

**DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM
ANLAŞMASININ ve MÜZAKERELERİNİN
TÜRKİYE TARIMINA ETKİLERİ
ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

Onur AZMAK

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

Danışman : Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

Tekirdağ-2012

**T.C.
NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM ANLAŞMASININ ve
MÜZAKERELERİNİN TÜRKİYE TARIMINA ETKİLERİ ÜZERİNE BİR
ARAŞTIRMA**

Onur AZMAK

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİMDALI

DANIŞMAN : Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

**TEKİRDAĞ
2012**

Tüm Hakkı Saklıdır

Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU danışmanlığında, Onur AZMAK tarafından hazırlanan bu çalışma aşağıdaki jüri tarafından Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı : Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

İmza :

Üye : Yrd. Doç. Dr. Harun HURMA

İmza :

Üye : Yrd. Doç. Dr. Celal DEMİRKOL

İmza :

Fen Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulu adına

Prof. Dr. Fatih KONUKCU

Enstitü Müdürü

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ TARIM ANLAŞMASININ ve MÜZAKERELERİNİN TÜRKİYE TARIMINA ETKİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Onur AZMAK

Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Doç. Dr. Okan GAYTANCIOĞLU

Her ülke kendi tarımını destekleyerek, tarımsal üretimini ülke menfaatleri doğrultusunda yönlendirdiği için uluslararası alanda tarım politikası yürütücüsünün veya yürütücülerinin olması düşünülemez. Ancak Dünya'daki birçok ülkenin tarımsal alanda belirli kurallar çerçevesinde işbirliği yaptığı da bilinen bir gerçektir. Bu işbirliği daha çok tarım ürünleri ticareti konusunda olmaktadır. Tarımsal dış ticaretin yanında tarımsal üretimde yetersiz olan ülkelere yapılan yardımları da yönlendiren kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşlardan birisi de Dünya Ticaret Örgütüdür. DTÖ, birçok üründe olduğu gibi tarım ürünlerinin dış ticaretinde de birtakım kuralların uygulanmasına çalışmaktadır.

Bu çalışmada Dünya ülkelerinin çoğunun (160'a yakın ülke) uymak zorunda mutabık kaldığı "tarım anlaşması" koşullarının ve görüşmelerin Türkiye tarımına olası etkileri ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Çalışmada ağırlıklı olarak Dünya tarımsal ticaretine yön veren Dünya Ticaret Örgütünün tarımsal dış ticarete ülkelerin uymayı taahhüt ettiği kuralların Dünya ticaretini nasıl etkilediği ve özel olarak Türkiye tarımının söz konusu anlaşmadan nasıl etkilendiği ve etkileneceğini değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Destekleme, Politika, Tarım, Ticaret, Müzakere

2012, Sayfa 97

ABSTRACT

Ms. C. Thesis

THE RESEARCH ABOUT THE EFFECTS OF WORLD TRADE ORGANIZATION'S AGRICULTURAL AGREEMENT and NEGOTIATIONS ON MOMENT TURKEY'S AGRICULTURE

Onur AZMAK

Namık Kemal University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Agricultural Economics Department

Supervisor: Associate Professor Okan GAYTANCIOGLU

It cant be thought that agricultural policy executor or executors who are directed for the benefit of the country for agricultural production as each country supported own agricultural production. However, the certain rules as known is cooperation within the framework of many countries in the world's agricultural area. This cooperation is about more than trade in agricultural products. There are leading organizations for to aid agricultural production in poor countries besides the foreign trade of agricultur. World Trade Organization is one of these organizations. Studied the implementation of certain rules as with many product in the foreign trade of agricultural products by WTO

In this study is shown the possible effects that most of the world's countries (closed 160 countries) have to comply with the agreement that the "contractfarming" conditions and negotiations on Turkey's agriculture. In this research study, mainly in agricultural foreign trade is the World Trade Organization rules, countries have undertaken to comply with, and how it affects the world trade agreement, in particular how these are affected, and affected by agriculture in Turkey are evaluated.

Key Words: Support, Policy, Agriculture, Trade, Negotiation.

2012, 97 pages

TEŐEKKÜR

Bu çalıőmamda konu seçiminden sonuç aőamasına kadar beni teşvik eden, destek veren, yönlendiren ve görüőlerinden büyük lde yararlandığım tez danıőmanım Sayın Doç.Dr.Okan GAYTANCIOğLU'na her konuda yardımını esirgemeyen bölüm baőkanımız Prof.Dr.İ.Hakkı İNAN hocama, bu çalıőmayı oluőtururken yararlandığım tüm eserleri meydana getiren bilim adamları ve kurum yöneticilerine teőekkürü bir borç bilirim.

Onur AZMAK

İÇİNDEKİLER

1.GİRİŞ.....	1
2.MATERYAL VE YÖNTEM.....	3
2.1.Materyal.....	3
2.2.Yöntem.....	3
3. TÜRKİYE’DE TARIM POLİTİKASININ İŞLEYİŞİ.....	4
3.1 Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasasında Devletin Rolü.....	4
3.1.1 Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Gelişimi.....	5
3.1.1.1 1923-1945 Dönemi.....	5
3.1.1.2 1946-1963 Dönemi.....	6
3.1.1.2 Planlı Dönem (1963-1980 Dönemi)	7
3.1.1.4 Son Dönem (1980-2011).....	7
3.2 Türkiye’deki Tarım Politikası Amaçları	11
3.3 Türkiye’deki Tarım Politikası Araçları.....	15
3.3.1 2000’li Yıllara Kadar Uygulanan Tarım Politikası Araçları.....	16
3.3.1.1 Destekleme Alımları ve Pazar Fiyatı Desteği.....	17
3.3.1.2 Tarımsal Girdi Politikaları.....	18
3.3.1.3 Tarımsal Kredi Politikaları.....	19
3.3.1.4 Genel Hizmetler.....	20
3.3.1.4.1 Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Yayım.....	20
3.3.1.4.2 Kontrol ve Denetleme Çalışmaları.....	20
3.3.1.4.3 Hastalık ve Zararlılarla Mücadele.....	21
3.3.1.4.4 Pazarlama ve Tanıtım.....	21

