayrılmaz bir parçasını teşkil etmektedir. Söz konusu müzakere pozisyonumuzun esasları şöyledir:²¹³

²¹³ DTM, a.g.m.

- GÜ'lerce geniş bütçe olanaklarına bağlı olarak yüksek oranlarda uygulanan ihracat sübvansiyonlarında bu ülkelerce indirimlerde bulunulması,
- GÜ'lerce “de minimis” oranı üzerindeki indirimde tabi desteklerin kaldırılması,
- Tarım ürünleri tarifelerinde, GÜ'lerin ihracat sübvansiyonları ve iç desteklerde verebilecekleri tavizlere göre gözden geçirilmek üzere, GYÜ'lerce ilave tarife indiriminde bulunulmaması, buna karşılık GÜ'lerden kapsamlı tarife indiriminde bulunmalarının talep edilmesi.

Türkiye'nin ileri tarım müzakerelerindeki pozisyonu, G/AG/NG/W/106 simgeli DTÖ belgesi çerçevesinde, pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç destekler konularındaki görüşleri ve teklifleri çerçevesinde değerlendirilecektir.

3.2.1. Pazara Giriş Alanında Türkiye'nin Müzakere Pozisyonu

Türkiye GYÜ statüsüne haiz bir ülke olarak, başından beri sektörler arasındaki dengenin GYÜ'ler lehine daha iyi korunacağı inancıyla geniş kapsamlı bir müzakere sürecini desteklemiştir. DTÖ tarafından 5 Şubat 2001 tarihinde yayınlanan G/AG/NG/W/106 simgeli teklif metninde, Türkiye, pazara giriş alanındaki teklif ve görüşlerini net olarak belirtmiştir. Türkiye'nin bu belgede pazar giriş alanında belirttiği görüşleri şöyledir:²¹⁴

- Tarım Anlaşmasının tarifelendirme sürecinde, GÜ'lerin tarife dışı engelleri tarifeye dönüştürmeleri, mevcut tarife dışı eşdeğerlerinden daha yüksek tarife seviyeleriyle sonuçlanmıştır. Tarifelendirme süreci, tarife indirimlerinde artırılmış temel seviye imkanı sağlayarak, GYÜ'lerin pazara erişim şartlarında GÜ'ler karşısında haksızlığa uğramalarına sebep olmuştur.

²¹⁴ WTO Negotiations on Agriculture: Proposal by Turkey, G/AG/NG/W/106, 5 Şubat 2001, www.wto.org, 2004.

- Uygulama dönemi sonunda yapılacak olası tarife indirimlerinde, Uruguay Round'da uygulanan yöntem esas alınmalı ve bu doğrultuda bağlı hadlerden ortalama ve her bir tarifede minimum indirim yapılmalıdır.
- İhracat teşvikleri ve tarifeler, Türkiye'de tarım sektörünü korumanın tek aracıdır. Kayda değer finansal kaynaklara sahip olan GÜ'ler tarafından sağlanan önemli miktarlardaki ihracat teşvikleri ve yüksek tarifeler nedeni ile Türkiye daha fazla tarife indirimine karşı ihtiyatlı yaklaşmaktadır. Türkiye açısından daha fazla tarife indirimi sadece GÜ'lerin ihracat teşvikleri ile iç desteklerinin önemli ölçüde düşürülmesi ya da kaldırılması halinde mümkün olabilecektir.
- GYÜ'lerin daha düşük bir seviyede tarife indirimleri uygulayabilmeleri imkanı sağlanmalı ve bu ülkelere uyum için daha uzun süre verilmelidir. Ayrıca, GÜ ve GYÜ'ler arasında mevcut olan dengesizlikleri ortadan kaldırma açısından, Tarım Anlaşması'nda 2/3 olarak belirlenen oran farkı yükseltilmelidir.
- Tarım sektöründeki önemini dikkate alarak, GYÜ'ler bazı kilit ürünlerin indirimlerde istisna tutulmasını belirleme esnekliğine sahip olmalı, en azından indirimlerin asgari seviyede kalmasını belirleyebilmelidir.
- Daha uygun pazara giriş şartlarının sağlanması açısından GYÜ'lerin önemli ihracat kalemi olan ürünleri için, GÜ'ler tarafından tatmin edici tarife indirimleri sağlanmalıdır.
- GÜ'ler tarafından uygulanmakta olan spesifik ve bileşik tarifeler, GYÜ'lerin pazara giriş imkanlarını sınırlayan ve şeffaf olmayan bir tarife yapısı arz etmektedir. Bu nedenle Türkiye bütün tarife taahhütlerinin ad valorem gümrük vergileri haline dönüştürülmesini ve tarife yapılarının bütün spesifik ve bileşik gümrük vergilerinin elimine edilmesi suretiyle basitleştirilmesini teklif etmektedir.
- Tarım Anlaşması çerçevesinde tarife dışı engelleri tarifelere dönüştüren ülkeler için bir geçiş aracı olarak başvuru Özel

Koruma Mekanizması uygulamadan kaldırılmalı ya da bu durumdan faydalanamayan ülkeler için de halen mevcut olana benzer bir Özel Koruma Şartı formüle edilmelidir.

- Tarifelendirme yapmadığı için tarife kotası uygulamayan Türkiye, bu uygulamalarının disiplin altına alınması görüşündedir. Bunun nedeni, her ne kadar tarife kotaları pazara erişim fırsatlarını geliştirmek için ortaya konulmuşlarsa da, istenilen hedeflere ulaşmayı sınırlandıran tarife kotası uygulamasının keyfiyetleri ile ilgili olarak ülkeler arasında büyük eşitsizlikler bulunmaktadır. Bu nedenle müzakereler tarife kotası yönetiminin daha şeffaf, tahmin edilebilir ve ayrımcı olmayan bir kota tahsisi sağlayabilecek şekilde geliştirilmesiyle sonuçlandırılmalıdır.

Türkiye'nin bu teklifleri, ileri tarım müzakerelerindeki pozisyonunu ortaya koymaktadır. Anlaşma sonucu, GYÜ'lerin GÜ'lere oranla pazarlarını daha fazla açmış olmaları ve dolayısıyla GÜ'lerin daha fazla pazara giriş imkanı elde ettiklerini belirten Türkiye, GYÜ'lerden yana görüş bildirmiş olmaktadır. Çünkü GYÜ'ler müzakere metinlerinde, yüksek bağlanan tarife oranlarını eleştirmişler ve bu oranların ikinci turda revize edilmesini talep etmişlerdir. Bu görüşü ile Türkiye, doğrudan GYÜ'leri desteklemektedir.

Bunun yanında GYÜ'lerin tarımsal ihracatına önemli ölçüde engel oluşturan ve gelişmiş ülkelerin işlenmiş ürünlerde tarife basamaklandırması yoluyla gerçekleştirdikleri yüksek tarife oranlarının önemli ölçüde düşürülmesi doğrultusundaki yaklaşımların desteklenmesi, işlenmiş ürünler ihracatımız açısından uygun görülmektedir. Ülkemizin tarifelendirmeye gitmemesinden dolayı elde edemediği ve bir çok GÜ'nün yararlandığı Özel Korunma Önlemleri hakkını öncelikle Türkiye ve diğer üye ülkelere de tanınması konusunda ısrarlı olunması, bunun mümkün olmaması durumunda ticareti olumsuz yönde etkilemesinden dolayı, bu hakkın tamamen ortadan kaldırılarak hiçbir ülkeye tanınmaması doğrultusunda tavır alınmasında yarar vardır²¹⁵.