3.3.2 2000’li Yıllardan Sonra Uygulanan Tarım Politikası Araçları.....	21
3.3.2.1 Çiftçi Kayıt Sistemi.....	22
3.3.2.2 Doğrudan Gelir Desteği.....	22
3.4 Türkiye’deki Tarım Politikası Yürütücüleri.....	23
3.4.1 Kamu Kurum ve Kuruluşları.....	23
3.4.1.1 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı.....	23
3.4.1.2 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı.....	24
3.4.1.3 Çevre ve Orman Bakanlığı.....	25
3.4.1.4 Hazine Müsteşarlığı.....	25
3.4.1.5 Dış Ticaret Müsteşarlığı.....	26
3.4.1.6 Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.....	26
3.4.1.7 Devlet Su İşleri.....	27
3.4.1.8 Ziraat Bankası.....	27
3.4.2 Tarımsal Kooperatifler.....	27
3.4.2.1 Tarım Satış Kooperatifleri.....	28
3.4.2.2 Tarım Kredi Kooperatifleri.....	30
3.4.2.3 Pancar Ekicileri Kooperatifleri.....	31
3.4.2.4 Sulama Kooperatifleri.....	32
3.4.2.5 Köy Kalkınma Kooperatifleri.....	33
3.4.3 Tarımsal Mesleki Örgütler.....	34
3.4.3.1 Ziraat Odaları	34
3.4.3.2 Ziraat Mühendisleri Odası.....	35
3.4 Türkiye’de Tarımın Finansmanı.....	36

3.5 Türkiye’de Tarımın Sorunları.....	39
4.TARIM POLİTİKASI YÜRÜTÜCÜLERİ.....	42
4.1 Ulusal Alanda Faaliyet Gösteren Tarım Politikası Yürütücüleri.....	42
4.1.1 Tarım Bakanlığı.....	42
4.1.2 Tarımsal Kooperatifler.....	43
4.1.3 Meslek Örgütleri.....	45
4.1.4 Sivil Toplum Örgütleri.....	46
4.1.5 Tarımsal Eğitim Kurumları.....	47
4.2 Uluslararası Alanda Faaliyeti Olan Tarım Politikası Yürütücüleri.....	47
4.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar.....	47 { TC "11.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar" \1 1 } { TC ".c.11.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar" \1 1 }
4.2.1.1 Üretim ve Beslenme İle İlgili Kuruluşlar.....	48 { TC "11.2.1.1 Üretim ve Beslenme İle İlgili Kuruluşlar" \1 1 }
4.2.1.1.1 Birleşmiş Milletler (UN) Gıda ve Tarım Örgütü (FAO).....	48
4.2.1.1.2 Dünya Gıda Konseyi (WFC).....	48
4.2.1.1.3 Dünya Gıda Programı (WFP).....	49
4.2.1.2 Tarımsal Kalkınma ile İlgili Kuruluşlar.....	49 { TC "11.2.1.2 Tarımsal Kalkınma İle İlgili Kuruluşlar" \1 1 }
4.2.1.2.1 Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP).....	49
4.2.1.2.2 Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD).....	50
4.2.1.2.3 Dünya Bankası Grubu.....	50
4.2.1.2.4 Uluslararası Para Fonu (IMF).....	52

4.2.1.3 Tarımsal Ticaret İle İlgili Kuruluşlar.....	54
4.2.1.3.1 Dünya Ticaret Örgütü (WTO).....	54
4.2.1.3.2 BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD).....	60
5. ULUSLAR ARASI TARIMSAL KURULUŞLAR ve TÜRKİYE TARIMI.....	61
5.1 Dünya Ticaret Örgütü.....	61
5.1.1 GATT’da Tarım Sektörü İle İlgili Hükümler.....	63
5.1.2 GATT Görüşmelerinde Tarım Sektöründen Kaynaklanan Sorunlar.....	64
5.1.3 GATT Görüşmelerinde Tarım Politikası Konusunda Kaydedilen Gelişmeler.....	65
5.1.4 Dillon Turu (1960-1962).....	66
5.1.5 Kennedy Turu (1963-1967).....	67
5.1.6 Tokyo Turu (1973-1979).....	67
5.1.7 Uruguay Turu (1986-1993).....	67
5.2 GATT-Uruguay Round’un Türk Tarımı Üzerine Etkileri.....	72
5.2.1 Uruguay Round Sonrasında Türkiye’nin Yükümlülükleri.....	73
5.2.1.1 Pazara giriş.....	73
5.2.1.2 Dışsatım sübvansiyonları.....	73
5.2.1.3 Yurtiçi destekler.....	73
5.3 Uruguay Round Tarımsal Koşullarının Türk ve Dünya Tarım Politikalarına Olası Etkileri.....	73
5.3.1 Pazara giriş.....	73
5.3.2 Dışsatım Sübvansiyonları.....	75
5.3.3 Yurtiçi Destekler.....	76
5.4 Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim.....	80
5.5 Uluslar arası Tarımsal Kuruluşların Türkiye Tarımına Etkileri.....	82
5.6 Türkiye Tarımının Uluslar arası Kuruluşlar Karşısında Değerlendirilmesi.....	83
6. SONUÇ ve ÖNERİLER.....	85
KAYNAKLAR.....	94

1.GİRİŞ

Her ülke kendi tarımını destekleyerek, tarımsal üretimini ülke menfaatleri doğrultusunda yönlendirdiği için uluslararası alanda tarım politikası yürütücüsünün veya yürütücülerinin olması düşünülemez. Tarım politikası amaçları ülkelere göre farklılık göstermez. Çünkü her ülke kendi insanı için aynı şeyleri ister. Her ülke, çiftçisinin yüksek gelir ve refah düzeyine ulaşmasını, tarım ürünlerinin fiyatlarının düşük olmasını ve tarımsal sanayi ile uğraşan girişimcilerinin düşük fiyatlardan bol ürün bulabilmesini ve Dünya ile yarışabilir olmasını ister. Yine ülkeler besin maddelerinin bol, ucuz ve bulunabilir olmasını ister. Ayrıca ülkede yapılan tarımın gelecek nesillere sorunsuzca aktarılması yani sürdürülebilirlik kavramı tüm Dünya ülkelerinin üzerinde uzlaştığı diğer bir kavramdır. Bundan dolayı hangi ülkenin yazılı hale gelmiş belirli ve uygulanan tarım politikasını incelenirse amaçların değişmediği görülmektedir. Bundan ötürü tarım politikası amaçları evrenseldir denilebilir.

Ancak Dünya'daki birçok ülkenin tarımsal alanda belirli kurallar çerçevesinde işbirliği yaptığı da bilinen bir gerçektir. Bu işbirliği daha çok tarım ürünleri ticareti konusunda olmaktadır. Tarımsal dış ticaretin yanında tarımsal üretimde yetersiz olan ülkelere yapılan yardımları da yönlendiren kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kuruluşlardan birisi de Dünya Ticaret Örgütüdür. ABD'nin önderliğinde 1947 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmasını (GATT) imzalamışlardır. Bu anlaşmanın temel amacı dünya ticaretini serbestleştirmek için üye ülkeler arasında belirli aralıklarla yapılan çok yanlı görüşmelere dayanmaktadır. GATT anlaşması 1.1.1996 tarihinden itibaren yerini sürekli bir kuruluş olan Dünya Ticaret Örgütüne (World Trade Organization) bırakmıştır. DTÖ, birçok üründe olduğu gibi tarım ürünlerinin dış ticaretinde de birtakım kuralların uygulanmasına çalışmaktadır.

Bu çalışmada Dünya ülkelerinin çoğunun (160'a yakın ülke) uymak zorunda uzlaşmak zorunda kaldığı "tarım anlaşması" koşullarının ve görüşmelerin Türkiye tarımına olası etkileri ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Çalışmada ağırlıklı olarak Dünya tarımsal ticaretine yön veren Dünya Ticaret örgütünün tarımsal dış ticarete ülkelerin uymayı taahhüt ettiği kuralların Dünya ticaretini nasıl etkilediği ve özel olarak Türkiye tarımının söz konusu anlaşmadan nasıl etkilendiği ve etkileneceği değerlendirilmiştir.

DTÖ anlaşması Dünya ticaretinin serbestleştirilmesi ve uluslararası ticaretin disipline edilmesi ile ilgili bir anlaşma olup 1980'lerden sonra Dünya ticaretinde görülen daralmanın

bu anlaşma ile önleneyeği ve bunun sonucunda dış ticarete karşılıklı güvenin sağlanacağı umut edilmektedir. DTÖ anlaşmasıyla Dünya'da tam bir serbest ticareten söz edebilmek için daha uzun yıllara gerek olduğu söylenebilir. Çünkü her şeyden önce tarife dışı engeller (kota, ithalat yasakları, fark giderici vergiler vb.) çok yüksek oranlarla gümrük vergilerine dönüşmektedir. Türkiye DTÖ sınıflamasında gelişmekte olan ülkeler grubunda yer almaktadır. Türkiye'nin tarımsal yapısında önemli sorunlar bulunmaktadır. Bazı temel ürünlerde net ithalatçı olup üretmeyen bir yapı içine girmiştir. Son yıllarda tarımsal dış ticaret açığı verilmektedir. DTÖ tarım anlaşması tarımsal ticaretin serbestleştirilmesinden yana olduğu için Türkiye'nin günümüz koşullarında bu anlaşmadan olumsuz etkilenmeyeceği söylenebilir. Ancak tarım ürünlerinde Dünyada görülen fiyat artışları korumacılık politikalarına yeniden dönüldüğünün işaretlerini vermektedir. Dolayısıyla DTÖ tarım anlaşmasıyla korumacılık çelişmektedir.

Bu çalışmada Dünya üzerinde bulunan ülkelerde ortak olarak uygulanan ve tüm ülkelerin tarımsal çıkarlarını gözeterek tarım politikalarının durumu incelenmiştir. Çalışmada ağırlıklı olarak Dünya tarımına yön veren tarımsal kuruluşların gıda politikaları ile ilişkileri ve gelecekte uygulanabilecek politikalar kapsamlı bir biçimde değerlendirilmiştir.

Çalışma 6 bölüme ayrılmıştır. Birinci bölüm olan "Giriş" bölümünde araştırmanın önemi ve amacı ortaya konulmuştur. "

"Materyal ve Yöntem" isimli olan ikinci bölümde çalışmada kullanılan materyalin nereden ve nasıl toplandığı ile çalışmada kullanılan yöntem açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde Türkiye'de uygulanan tarım politikaları hakkında geniş kapsamlı bilgiler verilmiştir.

Dördüncü bölümde ulusal ve uluslararası alanda tarım politikasına yön veren kurum ve kuruluşlar hakkında ayrıntılı bilgi verilmiştir. Beşinci, bölümde ise tezin asıl konusu olan Dünya Ticaret Örgütü hakkında ayrıntılı bilgi verilerek, tarımsal ticaret anlaşmasının Türkiye tarımı üzerine etkileri değerlendirilmiştir.

Son bölüm olan altıncı bölümde ise, önceki bölümlerdeki bulgulara dayanılarak araştırmanın sonucu hakkında genel değerlendirme yapılarak önerilerde bulunulmuştur.

2.MATERYAL VE YÖNTEM

2.1 Materyal

Araştırmanın dayanak aldığı bilimsel materyal birincil ve ikincil nitelikteki kaynaklardan elde edilmiştir. Araştırma materyali daha çok literatüre dayalı verilerden elde edilmiştir. Bunun nedeni çalışmanın makro düzeyde bilgiler içermesidir. Bundan dolayı kapsamlı bir literatür taraması yapılarak çalışmaya materyal toplanmıştır. Toplanan veriler, Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) yapısı ve işleyişine yönelik uygulamaları ve sayısal verileri içeren başta internet siteleri ve konu ile ilgili çeşitli yazılı belgelere dayanmaktadır. Konuyla dolaylı ve doğrudan ilişkili olan, yurt içindeki ve yurt dışındaki bilimsel yayınların yanı sıra, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Tarım Bakanlığı, İGEME ve bunun gibi birimlerle, bağlantılı biçimde çalışarak ikincil veri kaynakları derlenmiştir.

2.2.Yöntem

Çalışmada materyal olarak ilgili yerli ve yabancı literatürden, istatistiklerden ve tarım alanındaki değişik dokümanlardan yararlanılmıştır. Ayrıca, Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi (Eurostat) verilerinden de faydalanma yoluna gidilmiştir. Bunun dışında İktisadi Kalkınma Vakfı'ndan, BM Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), DTM verilerinden yararlanılmış olup, konusunda uzman kişilerle yapılan mülakatlara da yer verilmiştir.

Yapılan tüm çalışmalar sonunda Türkiye'nin IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü başta olmak üzere, uluslararası alanda ülke tarımlarına katkıda bulunan tüm kuruluşlarla ilgili bulgular ile Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na uyumu SWOT analizinden yararlanılarak analiz edilmiştir. Araştırma tamamen literatüre dayalı olarak ikincil verilerden elde edilmiştir. Konuyla ilgili birçok araştırmanın ve basılı eserin bulunması çalışmanın amaca uygun olarak yorumlanmasına katkı sağlayacaktır. Dünya ülkelerinde uygulanan tarım politikalarının Türkiye'yi olumlu ve olumsuz etkileyebileceği bir gerçektir. Bu çalışmada bu kuruluşların yaptığı faaliyetler ve politikaların Türkiye tarımına etkileri incelenmiştir. Bu incelemede bir kalitatif analiz tekniği olan SWOT analizi de kullanılmıştır. Yapılan tüm değerlendirmelerde Türkiye'nin olası AB üyeliği ve bunun sonucunda AB yardımlarından nasıl ve hangi koşullarda yararlanacağı tam üyelik varsayımına göre yapılmıştır.