²¹⁵ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

Daha önce açıklandığı gibi, Türkiye hassasiyet arz eden bazı ürünlerde tavan konsolidasyona gitme hakkına başvurarak, bu ürünlerde yüksek gümrük tarifeleri uygulamaktadır. Bu uygulamanın korunması için yüksek gümrük vergisine yönelik bir yaklaşım benimsenmelidir. Ancak, ürüne özgü müzakerelerde, tarifelerin ileri derecede indirimi söz konusu olursa, mevcut gümrük vergilerini korumamız gereken bazı hassas ürünlerimiz şunlardır²¹⁶: Canlı hayvan, et, süt, et ve süt ürünleri, buğday, arpa, şeker, kümes hayvanları eti, yumurta, zeytinyağı, domates salçası, dondurulmuş sebze, ayçiçeği tohumu ve yağı ile elma suyu.

Tarifelerin sağladığı koruma göreceli olarak sınırlı olmaktadır. Nitekim bazı mallarda dünya fiyatlarına düşüş olması, ancak iç piyasada bu malların fiyatlarının yüksek olması, tarifeyle gelen korumanın etkilerini azaltmaktadır. Bundan en çok etkilenen sektörlerin başında sığır eti ve şeker gelmektedir. Yeni dönem müzakerelerde politika tespit edilirken, tarifelerde indirim söz konusu olduğundan mega-tarifelerle gelen korumanın geçici olduğu gözönünde bulundurulmalıdır. Özellikle sığır etinde yüksek tarifelerle sağlanan giriş engelinin sürdüğü dönem içinde hayvancılık sektörünün güçlendirilmesi için ulusal bir projenin olması gerekmektedir²¹⁷.

Türkiye tarife basamaklandırması konusunda ise GYÜ'lerden daha farklı bir yaklaşım içine girmiştir. Sadece işlenmemiş sığır etine karşı koruma sağlamak için tarife basamaklandırmasına gitmiştir. Normalde sığır etinin işlenmesi ile elde edilen ürünlerin daha yüksek tarife ile ithal edilmeleri gerekirken, ters basamaklandırma yapılmış, işleme derecesi arttıkça gümrük vergisi oranı azaltılmıştır. Aslında GÜ'lerin tarife basamakları konusunda izlediği tutum, Türkiye'nin işlenmiş ürün ihracatını yavaşlatacak olsa da, basamaklandırma konusunda Türkiye'nin izlemiş olduğu tutumun genelde doğru olduğu söylenebilir. Çünkü diğer GYÜ'lerden farklı olarak, tarife basamaklandırması uygulanan ürün kalemi Türkiye'de daha azdır. Bu açıdan

²¹⁶ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

²¹⁷ TUSİAD, Dünya Ticaret Örgütü 5. Bakanlar Konferansı Cancun, Meksika 10-14 Eylül 2003: Küresel Kalkınmaya Doğru, TUSİAD Yayını, Eylül-2003, s.16.

Türkiye, bu konuda esnek bir yaklaşım sergilemiş, GYÜ'leri destekleyerek, tarife basamaklandırmasının kaldırılmasını istemiştir²¹⁸.

Türkiye'nin tarife indirimleri konusundaki yaklaşımının sebebi ise özellikle GÜ'lerin GYÜ'lere kıyasla daha yüksek tarife oranları uygulamalarıdır. Bu durum bir örnekle açıklanabilir: 1995-1999 yılları arasında uygulanan ortalama tarife oranlarına göre, 1997 yılında Türkiye'nin uyguladığı oran %45'dir. Bu oran ilgili yıl ortalamasının %34,8 üstünde olsa bile geri kalan yıllar için tarife uygulamamış olması GÜ'lerin de benzer bir yol izlemesi için yeterli bir örnek teşkil etmektedir. 1997 yılı için diğer GYÜ'lerin tarife ortalamasının %10,2 gibi düşük bir oran olması da yine de GYÜ'lerin düşük oran uyguladığını desteklemektedir. Türkiye'nin her bir tarifede indirim yapılması talebi de GYÜ'lerin ürün bazında tarifelerin indirilmesi savı ile örtüşmektedir. Çünkü tıpkı diğer GYÜ'lerde olduğu gibi Türkiye de ihracatta öncelikli ürünlerde gümrük engelleri ile karşılaşmaktadır. Bunun yanı sıra GYÜ'lere tanınacak özel ve lehte muamele çerçevesinde, GYÜ'ler tarife indirimini GÜ'lerin belirli bir oranında ve daha uzun dönemde gerçekleştirmeli, GÜ ve GYÜ arasındaki indirim oranları farkı artırılmalıdır. Bu görüşle Türkiye, diğer GYÜ'lerce belirtilen eleştirilere paralel olarak ürün bazında ABD'de yaklaşık %105'e, AB'de yaklaşık %375'e, Japonya'da ise yaklaşık %325'e kadar çıkmış olan tarife oranlarını eleştirmektedir²¹⁹. Buna karşılık Tablo 3.1.'e göre, Türkiye'nin ürün bazındaki oranları bu ülkeler kadar yüksek değildir.

Sonuç olarak Türkiye'nin AB ve diğer GÜ'lerin uyguladığı yüksek tarifeler nedeniyle GYÜ'lerden yana olduğu söylenebilir. Fakat Türkiye bu yaklaşımı ile bir anlamda AB karşısında yer almaktadır. Bu durum AB'ye giriş sürecimizi olumsuz etkileyebilir. Dolayısıyla, Türkiye'nin ileri tarım müzakereleri sürecinde pazara giriş alanında dengeli bir politika izlemesi gerekmektedir.

²¹⁸ A.Orçun Sakarya, a.g.m.

²¹⁹ A.Orçun Sakarya, a.g.m.

3.2.2. İhracat Sübvansiyonları Alanında Türkiye'nin Müzakere Pozisyonu

Tarımsal ihracat sübvansiyonu verme hakkı elde etmiş 25 ülkeden biri olan Türkiye, DTÖ'ye sunduğu G/AG/NG/W/106 simgeli müzakere teklif metninde, ihracat sübvansiyonları hakkında şu görüşlerini belirtmiştir²²⁰:

- Türkiye, GÜ'ler tarafından büyük boyutlarda uygulanan tarımsal ihracat sübvansiyonlarından duyduğu rahatsızlığı şu şekilde dile getirmiştir: GÜ'ler tarafından özellikle temel tarım ürünleri için, uzun vadeli gıda tedarik kapasitesini ve gıda güvencesini temin etmek amacıyla uygulanan yurt içi destek politikaları üretim fazlalığıyla sonuçlanmıştır. Bu fazladan üretim nedeniyle GÜ'ler yoğun bir şekilde ihracat sübvansiyonlarına başvurmakta, dolayısıyla aşırı uygulanan bu tarımsal ihracat sübvansiyonları kendi rekabet güçlerini ve pazar paylarını artırırken, GYÜ'lerdeki iç piyasa fiyatları üzerinde olumsuz bir etki yapmaktadır. Bu durum ayrıca, GYÜ'lerin ihracatı açısından haksız rekabete sebep olmakta ve ithalatçı ülkelerin yerel üretim kapasitelerine de zarar vermektedir.
- GYÜ'ler, kısıtlı bütçe olanakları ve DTÖ'ye verdikleri taahhütleri nedeni ile, GÜ'lerin önemli ölçüde sübvansiyon edilmiş ihracatlarının kendi ekonomileri üzerinde olumsuz etki yaratmasına karşı önlem alamamaktadırlar. GYÜ statüsünde bulunan ve tarımsal ihracat kapasitesine sahip olan Türkiye, Cairns grubunun görüşüne paralel olarak, bu haksız rekabet ortamının ve yerel üretim kapasitelerinin uğradığı zararın ortadan kaldırılabilmesi için, GÜ'lerin ihracat sübvansiyonlarında eliminasyona gitmelerinin ya da kayda değer indirimler yapmalarının gerekli olduğunu düşünmektedir.
- Bunun yanında, Türkiye, resmi olarak desteklenen ihracat kredilerinin GÜ'ler tarafından geniş bir alanda kullanımının da genellikle ihracat sübvansiyonlarına benzer bir etkisi olduğu

²²⁰ WTO Negotiations on Agriculture: Proposal by Turkey, G/AG/NG/W/106.

gerçeğini belirterek, bütün üye ülkeleri, ihracat kredilerinin DTÖ çerçevesinde kullanımı için gerekli disiplinlerin oluşturulmasında somut adımlar atmaya davet etmektedir.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, bazı GÜ'lerin amacına uygun kullanılmayan yüksek sübvansiyon oranları yüzünden dünya piyasalarında meydana gelen aşırı fiyat düşmeleri, taahhütleri dahilinde kalan Türkiye ve Türkiye gibi GYÜ'ler için zor bir durum yaratmıştır. Bu nedenle Türkiye, pazara giriş alanında olduğu gibi, ihracat sübvansiyonları alanında da GYÜ'ler yanında yer almıştır.

Örneğin AB, 1995-1998 yılları arasında ortalama 6.09 milyar \$'lık yüksek bir ihracat sübvansiyonu kullanmıştır. AB'nin OTP prensiplerine bağlı olarak kullandığı bu sübvansiyonlar üreticilerine sağladıkları fonların gelir artırıcı etkisi yanında, ihracat potansiyellerinin artmasına da yardımcı olmaktadır. Bunun yanında, Türkiye gibi doğal koşulların elverişliliği, coğrafi konum ve tarımın geleneksel sektör olmasından kaynaklanan avantajları nedeniyle dışsatım olanağı olan ülkeler, GÜ'ler karşısında bu olanaklarını kullanamamışlardır. GÜ'ler zaten teknoloji ve finans kullanımının etkinliği sayesinde çok daha verimli ve düşük maliyetli bir tarımsal üretim gerçekleştirmektedirler. Buna ilave olarak bir de bu ürünlerin dışsatımına sübvansiyon verilmesi, zaten başlangıçta eşit olmayan güçlerin mücadelesi şeklinde süren ilişkiyi, daha da adil olmayan bir zemine indirgemıştır. Buna göre, ilk olarak Türk ürünleri tıpkı diğer GYÜ'ler gibi sübvansiyon setine çarparak, dünya piyasalarındaki düşük fiyatlı ürünler arasındaki pazarlık payını kaybedecektir²²¹. Bu durumda, ihracat sübvansiyonları taahhütlerinin GÜ'ler üzerindeki etkisinin Türkiye üzerindeki etkisinden daha pozitif olduğunu ve Türkiye'nin savının diğer GYÜ'lerin savlarına destek olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

44 ürün ve ürün grubunda ihracat sübvansiyonu verme hakkı olmasına rağmen, bütçesinden kaynak aktaramayan Türkiye için ihracat sübvansiyonları bir avantaj olmamaktadır. İhracat sübvansiyonlarından GÜ'lerin reel anlamda

²²¹ A.Orçun Sakarya, a.g.m.

yararlandığı göz önüne alınırsa, yeni dönem müzakerelerde, Türkiye'nin GÜ'lerden kapsamlı indirim istemesi rasyonel bir davranıştır.

3.2.3. İç destekler Alanında Türkiye'nin Müzakere Pozisyonu

DTÖ Tarım Anlaşması gereği, de minimis kuralına tabi olan ve bu nedenle iç destekler alanında taahhütte bulunmayan Türkiye, G/AG/NG/W/106 simgeli müzakere teklif metninde, öncelikle, tarımsal yapıların politika hedeflerine bağlı olarak değişkenlik arz ettiklerinden, yurt içindeki destek politikalarının doğaları itibariyle dinamik olduğunu ve GYÜ'lerde etkili bir yurt içi destek stratejisinin gerekli olduğunu vurgulamıştır. Metinde, Türkiye'nin iç desteklerle ilgili bu temel görüşünün yanında, şu görüşlere de yer verilmiştir²²²:

- Nüfustaki artıştan dolayı, uzun vadeli gıda güvencesi sağlama ve kendine yeterli olma kadar sosyal, siyasal ve ekonomik istikrarı sağlama gerekliliği de Türkiye'nin tarım sektörünü yurt içinde destekleme politikasını haklı kılmaktadır.
- “*de minimis*” şartıyla, Tarım Anlaşması'nın, ticaret ve üretim üzerinde olumsuz etkileri olan kırmızı kutu (kehribar kutu ya da amber box) önlemlerinin kullanımını düzenlediği aşıkardır. Ancak, şu ana kadarki uygulama, GYÜ'ler böyle bir imkana sahip değilken, GÜ'lerin, finansal kaynaklarının sağladığı avantajla, indirime tabi olduğu halde, “*de minimis*” seviyesinde bile, yoğun yurt içi destekler sağladığını göstermektedir. Bu durum bizi, yurt içi desteklerin kullanımı konusunda Anlaşmanın içeriğine ve ruhuna tam bir uyum sağlayacak şekilde adil bir uygulamanın gerekli olduğu sonucuna götürmektedir.
- Bu çerçevede, GYÜ'ler için “*de minimis*” seviyesi karşılıklı olarak anlaşılan bir seviyede artırılmalıdır.

²²² WTO Negotiations on Agriculture: Proposal by Turkey, G/AG/NG/W/106.

- Değişen üretim şartları göz önünde bulundurularak, GYÜ'lere ürün bazında “*de minimis*” yerine toplam bazda “*de minimis*” uygulama esnekliği sağlanmalıdır.
- GYÜ'lerin çoğunun ana problemlerinden birisi olan yüksek enflasyon, yurt içi destek politikalarının etkinliğini ve üyelerin kendi yurt içi destek taahhütlerini yerine getirme kabiliyetlerini azaltmaktadır. Bundan dolayı, Tarım Anlaşması'nın 18.4. maddesi çerçevesinde yüksek enflasyonun taahhütlerin uygulanması üzerindeki olumsuz etkilerine dikkat edilmelidir.
- Türkiye, Ek II çerçevesindeki yeşil kutu önlemlerinin devamını desteklemektedir. Yeşil kutu önlemlerinin ticarete zarar verme ihtimali olan etkilerini minimize etmek için Türkiye, açık tanımların yapılmasını ve Tarım Anlaşması Ek II'nin hedeflerine uygun bir şekilde kuralların konulmasını teklif etmektedir.

Bunların yanında, ileri tarım müzakereleri çerçevesinde, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın iç destekler konusundaki diğer görüşleri ise şöyledir²²³:

- GYÜ'ler için *de minimis* düzeyi %15 seviyesine çıkarılmalı, bu mümkün olmaz ise %10 düzeyi muhafaza edilmelidir.
- İndirimler, uygulanan oranlar üzerinden değil, taahhüt süresinin sona erdiği yılda uygulanan bağlı oranlar üzerinden yapılmalıdır.
- İç destek hesaplamalarında esas alınan dış referans fiyatı, Uruguay Round'da belirlenen baz döneme göre değil, son üç yıla göre tespit edilmeli ve TDÖ baz oranlarında revizyona gidilmelidir.
- GYÜ'lere tanınan yatırım ve girdi sübvansiyonlarının indirim taahhüdü haricinde tutulması şeklindeki uygulama sürdürülmelidir.
- Gelecekte mavi kutu kapsamındaki önlemlere ülkemizin ihtiyaç duyabileceği göz önüne alınarak temkinli davranılmalıdır.

²²³ Türker Dölekoğlu, “Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye”, www.aeri.org.tr, 2004.

Türkiye, mevcut de minimis düzeyinin korunması veya daha da artırılması görüşünde olmakla birlikte, müzakerelerde bu konuda daha fazla liberalleşme görüşünün ağırlık kazanması durumunda destek sağlanması konusunda ısrarlı olunması gereken hassas ürünler; buğday, arpa, mısır ve şekerdir. Çünkü yasal destekler kapsamında yer alan ve özellikle buğday, şeker pancarı gibi temel ürünlerde büyük oranlara ulaşan desteklerimiz, de minimis oranının daha aşağıya çekilmesi halinde ülkemizi sıkıntıya sokacaktır. Mavi ve yeşil kutu önlemlerinin, tanımlarına açıklık getirilmek suretiyle uygulanmalarına ve GYÜ'lere tanınan Tarım Anlaşması'nın 6.2. maddesi kapsamındaki iç destekleri (yatırım ve girdi destekleri) kullanma hakkına devam edilmelidir²²⁴.

Kırmızı kutuda yer alan destek türlerinin Tarım Anlaşması ile yasaklanmasından sonra, GÜ'lerin mavi ve yeşil kutu içerisinde yer alan destekleme araçlarının artması, bu kutularda yer alan önlemlere açık tanımlamalar getirmesini zorunlu kılmaktadır. Türkiye ve diğer GYÜ'lerin gene bütçe olanaklarının kısıtlılığı nedeni ile bu kutularda yer alan önlemlere başvuramamaları, dünya tarımsal ticaretini adilleştirmede yetersiz kalmakta hatta daha da adaletsiz ve haksız bir durum yaratmaktadır.

İlk bölümde değinildiği gibi, ABD'de fiyat desteğinin halen %50 gibi yüksek seviyede olması dikkat çekicidir. Tarıma yapılan toplam destek tahmini açısından bir inceleme yapıldığında ABD'nin 1998 yılında 97.311 milyon \$ (OECD 1998 yılı tahmini) ile 1986-1988 dönemine göre %10.5 oranında daha fazla destekleme yaptığı görülmektedir. Kısaca ABD üreticisini yoğun olarak korumakta, sadece destekleme araçlarını değiştirmektedir. İleri tarım müzakerelerinde, Türkiye'nin diğer GYÜ'ler ile paralel görüşler ifade etmesi, bu durumun engellenmesi için gerekli adımların atılması konusundaki umutları artırmaktadır.

²²⁴ Fatih Taşdöğen, a.g.m.

SONUÇ

İnsan yaşamının temel ihtiyacı olan gıda, tarım sektörü ile ilişkisi doğrudan olması sebebiyle tüm ülke ekonomileri açısından son derece önemlidir. Tüketim alışkanlığının coğrafi ve kültürel faktörlerden dolayı farklılıklar göstermesi, ülkelerin bu ihtiyaçlarını dış ülkelere bağlı olmadan kendi kendine yeterli olma ve sektörün verimliliğini artırma amacına yönelik geniş ölçekli tarım politikaları yapmaya yönlendirmiştir.

Tarım sektörü, dış ticarete koruyucu politikaların en yaygın olarak uygulandığı sektör durumundadır. Tarım sektörünün diğer sektörlerden farklı ekonomik, sosyal, teknik ve politik özellikleri ve önemi, ayrıcalıklı bir uygulama ile tarım politikalarının amaç ve uygulama şekillerini de diğer sektörlerden farklı kılmaktadır. Nitekim, tarım sektörü, bütçeleri olumsuz yönde etkilese de, özellikle gelişmiş ülkelerde, en çok desteklenen ve korunan sektör durumundadır. Tarım sektörüne yönelik olarak uygulanan bu politikalar, ülke içi ve ülkeler arası düzeyde, önemli sorunlara ve anlaşmazlıklara neden olmasına ve değiştirilmesi yönünde ciddi gayretlerin gösterilmesine rağmen, varlığını halen sürdürmektedir. Bu gayretlerden en önemlisi ise DTÖ Tarım Anlaşması'dır.

DTÖ Tarım Anlaşması, uluslararası arenada tarımsal ticaretin önündeki engelleri ortadan kaldırmaya yönelik olarak getirdiği düzenlemeler ile önemli bir adım olarak nitelendirilmektedir. Ancak, Anlaşma, dünya tarım ticaretine yeterince adillik ve serbestlik kazandıramamıştır. Bunun nedeni; GÜ'lerin sadece söylemde kalan serbestleşme çabaları ve Anlaşmada GYÜ'lere tanınan ayrıcalıkların sınırlılığıdır.

Türkiye GYÜ statüsündeki bir ülke olarak, taahhütlerini yerine getirmiş, ancak, Anlaşmada yer alan tüm esnekliklerden yeterince faydalanamamıştır. 1980'li yılların başından itibaren ülkemizde de etkilerini hissettiren ve ulusal politika olarak benimsenen neo-liberal politikalar, tarım sektöründe de politika değişikliklerini gündeme getirmiştir ve günümüzde de

uygulanmaktadır. Uygulanan politikalar sonucu Türkiye bu ayrıcalıklardan yoksun kalmıştır.

Tüm ülkelerde en yaygın biçimde uygulanan tarımsal destek çeşitleri; fiyat desteği, girdi-kredi sübvansiyonları ve doğrudan desteklerdir. DTÖ Tarım Anlaşması ise, bir tarımsal destekleme aracı olan müdahale fiyatlarının aşamalı bir biçimde terkedilerek dünya fiyatları ile uyum sağlayabilmenin yolunun açılmasını, fiyat desteğinin terkedilmesi ile meydana gelebilecek üretici gelir kayıplarının doğrudan destek sistemleri ile (bu sistemler: fark ödeme sistemi, prim sistemi ve DGD'dir) telafi edilmesini önermektedir.

Türkiye'de, 1980'den itibaren, tarım gözardı edilmeye başlamıştır. Destekleme alımı kapsamındaki ürün sayısı ve destekleme fiyat seviyeleri zaman içerisinde giderek düşmüştür. Bazı destek türleri (girdi sübvansiyonları) uygulamadan kaldırılmış, yerine doğrudan ödeme niteliğindeki sistem getirilmiştir. Ayrıca, tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesine dair çalışmalar sürmektedir. Bütün bunlar IMF imzalı tarım reformuna ve DTÖ Tarım Anlaşması'na uyum için gerçekleştirilen uygulamalardır. Tarımı bu şekilde serbestleştirme çabaları esasen bu sektörü kaderine terk etme çabalarıdır.