3. TÜRKİYE'DE TARIM POLİTİKASININ İŞLEYİŞİ

Türkiye tarımsal ürünlerin üretiminde elverişli bir iklim ve toprak yapısına sahiptir. Bu nedenle bazı tropikal ürünler dışında neredeyse hemen hemen her ürün Türkiye'de yetişebilmektedir. Bunun yanında hayvansal ürünler bakımından da önemli bir potansiyel bulunmaktadır.

Türkiye'nin tarımsal potansiyelinin yüksek olması ve özellikle tarım ve tarımla ilgili sektörlerin (*gıda, tarımsal girdi vb*) ülke ekonomisindeki ağırlığı, tarımsal nüfusun da genel nüfus içerisinde fazla bir pay almasına neden olmuştur. Örneğin hammaddesi bir tarım ürünü olan pamuk bitkisi Türkiye ekonomisinde önemli bir dışsatım geliri sağlayan tekstil sanayinin önemli bir hammaddesidir. Yine, Türkiye'de önemli bir ekilişe sahip olan arpa biracılık sanayinin, buğday un sanayinin önemli hammadde kaynaklarıdır. Örnekleri bu şekilde çoğaltmamız mümkündür.

Gerek tarımsal ürünlerdeki yüksek üretim potansiyeli gerekse ekonominin tarıma ve tarımsal sanayiye bağımlılığı, tarım ürünleri piyasasında stabiliteyi sağlamak için bazı enstrümanlara gerek duymaktadır. Bu enstrümanların bazıları devletçe uygulanan politikalar olmakla beraber, çoğu zaman piyasanın kendi akışı içinde oluşan uygulamaları içermektedir.

Türkiye tarım piyasalarında önemli işlevi ve rolü olan aktörler; Devlet, tarımsal KİT'ler, tarım satış kooperatifleri birlikleri, ticaret borsaları ve aracılarıdır. Bunlar bitkisel ve hayvansal ürün üretimi yapan çiftçilerin ürünlerini satın alarak çeşitli şekillerde değerlendirmektedir. Bu bölümde Türkiye'de tarımsal piyasalarda yer alan tüm alıcılar ayrıntılı olarak incelenmiştir (Gaytancıoğlu, 2009).

3.1 Türkiye'de Tarım Ürünleri Piyasalarında Devletin Rolü

Türkiye'de Cumhuriyetin kurulmasından 1980'lere kadar tarım piyasalarında devletin önemli bir ağırlığı bulunmuştur. İlk kez 1932 yılında devlet fiyat açıklayarak üreticilerden buğday alımı yapmıştır. 1938'de Toprak Mahsülleri Ofisi hububat alımına başlamıştır. Bu alımları tütün, şekerpancarı, haşhaş, fındık, çay, pamuk ve zeytinyağı gibi tarımsal ürünler izlemiştir (*Anonim, 2001*).

Devlet 1980 yılına kadar neredeyse önemli bir alıcı ve fiyat belirleyici olarak, 1980-1994 yılları arasında değişen düzeylerde tarımsal ticaretin içinde bulunmuş, 5 Nisan 1994 kararları ile alıcı olduğu birçok piyasadan çekilmiştir. Ekonomik krizlerin başladığı 2000 yılı ile birlikte ise Devlet artık tarımsal piyasalarda "alıcı" görevini üstlenmeyeceğini ilan etmiştir.

2000 yılından günümüze kadar ise etkin olarak rol oynadığı ürün ve girdi piyasalarından çekilmiş, uzun yıllardan beri T.C. Ziraat Bankası aracılığıyla tarıma uyguladığı düşük faizli kredilere de son vermiştir. Halen Türkiye tarımında direkt olarak üreticilere “Doğrudan gelir desteği” adı altında üretimden bağımsız, sahip olunan arazi miktarına göre ve yine dekar başına çok cüzi bir “akaryakıt destekleme ödemesi” ve bazı ürünlerde (ayçiçeği, pamuk, soya tahıllar vb.) “fark ödemesi” yapılmaktadır. Bununla birlikte yapılan tüm desteklemeler 2007 yılında çıkan bir yasayla GSMH’nın % 1’ini geçmemek kaydıyla sınırlandırılmıştır.

3.1.1 Türkiye’de Uygulanan Tarım Politikalarının Gelişimi

Cumhuriyet dönemi her alanda olduğu gibi tarım alanında da köklü değişimlerin ve dönüşümlerin sağlanmasına kaynaklık etmiş, Cumhuriyet’le birlikte yeni bir üretim anlayışı filizlenerek, yıllar içerisinde çok önemli sonuçlar elde edilmiştir. Elde edilen bu sonuçları ve Türkiye’de Devletin tarımsal piyasalarda izlediği tarihsel süreci 3 döneme ayırarak inceleyebiliriz.

3.1.1.1 1923-1945 Dönemi

Cumhuriyetin ilk on yılında nüfusun önemli bir bölümü “köylü” olduğundan köylü yanlısı politikalar ağır basmış, 1925 yılında “aşarın kaldırılması” ile üretim özendirilmiş ve ekili alanlar giderek artmıştır. Tarıma finansman sağlanması devlet sorumluluğu sayılmış ve bu dönemde çiftçiye verilen kredi miktarında önemli miktarda artış olmuştur. Devletin tarıma yönelik kamu örgütlenmesi bu dönemde gerçekleşmiş ve 1924’de “Ziraat Vekaleti” adıyla yeni bir bakanlık kurulmuştur (*Yeni ve Dölekoğlu, 2003*). Bu dönemde uygulanan politikalar sonucunda gerek ekim alanlarında gerekse üretimde önemli artışlar görülmüştür.

1923-1945 yılları arası incelendiğinde II. Dünya Savaşı dahil birçok olumsuz koşula rağmen diğer sektörlerde olduğu gibi, tarım sektöründe de önemli gelişmeler olmuştur. Tarımsal üretimi teşvik amacıyla ilk defa bu dönemde traktör, tohum ve gübre gibi girdiler kullanılmaya başlanmış, Ziraat Bankasının fonksiyonları artırılarak çiftçiye daha fazla kredi verilmesi sağlanmıştır. Yine bu dönemde üreticilerin ürettiği ürünlere pazar güvencesi sağlamak amacıyla destekleme alımları yapılmaya başlanmış ve bu amaca hizmet edebilmesi için 1938’de Toprak Mahsulleri Ofisi(*TMO*) hizmete sokulmuştur.

İkinci Dünya savaşının etkileri olduğu 1940’lı yıllarda, savaş şartlarının da etkisiyle tarımsal ürün fiyatları sürekli yükselme göstermiştir. Bu dönemde hükümetler, tarımsal ürün fiyatlarını düşürmeye çalışmış olduğundan bu yıllara narh uygulama yılları denilmiştir.

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu 1945 yılında 4753 sayı ile çıkmış ve bu kanunla vakıf, özel idare ve belediyelere ait araziler ve 5 bin dönümü geçen mülk araziler kullanılarak topraksız çiftçilerin topraklandırılması amaçlanmıştır. Bu kanunla hazine arazileri dağıtılmış, fakat yan tedbirler alınmadığından yeterli başarı sağlanamamıştır (Yavuz, 2005).

3.1.1.2 1946-1963 Dönemi

Bu dönemde, devletçilik yerine daha liberal politikaların izleneceği benimsense de, tarım sektöründe destek ve korumacılık devam etmiştir. İlk taban fiyat uygulaması 1947 yılında toplam üretimin % 13'ü alınarak tütünde başlamıştır. Bu dönemde sulama yatırımları başta olmak üzere, traktör, gübre, tohum, ilaç gibi girdilerin kullanımı hızla artmıştır. Enflasyon sonucu Dünya fiyatlarının ülke içindeki fiyatların altına düşmesi nedeniyle, 1950'li yıllarda ihracatta teşvik uygulamaları başlatılmıştır. Fiyat artışlarının hızlandığı bu dönemde tüketiciyi korumak amacıyla hayvansal ürünler, pirinç, ekmek ve yağ gibi tarımsal ürün ve mamulleri fiyatlarına müdahale edilmiştir. Planlı dönemin başlangıcı olan 1963 yılına gelinceye kadar, bazı özel amaçlarla bir dizi tarımsal politikalar takip edilmiştir. Şekerpancarı ve çay gibi ürünlerin üretiminin ülkede yaygınlaştırılması ve bu ürünlere ait sanayinin kurulması yoluyla ekonomiye katkılarının olması amacıyla, tarımsal destekleme ve fiyat politikaları takip edilmiştir.

Gerek yatırıma yönelik teknoloji ve gerekse zorunlu tüketim ürünlerini ithal etmek amacıyla gerekli olan yabancı parayı temin etmek için, fındık, kuru üzüm, kuru incir ve zeytinyağı gibi ürünler desteklenmeye başlanmıştır. Ayrıca haşhaş ve tütün gibi kendine has özelliği olan ürünlerin üretiminin sınırlanması ve planlanması yönünde politikalar takip edilmiştir. Hayvancılık sektörüne yönelik olarak EBK, YEMSAN ve TSEK sırasıyla 1952, 1956 ve 1963 yıllarında faaliyete geçmiş ve bu sektörün gelişmesinde önemli bir fonksiyon yüklenmişlerdir (Yavuz, 2005).

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

3.1.1.3 Planlı Dönem (1963-1980 Dönemi)

Türkiye’de tarım politikalarının ilk defa yazılı olarak TBMM kararı şeklinde belirgin hale gelmesi, 1962 yılından sonraki planlı kalkınma dönemiyle başlar. Planlı kalkınma döneminde tarım politikaları açısından en önemli gelişme destekleme alımlarının yanında üretim faktörleri yoluyla da desteklenmesi ilkesinin kabul görmesidir. Planlı kalkınma dönemiyle başlayan tarımsal girdi ve ürün bazında sübvansiyon ve prim ödemeleri, kapsam ve miktar olarak bir yıldan diğer yıla önemli değişiklikler göstermiştir.

Birinci plan döneminde (1963-1967) fiyatlara müdahale yerine üretim girdilerinin desteklenmesi ön plana çıkmıştır. Bu dönemde tarımsal destekleme için tarım satış kooperatiflerinin geliştirileceği, destekleme kapsamına sadece kooperatif ortaklarının alınacağı ve bu desteklemelerin ancak acil durumlarda bütçeden sübvansiyon verilmesi koşuluyla yapılacağı ifade edilmiştir. İkinci plan döneminde (1968-1972) tarım sektörünün fiyat politikalarıyla sürekli desteklenmesinin, fiyatların yükselmesine, yapısal bozuklukların meydana gelmesine ve kaynakların tahsisinde israflara neden olduğu belirtilerek fiyat dışı desteklemelere ve örgütlenmenin önemine dikkat çekilmiştir. Üçüncü plan döneminde ise (1973-1977) tarımsal destekleme kapsamına alınan ürünlerde yüksek fiyat politikasının uygulanması, iç fiyatlarla Dünya fiyatları arasında büyük bir fark oluşmasına neden olmuş ve bunun kapatılması için fon kurulması önerilmiştir (Yavuz, 2005).

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

3.1.1.4 Son Dönem (1980-2008)

Bu dönemde ekonomide önemli değişimlere neden olan bir takım makro ekonomik kararlar alınmıştır. Bu kararlar tarım politikalarının da değişmesine neden olmuştur.

24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları ile plan hedefleri doğrultusunda ve esas itibariyle ithal ikamesine dayanan büyüme politikalarının yerine kur, faiz, fiyat kontrolleri gibi politikalar terk edilerek piyasa kurallarının işleme hedeflenmiştir. Bu kararlarla

özellikle KİT mallarındaki her türlü fiyat kontrolü kaldırılmış ve bu malların fiyatlarında önemli artışlar olmuştur.

24 Ocak 1980 kararlarıyla; fiyat yolu ile desteklenen ürün sayısında önemli ölçüde azalma olmuş ve 1980 yılında 24 ürün fiyat yolu ile desteklenirken, 1981 yılında bu sayı 20'ye 1985 yılında 18'e 1990 yılında ise 10'a düşmüştür. Bu şekilde destekleme alımlarının hazineye yükü azaltılmıştır. 24 Ocak Ekonomik İstikrar Kararları çerçevesinde, KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler, 1984 yılında 2983 sayılı "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun" ile başlatılmış ve ilk özelleştirmeler tarımsal KİT'lerde (*SEK, YEMSAN, EBK vb.*) başlatılmıştır. Özellikle bu üç KİT'in aynı dönemde ve üstelik ürünlerin pazarlanması ve üreticilerin örgütlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmadan özelleştirilmesi sonucunda, özellikle hayvansal ürün piyasalarında olumsuz etkileri olmuş ve hayvancılığın gerileme eğilimine girdiği bizzat Devlet Planlama Teşkilatı (*DPT*) yayınlarında da ifade edilmiştir. Pazar payları küçük olmakla birlikte, üretici ve tüketici piyasalarında fiyat istikrarı sağlayan SEK ve EBK gibi KİT'ler ise ne yazık ki fazla bir dirençle karşılaşmadan ve arsa değerlerini bile karşılamayan bedeller karşılığında özelleştirilmişlerdir (*Özkaya, ve ark., 2001*).