Tarım kesimi için yeni politika oluşturma gerekliliği, uzun yıllardır Türkiye'de genel kabul gören bir görüştür. Türk tarımının kendi bünyesinde gerçekleşen teknik, ekonomik ve sosyal dönüşümler kadar, iç ve dış ekonomik koşul ve politikalar da yeni bir tarım politikasına yönelme düşüncesini beslemiş ve IMF imzalı bir reform sürecine girilmiştir. Ancak bu reform paketi, Türk tarımının gerçek sorunlarını bir yana bırakarak sadece finansal sorunları çözmeye yönelmiştir. Bu finansal problemleri çözmenin yolunun da uygulanan destekleri zaman içerisinde kaldırarak, yerine, DTÖ'nün önerisi ile paralel olarak, DGD sisteminin ikame edilmesinden geçtiği kabul edilmiştir.

DGD sisteminin esas amacı yoksul çiftçiye yardımdır ve üretim fazlalığı yaşayan ülkelerde uygulanmaktadır. Türkiye'de bir üretim fazlalığı sorunu bulunmamaktadır. Türkiye'nin DGD sistemini getirmekteki amacı, çiftçiye yardım ise ve bu niyet gerçekten tam olarak uygulanırsa, bu durum

kamuya ve tüketiciye daha çok yük getirecektir. Eğer çiftçiye rahatlık kazandırılması gibi bir amaç güdülmemekte ise, böyle bir sistemi uygulamanın gereği kalmamaktadır.

Türkiye'nin finansman sıkıntısı bir yana bırakılsa da, DGD'nin uygulanması için gerekli şartlar da gerçekleştirilebilmiş değildir. Şimdiye kadar yapılan ödemelerde çok fazla sorunla karşılaşmıştır. Bunun nedenleri; çok parçalı toprak sistemi, tapu ve çiftçi kayıt sisteminin yetersizliği ve ortakçılık-kiralama gibi özelliklerdir. Toprağı işleyen ya da üretimi gerçekleştiren ile tapu sahibinin farklı olması, uygulamada ve sektörde daha büyük sorunlara neden olabilecektir.

Yaklaşık yirmi beş yıldır uygulanan dışa açık ve korumasız politikalar nedeni ile, Türkiye, DTÖ Tarım Anlaşması'na uyum konusunda fazla sıkıntı çekmemiştir. Başka bir ifade ile, Türkiye zaten tarımsal serbestleşmeyi kendiliğinden gerçekleştirmiştir denilebilir. Tarım alanında küresel boyutta bir serbestleşme sağlanabilirse, Türkiye zarar görmeyecektir. Bunun nedeni, zaman içerisinde azalsa da, tarım sektörünün ülkemizde halen önemini korumasıdır. Günümüzde GSMH'nin %15'i tarımsal üretimden elde edilmektedir ve bu pay çok büyük olmasa da, önemli bir ihracat potansiyelin ifadesidir.

DTÖ Tarım Anlaşması, Türkiye'de çok büyük değişikliklere ve etkilere neden olmasa da, GÜ'lerin uygulamakta olduğu korumacı tarımsal politikalardan etkilenebilir. Anlaşma sonrasında, GÜ'ler tarım sektörlerini GYÜ'lere karşı korumaya devam etmişlerdir. Yapılan çeşitli görüşmelerde ve son üç Bakanlar Konferansı'nda AB ve ABD'nin bu konudaki uzlaşma yanlısı olmayan tavırları dikkat çekicidir. Örneğin, ABD'nin kendi pamuğuna sağladığı sübvansiyon, özellikle Afrika ülkelerini zor durumda bırakmaktadır. Serbestleşme yönündeki heyecanlı gayretlerine rağmen AB, hala en büyük çiftçi sübvansiyoncusudur.

Türkiye'nin DTÖ Tarım Anlaşması'na verdiği taahhütlerden çok, AB OTP'sine uyum konusunda zorlanacağı açıktır. Türkiye bu konuda bir ikilemde kalmıştır denilebilir. Bunun nedenleri; AB'nin bütçe olanakları ve

siyasi gücü nedeni ile çok büyük bir tarım sübvansiyonu sağlayabilmesi ve destek çeşitlerinin farklılığıdır. Esasen, Türkiye'nin şu aşamada OTP'ye uyum gibi bir zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu nedenle Türkiye ileri tarım müzakerelerinde GYÜ statüsüne yönelik önlemlere başvurmalı ve bu konularda ısrarcı davranmalıdır.

İleri tarım müzakereleri, GÜ'ler tarafından uygulanan bu korumacı politikaların kaldırılması ve serbestleşmenin arttırılabilmesi için ümit vericidir. Bunu nedeni GYÜ'lerin, müzakere tekliflerindeki yakınlığıdır. Görüşmelerde, AB ve diğer GÜ'lerin talepleri bastırılabilirse, DTÖ Tarım Anlaşması'nın asıl amacı olan serbest ve adil tarımsal ticaretin uzun dönemde gerçekleşmesi mümkün olabilir. Ancak, tarım kesimi için koşulsuz ve sınırsız bir serbestleşmenin büyük sorunlar yaratacağını da belirtmek gerekmektedir. Yapısal sorunlarını henüz aşamamış ve devlet desteğine gereksinim duymayacak bir gelişmişlik düzeyine ulaşmamış olan Türkiye'nin de içinde bulunduğu GYÜ'ler için, bu tür bir politika, tarımsal faaliyetlerin sonunu getirecek tehlikeler içermektedir.

Bu temel endişe ve eleştiriler bağlamında DTÖ'nün kurallarını yeniden oluşturmak için, GYÜ'lerin öncülüğünde bilimsel çalışmalar yapılması ve uluslararası düzeyde politik çabalar harcanması gerekmektedir. Ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişiminde önemli bir yere sahip olan tarım sektörü, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren ciddi bir görev üstlense de zamanla Türkiye ekonomisindeki nispi payı giderek azalmış ve son yıllarda yerini sanayi, ticaret ve hizmet sektörlerine bırakmıştır. Ancak, böyle bir düşüş yaşanmasına rağmen, bugün ülkemiz ekonomisinde tarım sektörünün payı, diğer GYÜ'ler ile karşılaştırıldığı zaman hala yüksek düzeydedir.

Bu payın korunabilmesi ve hatta arttırılabilmesi için, DTÖ ileri tarım müzakereleri çerçevesinde karşılıksız tavizlerden ve indirimlerden kaçınmak, AB ve ABD gibi zengin ülkelerin sübvansiyonlu ihracatlarının yasaklanması konusunda ısrarcı davranmak, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konusunda bir takım tavizler elde etmek ve tabi elde edilebilecek olan özel koruma önlemlerinden yararlanmak için ise bütçe kısıtlarını aşmak

gerekmektedir. Tarımsal vergilendirme, para ve ticaret politikaları, toprak rejimi ve eğitim sistemi gibi unsurlar, destekleme politikalarını tamamlayacak diğer politika araçları olarak görülmelidir.