Türkiye 1986'da başlayan, 1989'dan itibaren gittikçe artan oranlarda iç talebe dayalı bir büyüme politikası izlemiş ve büyümenin belirleyicisi tüketim olmuştur. Özellikle 1989-1993 yılları arasında ücret ve maaşlara yapılan yüksek oranlı artışlar, bir taraftan tüketimi artırırken, diğer taraftan sanayi sektörünün rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemiştir (*DTM, 1999*). 1989-1993 döneminde yüksek oranlı ücret ve maaş artışlarıyla birlikte faiz ödemeleri, kamu kesimi açıklarını hızlı bir artış sürecine sokmuştur. Yüksek kamu açıkları bir taraftan özel kesimin kullanılabilir fonlarını daraltırken, diğer taraftan faiz oranlarını yükselterek kamu kesimini bir faiz döngüsü içine sokmuştur. İç borç anapara ve faiz ödemelerinin vergi gelirlerine oranı 1989'da % 58 iken, 1993'de % 104'e yükselmiş, vergi gelirleri iç borç anapara ve faiz ödemelerini karşılayamaz duruma gelmiştir.

Kamu kesimi açıklarını azaltıcı tedbirler alınmadan sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi, yurtiçi yurtdışı faiz farkından dolayı kısa vadeli spekülasyon sermaye girişini hızlandırmıştır. Kısa vadeli sermaye girişinin hızlanması bir taraftan ithalatın finansmanını kolaylaştırarak ithalatın artışını hızlandırmış, diğer taraftan Türk Lirası reel olarak değer kazanmaya başlayarak ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun sonucunda dış ticaret açığı 1993'de 14 milyar dolara yükselmiş, cari işlemler dengesi 6.4 milyar dolar açık vermiş ve ihracatın ithalatı karşılama oranı 1988'de % 81 iken, 1993'de % 52'ye gerilemiştir. Bu

dönemde enflasyon, kamu kesimi açıkları ve faiz oranları artmasına rağmen, Türk Lirasının reel olarak değer kazanması ve ithalattaki artışın iç piyasadaki fiyatları kontrol altında tutması ile oran % 60'lar seviyesinde kalmıştır (*DTM, 1999*).

Sonuçta, 5 Nisan 1994'de mali piyasalar ve döviz kuruna istikrar kazandırmak, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve yapısal reformları uygulamak için "Ekonomik Önlemler Uygulama Planı yürürlüğe konmuştur. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı'nda temel ilke olarak, üretim yapan ve sübvansiyon dağıtan bir devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurullarıyla işlemlerini sağlayan, sosyal dengeleri gözetilen bir Devlet yapısına geçilmesi hedeflenmiştir(*Yeni ve Dölekoğlu, 2003*).

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

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

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

Bunun sonucu olarak IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasında yer alan ön koşullu maddelerden biri olan Türkiye'deki mevcut tarımsal destekleme politikalarına son verilip, 2002 yılından itibaren tek bir politika aracı olarak "Doğrudan Gelir Desteği" uygulamasına geçilmesi 03.04.2001 tarihli Resmi Gazetede yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar Doğrudan Gelir Desteği (DGD) Türkiye tarımında reform politikaları kapsamında başlatılan bir uygulama gibi gösterilse de, tek bir tarım politikası aracı olarak kullanılması doğru değildir(*Inan, 2001*).

Türkiye'de 2000'li yıllara kadar uygulanmış olan tarımsal destekleme politikalarını destekleme alımları, girdi destekleri, kredi sübvansiyonları ve tarıma yönelik devletçe verilen genel hizmetler olarak özetleyebiliriz. Fiyat desteğine konu olan ürünlerin sayısı zaman zaman 20'lerin üzerine çıkmış ancak 1990' yılların 2.yarisından itibaren 10'ların altına gerilmiştir. Girdi desteklemeleri gübre, tohumluk, yem, zirai ilaç, sulama vb. konularda sürekli olmasa da uygulanmıştır. Ürün bazında verilen süt ve et teşvik primi gibi uygulamalar da kesintili bir biçimde uygulanmıştır. Kredi sübvansiyonlarında da Ziraat Bankası kullanılarak piyasa faizlerinin altında faiz oranlarından çiftçiler yararlandırılmıştır. Ancak Türkiye ekonomisinin krize girmesiyle IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarımsal politikalara da el koyarak reform yapılmasını talep etmişlerdir. Bunun üzerine Doğrudan Gelir Desteğine geçiş sağlanmıştır. Bu değişimde Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) temel rolü oynamıştır. ARIP, Türkiye'nin gündemine Dünya Bankası ile yapılan anlaşma çerçevesinde 2000 yılında girmiştir Bütçe üzerindeki baskıyı azaltmak ve tarım sektöründeki büyümeyi teşvik etmek amacına yönelik tarım reformu üç ana unsur içermektedir. Bunlar;

- Doğrudan Gelir Desteği,

- Fiyat ve girdi teşviklerinin aşamalı olarak kaldırılması,

- Tarımdaki Devlet işletmelerinin özelleştirilerek tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında hükümet müdahalelerinin azaltılmasıdır. Bu çerçevede fiyat, gübre ve kredi desteklerinin kaldırılarak DGD'nin bu desteklerin yerine ikame edilmesi, üretim fazlasının olduğu alanlardan alternatif üretim sahalarına geçişin desteklenmesi ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin ortak hizmetlerinin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır (Yavuz, 2005). Bu şekilde tüm desteklemeler kaldırılarak tek bir tarım politikası aracı ile Türkiye tarımının desteklenmesine politika yürütücülerince karar verilmiş ve hemen uygulama başlatılmıştır.

Bu sistemin Türkiye tarımı için avantajlı yönü üreticilerin kayıt altına alınmasıdır. Bunun dışında başka bir tarım politikası aracının desteklemede kullanılmayacak olması ise DGD uygulamasını dezavantajlı kılmaktadır. Çünkü Türkiye tarımının en önemli sorunu işletmelerin küçük olmaları ve buna bağlı olarak gelir düzeylerinin düşük olmalarıdır. Gelir düzeyinin düşüklüğünden ötürü üreticiler genellikle bir sonraki üretim dönemine borçlu girmektedirler. Borçlarını ödeyebilmek ve yeni üretim dönemine hazırlık yapabilmek için genelde üreticiler Ziraat Bankası ve Tarım Kredi Kooperatifleri gibi finans kuruluşlarının düşük faizli kredilerinden yararlanarak tohumluk, gübre, tarımsal ilaç gibi tarımsal girdileri satın alabilmektedirler (*İnan, 2001*).

Tarım politikaları amaçlarının gerçekleşmesi için, 2000 yılına kadar temelde üretici fiyatlarının desteklenmesine yönelik önlemler, tarımsal girdilere sübvansiyon verilmesi ve üreticilere kısa vadeli finansman kredisi verilmesi gibi politika araçları ile Türkiye tarımı desteklenmiştir. Türkiye'nin ekonomik açıdan önemli krizlerle uğraştığı 2000 yılı sonları ve 2001'den itibaren ise tarımda yeniden yapılanma anlamında tarım politikası araçları değişikliğe uğramıştır. Buna göre destekleme alımları sınırlandırılmış, tarımsal kredi faizleri piyasa faizleri düzeyine yükseltilerek üreticilere "doğrudan gelir desteği" adı altında tek bir tarımsal destekleme politikası aracı ile kaynak aktarılmaya başlanmıştır. DGD o yıllarda 2 taksit halinde dekar başına 10 YTL'den yıllar geçtikçe 16 YTL'ye kadar yükseltilmiştir. Bunun yanında üretim açığı bulunan ürünlerden olan yağlı tohumlu bitkilere de (*soya, kanola, ayçiçeği, pamuk ve zeytin*) düşük miktarlarda fark ödemesi yapılmaya başlanmıştır (*Gaytancıoğlu, 2008*).

Üretimle doğrudan ilişkisi olmayan DGD'ne yapılan eleştirilerin de etkili olmasıyla 2005 ile birlikte doğrudan gelir desteğinin miktarı azaltılarak motorin ve gübrede dekar başına destek verilmeye başlanmıştır. 2008 için DGD 7 YTL/da, motorin ve gübre desteği 9.3 YTL olarak toplam 2005'de verilen destek kadar yani 16.3 YTL ödeme yapılmıştır (*www.tarim.gov.tr*).

3.2 Türkiye'deki Tarım Politikası Amaçları

Türkiye'de tarım politikası amaçları belirli hedefler dahilinde, planlı kalkınmanın başladığı yıllardan beri yazılı olarak belirlenmektedir. Planlı kalkınmanın başladığı ilk yıllarda tarımsal üretimi artırmak, girdi kullanımını yükseltmek temel hedef olmuşken günümüzde kendine yeterlilik, çevreye duyarlılık, üretici gelirinin yükseltilmesi gibi konular temel hedefler olarak görülmektedir.

Türkiye'nin tarım politikası amaçları her 5 yılda bir hazırlanan kalkınma planlarında belirlenmektedir. Türkiye'de 1960'lı ve 1970'li yıllarda ağırlıklı olarak "tüketici refahı", "üretici geliri" ve "fiyat istikrarı" gibi tarım politikası amaçlarına yer verilirken, 1980'li ve 1990'lı yıllarda "döviz" ve hükümet gelirini arttırmaya" yönelik tarım politikası amaçları ön plana çıkmıştır.

Ana hatları pek değişme göstermeyen bu amaçlar daha öncede belirtildiği gibi her ülkede benzerlikler göstermektedir. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Plânında (2001-2005) Türkiye tarım politikasının temel amaçları şu şekilde ifade edilmiştir:

1-Gıda güvenliği ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesini sağlamak,

2-Ürün fiyatlarına devlet müdahalesini asgariye indirerek, üretimin piyasa koşullarına ve iç ve dış piyasa talebine uygun yarışmasını sağlayarak üreticilerin gelir düzeylerini artıracak politika araçlarını devreye sokmak,

3-Üretici gelirlerinde istikrarın sağlanması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi,

4-Üretimde kalite ve verimliliğin artırılması,

5-Toplumda ekonomik ve sosyal dengelerin sağlanması ve korunması,

6-Doğal kaynakların korunmasını hedefleyen, dengeli ve çevreyle uyumlu altyapının oluşturularak çevre yönetimi ve kalitesine katkıda bulunmak,

Yukarıda sayılan bu amaçları gerçekleştirebilmek için; sulanan alanların artırılması, yüksek verimli ve iyi kaliteli tohumlukların, damızlıkların çiftçilerce kullanımının yaygınlaştırılması, toprak analizlerinin yapılması, bilinçli gübre kullanımı, uygun ekipman seçimi ve tarımsal mücadele yapılması yoluna gidilerek, yayım ve araştırma sonuçlarının çiftçilere götürülmesi sonucunda üretimde verim ve kalite artışı sağlanması amaçlanmaktadır. Bunlarla birlikte teknik eleman ve çiftçi eğitimine ağırlık verilmesi öngörülmektedir.

Kalkınma plânlarında öngörülen amaçlara ulaşabilmek için bunların gerçekçi olması, kesin ve tam olarak saptanması gerekir. Sekizinci plandan farklı olarak 9.Beş Yıllık Kalkınma Planında ise "tarımsal yapının etkinleştirilmesi" hedefi doğrultusunda 2000-2013 yılları arasında yapılması amaçlanan politika değişiklikleri belirlenmiştir. Planlanan hedefler konu başlıklarına göre aşağıda gösterilmiştir (www.dpt.gov.tr).

-Gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması,

-Üretimin talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları uygulanırken, ülkemizin AB'nde uyumu sonrasında Birlik içerisinde rekabet edebilmesi için tarımsal yapıda gerekli değişimin yapılabilmesi için tarımsal yapıda gerekli dönüşümün sağlanması,

-Yüksek verimli tarım alanlarının, tarımsal üretim amacıyla kullanılması, tarım topraklarından, tahlillerle belirlenecek kabiliyetleri doğrultusunda ve doğru tarım teknikleri ile faydalanılması; ayrıca arazi kullanım planlaması ve yaygın erozyonun önlenmesi suretiyle toprak kaynaklarının etkin kullanımının esas alınması,

-Su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik çalışmaların, öncelikle havza temelinde bütüncül bir yaklaşımla ve değişen tüketim taleplerini karşılamakta esneklik sağlayan bir şekilde planlanmasını mümkün kılacak, ilgili kurumlar arasında güçlü ve yapısal bir eşgüdüm sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmiş kapsamlı bir mekanizma çerçevesinde ve suyun tasarruflu kullanımı sayesinde su kaynaklarının etkin kullanımına önem ve öncelik verilmesi,

-Tarımsal üretimin rekabet gücüne doğrudan katkı sağlayabilecek yüksek üretim değeri bulunan tarım ürünleri üretiminin artırılması amacıyla maliyet etkin bir biçimde sulama yatırımları ve tarım işletmelerinde gözlenen arazi parçalılığı sorununun hafifletilmesine yönelik olarak toplulaştırma yatırımlarının yaygınlaştırılması,

-Tarımsal destekleme politikalarının üretimde verimliliği artıracak biçimde yeni unsurlarla zenginleştirilmesi,

- Tarım ürünleri ihracatında rekabet gücünün artırılması amacıyla, ihracat desteklerinin markalı ürünlere yönlendirilmesi,