KAYNAKÇA

AKALIN Ayşe Güler, “Dünya Ticaret Örgütü (WTO) Nasıl Reforme Edilmelidir?”,

<http://www.liberal-dt.org.tr/dergiler/ldsayi21/2114.htm>, 14.10.2003.

ALTAY Vural, “Dünya Ticaret Örgütü Doha Bakanlar Toplantısı ve Sonrası”,

<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-4/DunyaTicaretOrgutu.htm>, 23.02.2004.

ALTINTAŞ Günnur, “Dünyada Tarım Sektörünün Genel Durumu ve Türkiye”,

http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/B316FC9A-CC3B-48C3-8889-A561236F8102/2055/07_DUNYATARIM.pdf, 26.03.2004.

ATAKAN Mehtap, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyumu”,

http://www.gumruk.gov.tr/ab/tezler/ortak_tarim.pdf, 26.03.2004.

ATATANIR Tahir Bora, “Dünya Ticaret Örgütü Yıkılıyor mu?”, <http://www.haberaliz.com/detay.php?detayid=646>, 28.09.2003.

BABACAN Aziz, **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**, DPT Yayını, Ankara, Ocak-2000.

BARSHEFSKY Charlene, “Dünya Ticaret Örgütünde Yeni Adımlar”, Çev. Pınar Önertürk, **Maliye Dergisi**, Sayı:133, Ocak-Nisan 2000, s.79-92.

BORATAV Korkut, **Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm**, İmge Kitabevi Yayınları, 3.B., Ankara, Şubat-2004.

CANBOLAT İbrahim S., **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye İle İlişkiler**, Alfa Yayınları, 3.B., İstanbul, Ekim-2002.

ÇAKMAK Erol H. ve AKDER A. Halis, **Dünya Ticaret Örgütü-Tarım Anlaşması’nın Yeni Görüşme Dönemi ve Türkiye: Olanaklar, Kısıtlar, Stratejiler**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayını, Ankara, Aralık-1999.

ÇAKMAK Erol H., KASNAKOĞLU Haluk ve AKDER A. Halis, **Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye**, TÜSİAD Yayını, İstanbul, 1999.

ÇAKMAK Erol, "Tarımda Liberalizasyon Politikaları", **Türktarım**, Sayı:155, Ocak-Şubat/2004, s.16-19.

ÇELİK Kenan, "Dünya Ticaretinin Küreselleşmesi: Dünya Ticaret Örgütü", <http://www.kaum.ktu.edu.tr/kenan/dto.htm>, 14.10.2003.

ÇIPLAK Uğur ve YÜCEL M. Eray, "İthalatta Koruma Önlemleri ile Tarım ve Gıda Fiyatları", <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/WP0401TUR.pdf>, 30.06.2004.

DAİANU Daniel, "Tarım ve Doha Ticaret Süreci", www.balkantimes.com, 28.09.2003.

DEMİRCİ Sevinç, "Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi", <http://www.aeri.org.tr/main.htm>, 06.11.2003.

DİNLER Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi Yayınları, 5.B., Bursa, 2000.

DOĞRUEL Fatma, DOĞRUEL A. Suut ve YELDAN Erinc, "Macroeconomics of Turkey's Agriculture Reforms: An Intertemporal Computable General Equilibrium Analysis", **Journal of Policy Modeling**, Sayı:25, 2003, s.617-637.

DÖLEKOĞLU Türker, "Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye", <http://www.aeri.org.tr/TEAEBAKIS/TEAEBAKIS.htm>, 22.07.2004.

DÖLEKOĞLU Türker, "Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti", <http://www.aeri.org.tr/TEAEBAKIS/TEAE%20BAKIS%20II/tarimdisticaret.pdf>, 06.11.2003.

DURA Cihan ve ATİK Hayriye, **Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye**, Nobel Yayınları, 2.B., Ankara, Mayıs-2003.

EĞİLMEZ Mahfi ve KUMCU Ercan, **Ekonomi Politikası**, Om Yayınevi, 3.B., İstanbul, 2002.

EMRE Emel, "Yeniden Yapılanma Sürecinde Türkiye'de Tarım: Söylem ve Gerçek", **Özgür Üniversite Forumu**, Şubat-2003, s.155-171.

ERKAN Onur, "Türk Tarımında Uygulanan Politikalar", <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/02.pdf>, 08.04.2004.

ERTUĞRUL Cemil, “AB’nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı**, ZMO Yayını, Ankara, 2002, s.190-208.

ERTUĞRUL Cemil, “Dünya’da Tarım Politikaları Alanında Gelişmeler ve Türkiye”, **Tarım ve Mühendislik**, Sayı:63, 2002, s.13-24.

ERTUĞRUL Cemil, “Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Korumacılık ve Dünya Ticaret Örgütü”, **Tarım ve Mühendislik**, Sayı:66-67, 2003, s.80-94.

ERTUĞRUL Cemil, “Türk Tarım Politikasında Yeni Düzenlemeler”, **Tarım ve Köy**, Sayı:133, Mayıs-Haziran-2000, s.26-29.

ERTUĞRUL Cemil, “Türk Tarımının OTP’ye Uyumunun Olası Ekonomik Etkileri”,
<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/06.pdf>, 07.01.2004.

FİSUNOĞLU Mahir, “Tarımsal Üretim, Nüfus ve Çevre”, **Nüfus, Çevre ve Kalkınma Konferansı**, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Ankara, Ocak-1998, s.55-70.

GÖKALP Hüsnü Yusuf, “Yeni Sistem Tarımda Göçe Yol Açmayacak”, **İktisat Dergisi**, Sayı:412, Nisan-2001, s.22-24.

GÜNAYDIN Gökhan, “Küreselleşen Piyasa, Yoksullaşan Köylü”, **Özgür Üniversite Forumu**, Şubat-2003, s.128-154.

GÜRAN Nevzat ve AKTÜRK İsmail, **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, Tuğra Ofset, 5.B., Isparta, 2001.

GÜRSEL Seyfettin, LEVENT Haluk, TAŞTI Enver, YÖRÜKOĞLU Arzu, ERÇEVİK Saygılı Ayla ve TERCAN Pelin, **Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Aralık-2002.

KAFAOĞLU A. Başer, **Tarım: Bolluk İçinde Yoksulluk**, Kaynak Yayınları, 2.B., İstanbul, Ekim-2002.

KARACA Ayhan, “Pamuk, Tekstil ve Konfeksiyon Sektörlerine İlişkin Düzenlemeleri İçeren Uluslararası Anlaşmalar: Dünya Ticaret Örgütü Tekstil ve Giyim Anlaşması, Tarım Anlaşması”,
<http://www.aeri.org.tr/Pamuksempozyumu2002/Word/ayhan%20karaca.doc>, 06.11.2003.

KARACA Nil, “Gatt’tan Dünya Ticaret Örgütü’ne”,
<http://www.maliye.gov.tr/apk/md144/gatt.pdf>, 12.04.2004.

KARLUK Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, 6.B., İstanbul, Ocak-2002.

KARLUK Rıdvan, **Türkiye Ekonomisi**, Beta Yayınları, 6.B., İstanbul, 1999.

KATIRCIOĞLU I. Şadi, “Küreselleşme, Tarım ve Pamuğun Geleceği”, <http://www.aeri.org.tr/Pamuksempozyumu2002/pamuksempozyumu2002.htm>, 06.11.2003.

KAZGAN Gülten, **Tarım ve Gelişme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.B., İstanbul, Aralık-2003.

KENDİR Hülya, “Küreselleşen Tarım ve Türkiye’de Tarım Reformu”, **Praksis**, Sayı:9, Kış/Bahar-2003, s.277-300.

KEPENEK Yakup ve YENTÜRK Nurhan, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, 10.B., İstanbul, Ocak-2000.

KIRAL Taner ve AKDER Halis, “Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü”, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/01.pdf>, 08.04.2004.

KIYMAZ Taylan, “Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Hammadde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/gida/ab/kiymazt/hammadde.pdf>, 06.05.2004.

KÖFTEOĞLU Fehmi, “Cancun Zirvesi’nin Başarısız Kalıp Fiyasko ile Sonuçlanması Yoksulların Zaferidir”, <http://www.ortakhaber.com/yazarlar/fehmi/cancun.htm>, 28.09.2003.

MORRIS Paul ve ANDERSON Kym, “Redefining Agriculture In The WTO: Creating One Class of Goods”, <http://www.freetrade.org/pubs/papers/morris.pdf>, 03.04.2004.

NOGAY M. Salih, “Destekleme Politikaları”, **Tarım ve Köy**, Sayı:98, Temmuz-Ağustos-1994, s.21-23.

OLHAN Emine, “Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikası’na Uyumu”, **Türktarım**, Sayı:143, Ocak-Şubat 2002, s.22-27.

ORHAN Osman Z., **Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 1999.

OYAN Oğuz, “Tarımda Yapısal Uyarılama ve Türkiye’nin Çıkarları”, **İktisat Dergisi**, Sayı: 412, Nisan-2001, s.28-40.

OYAN Oğuz, “Tarımsal Politikalardan Politikasız Bir Tarıma Doğru”, **Neoliberalizmin Tahribatı**, Neşecan Balkan ve Sungur Savran (Ed.), Metis Yayınları, 1.B., İstanbul, Mayıs-2004, s.44-67.

ÖZCAN Nurullah, “Tarım Sektörü ve Ortak Tarım Politikaları”, http://www.tarim.gov.tr/arayuz/5/icerik.asp?efl=UlusalPr/anagiris.htm&curdir=\sanal_kutuphane\UlusalPr&fl=tarim_sektoru_ve_ortak_tarim_pol.htm, 21.03.2004.

ÖZKAYA Tayfun, IŞIN Ferruh ve UZMAY Ayşe, “Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler”, <http://www.agr.ege.edu.tr/~teder/Sonuz5.html>, 06.05.2004.

ÖZKAYA Tayfun, UZMAY Ayşe ve ADANACIOĞLU Hakan, “Türkiye Tarım Ekonomisinin 1980-2002 Dönemindeki Gelişimi”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, Ocak-2002, s.39-59.

POTTER Clive, BURNEY Jonathan, “Agriculturel Multifunctionality in the WTO – Legitimate Non-trade Concern or Disguised Protectionism?”, **Journal of Rural Studies**, Sayı:18, 2002, s.35-47.

PULAT Mustafa, “Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Ticaret Müzakerelerinin Geleceği”, <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues/pulat.htm>, 23.02.2004.

SAKARYA A. Orçun, “DTÖ Tarım Anlaşması ve Anlaşma Sonrasında Türkiye’nin İzlediği Müzakere Pozisyonu”, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan2003/dto.htm>, 17.02.2004.

SERİN Necdet, “Dış Ticaret ve Dış Ticaret Politikası”, **Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz**, Ahmet Şahinöz (Ed.), İmaj Yayıncılık, Ankara, Ekim-2001, s.305-321.

SEYİDOĞLU Halil, **Uluslararası İktisat**, Güzem Yayınları, 13.B., İstanbul, 1999.

ŞAHİN Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, 6.B., Bursa, Ocak-2001.

ŞAHİNÖZ Ahmet, “AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri”, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/09.pdf>, 02.11.2003.

ŞAHİNÖZ Ahmet, “Dünya Ticaret Örgütü’nün Dönüşümü”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara, 2002, s.177-189.

ŞAHİNÖZ Ahmet, “Tarım Politikaları ve Rekabet”,
<http://www.rekabet.gov.tr/nisan2001.html>, 02.11.2003.

ŞAHİNÖZ Ahmet, “Tarım Sektörü”, **Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz**, Ahmet Şahinöz (Ed.), İmaj Yayıncılık, 1.B., Ankara, Ekim-2001, s.73-104.

ŞENYURT Deniz, “AB’nin Uruguay Round Taahhütleri Çerçevesinde Yaptığı İndirimler ve Ticari Liberalizasyona Etki Düzeyi ile Seattle Bakanlar Konferansı Sonrası”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/tem2000/ab.htm>, 09.11.2003.

TAHSİN Emine, “Tarım Reformu ve Uluslararası Antlaşmalar”, **İktisat Dergisi**, İFMC Yayını, Sayı:412, Nisan-2001, s.75-78.

TARAKCIOĞLU Mehmet, “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması, Gelişmekte Olan Ükelere Etkileri ve Türkiye için Olası Politika Önerileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2001.

TAŞDÖĞEN Fatih, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Hizmet İçi Çalışma Raporu, Ankara, 2002.

TEOMAN Özgür, “DTÖ Uygulamaları ve Türkiye Tarımı Üzerine Görüşler”, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:18, Sayı:2, 2000, s.225-242.

TURHAN Ali, “Dünya Ticaret Örgütü”,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/ticaret/turhana/dto.html>, 14.10.2003.

UÇTU Ramazan ve YAPAR Sinem, “AB’ye Üyelik Sürecinde Türk Tarımının AB’ye Entegrasyonu ve Türk Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri”, **Uludağ Üniversitesi I. Ulusal Genç Bilim Adamları Sempozyumu: Değişen Dünyada Türkiye’nin Önemi**, Uludağ Üniversitesi Kültür Sanat Kurulu Yayınları, Cilt:1, Bursa, 2004, s.219-236.

ULUSOY A.Sadi, “AB’ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler-Farklılıklar-Çelişkiler”,
<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/12.pdf>, 02.01.2004.

UZUNLU Vedat, “Tarım Sektöründe Türkiye-AB İlişkileri ve Tarım ve Köy işleri Bakanlığı’na Yapılan Çalışmalar”,
<http://www.tigem.gov.tr/dergi/detail.asp?donem=Sayı%2079&id=69>,
26.03.2004.

ÜLGÜRAY Dilek, “Türk Tarım Politikaları İle İlgili Reform Önerileri”,
<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/02.pdf>, 08.04.2004.

YAYLA Atilla “Cancun’un Sevindirici Sonucu”, **Piyasa**, Sayı 8, Güz-2003, s.161-164.

YAYLA Atilla, “Dünya Ticaret Örgütü Ateş Altında”, **Piyasa**, Sayı 8, Güz-2003, s.165-172.

YENİ Rahim ve SAĞLAM Derya, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Pamuk Prim Sistemi”,
<http://www.aeri.org.tr/Pamuksempozyumu2002/Word/rahim%20yeni.doc>,
06.11.2003.

YILDIRIM Ali Ekber, “Bugünkü Tarımsal Yapısı ile Türkiye AB'ye Üye Olabilir mi?”,
http://www.trakmak.com.tr/nhsohbet/aug2002/index.asp?Subject=20_22_bugunku, 25.03.2004.

YILMAZ Gaye, “Dünya Ticaret Örgütü’nün (WTO) Cancun Toplantısı Değerlendirmesi”,
<http://www.imo.org.tr/Yayinlar/tg/tg131/gyilmaz.htm>, 06.11.2003.

YILMAZ Serpil, “Tarımsal Destekleme Politika Araçları ve Getirilen Yenilikler”, **Tarım ve Köy**, Sayı:133, Mayıs-Haziran-2000, s.30-36.

YÜKSELER Zafer, “Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi”,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/yukselez/gelirdes.html>, 06.05.2004.

ZAWADZKY Karl, “DTÖ Toplantısından Sonuç Alınamadı”,
www.dwelle.de, 28.29.2003.

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB Tarım Politikası: Avrupa’da Yenilenme, Türkiye’ye Etkisi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını, Ankara, 2000.

DPT, “Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri”,
<http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/strateji.html>, 06.05.2004.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Et ve Et Ürünleri Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Süt ve Süt Ürünleri Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gıda Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu Şeker Sanayii Alt Komisyon Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2001.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2000.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Türkiye’nin Dış Ekonomik İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara, 2000.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Yayını, Ankara, Haziran-2000.

DTM, “AB Tarım Politikasına Uyum”,
<http://www.dtm.gov.tr/ab/abtarim/abtarim.htm>, 11.12.2003.

DTM, “DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma (SPS)”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/DTO/SAGLIK-ANL.htm>, 02.07.2004.

DTM, “DTÖ Mal Ticareti Anlaşmaları: Tarım Anlaşması”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/dto/TARIM-ANL.htm>, 31.10.2003.

DTM, “Dünya Ticaret Örgütü’nün Doha’da Gerçekleştirilen IV. Bakanlar Konferansına İlişkin Not”,
<http://www.dtm.gov.tr/ab/DOHA.htm>, 09.11.2003.

DTM, “Dünya Ticaret Örgütü”,
<http://www.dtm.gov.tr/DUNYA/ulus/61dnyat.htm>, 14.10.2003.

DTM, “GATT Müzakere Turları”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/dto/TURLAR-DTO.htm>, 16.10.2003.

DTM, “GATT Sistemi”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/DTO/GATT-ILKE.htm>, 14.10.2003.

DTM, “İleri Tarım Müzakereleri”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/dto/TARIMMUZAKERE.htm>, 31.10.2003.

DTM, “Örgüt Şeması, Temel Organlar ve Karar Alma”,
<http://www.dtm.gov.tr/anl/DTO/ORGSEMA.htm>, 16.10.2003.

DTM, “Türkiye Dış Ticaret Stratejisi”,
<http://www.dtm.gov.tr/ead/strateji/indxstr.htm>, 02.07.2004.

DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, DTM Yayınları, Ankara, 2002.

MPM, **Verimlilik Raporu**, MPM Yayını, Ankara, 2003.

TKB, “Tarımsal Politikalar ve Hedefler”,
http://www.tarim.gov.tr/arayuz/5/icerik.asp?efl=tarim_sektor/index.htm&curdir=\sanal_kutuphane\tarim_sektor&fl=tarim_politika.htm, 21.03.2004.

TKB, “Türkiye’de Tarım Sektörü”,
http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=sanal_kutuphane/sanal_kutuphane.htm&curdir=\sanal_kutuphane&fl=tarim_sektor/index.htm, 21.03.2004.

TKB, **Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları**, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, Mayıs-2000.

TOBB, **İktisadi Rapor-1990**, TOBB Yayını, Ankara, 1990.

TÜSİAD, **AB’ye Uyum Sürecinde Türk Tarım Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri**, TÜSİAD Görüşleri Dizisi, Haziran-2003.

TÜSİAD, **Dünya Ticaret Örgütü 5. Bakanlar Konferansı Cancun, Meksika 10-14 Eylül 2003: Küresel Kalkınmaya Doğru**, TÜSİAD Yayını, Eylül-2003.

DİE, **Tarım İstatistikleri Özeti 1982-2001**, DİE Yayını, Ankara, Ekim-2002.

DTM, **İthalat Rejimi Kararı Eki Listeler**,
<http://www.dtm.gov.tr/ithalat/mevzu/ithmevzu/ithrejkarari/listeler%20onsayfa.htm>, 02.07.2004.

DTM, **Türkiye Tarım Ürünleri Ortalama Tarife Oranları**, T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı İthalat Genel Müdürlüğü.

TKB, 2002 Tarifeleri, T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Hizmet İçi Çalışma Raporu, Ankara, 2003.

TKB, Sivil İstihdam,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/sivilistihdam.htm>,
20.06.2004.

TKB, Tarım Alanlarının Kullanılışına Göre Dağılımı,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/kullanisdagilimi.htm>,
20.06.2004.

TKB, Tarımsal GSMH Değerleri,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/milligeligir.htm>, 20.06.2004.

TKB, Tarımsal Üretim Değerleri,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/uretimdegerleri.htm>,
20.06.2004.

TKB, Toplam Nüfus ve Kırsal (Tarımsal) Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Payı,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/nufuspayi.htm>, 20.06.2004.

TKB, Türkiye’de Tarım Sektörüne Yapılan Destekler,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=destek/destek.htm>, 20.06.2004.

TKB, Türkiye’de Tarımsal Ürünlerin Üretim Miktarı,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=bazitarimsal/artisoranlari.htm>,
20.06.2004.

TKB, Türkiye’nin Dış Ticareti ve Dış Ticaretindeki Tarımın Payı,
<http://www.tarim.gov.tr/arayuz/6/icerik.asp?efl=uretim/istatistikler/istatistikler.htm&curdir=\uretim\istatistikler&fl=disticaret/disticaret.htm>, 20.06.2004.

WTO Notifications,

http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/turkey_e.htm, 29.06.2004.

- G/AG/N/TUR/1
- G/AG/N/TUR/11
- G/AG/N/TUR/13
- G/AG/N/TUR/5
- G/AG/N/TUR/7
- G/AG/N/TUR/9

_____ “Avrupa Komisyonu, Türkiye’deki Tarım Sektörünün Durumuna İlişkin Bir Rapor Açıkladı –Kasım 2003”,

<http://www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler/degerlendirmeler.html>, 02.01.2004.

_____ “DTÖ Cancun Zirvesi Neler Getirecek?”, www.ntvmsnbc.com, 28.09.2003.

_____ “DTÖ Üyelerinin Ticaret Politikası Eğilimleri”, http://www.turkishtime.org/ekim/6_2_tr.htm, 23.02.2004.

_____ “Tarım Desteklenmelidir”, **Tarım Kredi**, Ağustos-2003.

DB’ye Verilen Kalkınma Politikası Başlıklı Mektup (10 Mart 2000), http://www.belgenet.com/eko/kpm_2.html, 30.06.2004.

IMF’ye Verilen Niyet Mektubu (9 Aralık 1999), <http://www.belgenet.com/eko/mektup.html>, 30.06.2004.

Resmi Gazete, 25 Şubat 1995.

WTO Negotiations on Agriculture: Proposal by Turkey, G/AG/NG/W/106, 5 Şubat 2001, http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm, 29.06.2004.

WTO, http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, 27.04.2004.