- AB'ne katılım öncesi yardımlardan da yararlanılarak, tarımsal işletmelerde ölçek büyüklüğünün artırılması yanında, başta üretim teknikleri ve üretim koşullarının iyileştirilmesi olmak üzere, tarım ve gıda işletmelerinin modernizasyon çabaları belirlenecek öncelikler çerçevesinde desteklenerek tarım-sanayi entegrasyonunun özendirilmesi,

-Tarımsal kredi sübvansiyonları ile destekleme ödemelerinin üreticilere çeşitli kanallardan ulaştırılması sağlanarak tarım sektörüne yönelik finansal hizmetlerin çeşitlendirilmesi,

-TİGEM işletmeleri, özel sektör faaliyetlerinin bulunmadığı veya kısıtlı faaliyetlerde bulunduğu alanlara yönlendirilecek ve ihtiyaç fazlası işletmeler özel sektöre kullandırılması,

-Tarımsal istatistikler ve veri toplama yöntemleri AB’nde kullanılan sisteme entegre olacak, kadastro bilgilerinin tamamlanması çalışmaları bitirilmesi,

-Verimliliğin ve üretici gelirlerinin istikrarlı bir şekilde artırılması amacıyla çiftlikten sofraya gıda güvenliğinin sağlanması yönünde eğitim ve yayım hizmetlerinin artırılması,

-Katma değeri yüksek ürünler elde edilen hayvancılık faaliyetlerinde hayvan ıslahına, hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadeleye, mera ıslahına ve kullanımının düzenlenmesine, kaliteli yem bitkileri üretimine ilişkin tedbirlerin alınması,

-Üretici örgütlenmesine ilişkin mevzuatların yeniden ele alınarak üreticilerin verimliliği ve pazarlamada rekabet gücünü artırıcı yönde örgütlenmelerinin sağlanması,

-Tarımsal kurumların AR-GE çalışmalarında destekleme yapılabilecek konumda olmalarının sağlanması,

-AB müktesabatına uygun bir şekilde kamunun bitki ve hayvan sağlığı ile ilgili gıda güvenliği konularında sunduğu hizmetleri diğer kamu kurumlarıyla eşgüdüm halinde sunabilmesinin sağlanması, gibi konular 9.Beş Yıllık Kalkınma Planının ana hedefleridir.

Görüldüğü gibi Türkiye tarım politikalarında **“Gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulması”** 9.Beş Yıllık Kalkınma Planı ile amaçlanmaktadır.

Tarım politikası arz ve talep arasında bir denge sağlayacak şekilde üretime yön vermeyi de amaçlar. Bunu yapabilmek için önce iç tüketimin karşılanması ve buna bağlı olarak beslenme düzeyinin iyileştirilmesi gerekir. Tüketim politikası olarak da isimlendirilebilen bu politika, genelde toplumun bütün bireylerini ilgilendirmektedir. Tarımsal üretim politikası; tarım işletmelerinin modernleştirilmesi, çiftçilerin üretim girdilerini optimum düzeyde ve bilinçli kullanmaları, planlı ve sürdürülebilir üretim yoluyla, tüketim ve dışsattım politikasına uygun olan faaliyetleri içerir. Bu nedenle, tarımsal üretim politikasının saptanmasında tüketim, dışsattım ve fiyat politikaları dikkate alınır. Türkiye’de uygulanan tarım politikaları üretici gelirlerini artırmayı amaçlamakla birlikte, bunun düzeyini belirlememiştir. Öte yandan, gelişmiş ülkelerde tarım politikasının önemli amaçlarından birisi çiftçinin gelirini ve yaşam

düzeyini sanayide çalışan işçininkine eşit kılmak ya da en azından ona yakın bir düzeye çıkarmaktır.

Türkiye tarımında sendikalaşma son derece azdır. Kırsal kesimde yaşayan çiftçilerin ve tarım işçilerinin sosyal sigorta, emeklilik hakkı gibi sosyal güvenceleri de genelde yetersizdir. Bu amaçla hazırlanan yasa tasarıları yıllarca komisyonlarda beklemekte, bir türlü yasalasamamaktadır. Tarım kesimine sosyal güvenliğin BAĞ-KUR üzerinden getirilmesi de oldukça yenidir. Getirilen sosyal güvenlik çiftçi ve aileleri için önemli olmasına rağmen, üreticilerin kendi sosyal güvenlik primlerini ödeyebilecek maddi güçlerinin yetersizliği başta sağlık olmak üzere verilen birçok hizmetin aksamasına neden olmaktadır. Bu da tarım kesimini belirli bir gelir düzeyine ulaştırmayı amaçlayan politikalar için bir dezavantajdır.

Tarım politikalarının üretici gelirlerini yükseltmeyi amaç edinmesi, ulusal yönden önemli bir olgudur. Bu amaca ulaşırken, fiyat politikası ve yapısal politika gibi tarım politikasının temel araçlarından yararlanır. Tarım politikasının ikinci önemli hedefi ise, tarımsal ürünlerin üretiminde ülkenin mümkün olduğu kadar kendine yeterli olmasıdır. Türkiye bazı tropikal ürünler dışında, hemen bütün tarım ürünlerinin doğal olarak yetişebildiği bir ülkedir. Ancak son yıllarda pek çok tarım ürünüde üretim açıkları ortaya çıkmıştır. Bunlar; hayvansal ürünler, bitkisel yağ, pirinç, pamuk, tütün, mısır, soya, yapağı, yün, deri ve buğday vb. ürünlerdir. Üretimi yetersiz olan hayvansal ürünlerde (et, süt, vb.) ise kişi başına tüketim miktarları gelişmiş ülkelerin oldukça altında kalmaktadır. Öte yandan, Türkiye'de fındık, çay gibi geleneksel ihraç ürünleriyle yaş meyve ve sebzelerin çoğunda üretim fazlası bulunmaktadır. Bu nedenle, tarımda en önemli konu kalite ve verim sorunlarıdır. Üretimi yalnız başına artırmak bir çare değildir. Böyle bir durumda bugün bazı ürünlerde olduğu gibi standart dışı ve dışsatım olanakları bulunmayan ürünlerde üretim artışı söz konusu olur (Gaytancıoğlu, 2009).

3.3 Türkiye'deki Tarım Politikası Araçları

Dünyadaki diğer ülkelerdeki gibi, Türkiye'de de tarım çeşitli şekillerde desteklenmektedir. Türk tarımındaki tarım politikası araçları aslında 2000 yılına kadar fazla bir değişiklik göstermemiş olup şöyle özetlenebilir;

- Devlet tarafından fiyat açıklanarak Devletçe görevlendirilen kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan tarım ürünleri alımları,

- Bazı tarımsal girdilerin fiyatlarına müdahale edilerek üreticilere düşük fiyatla tarımsal girdi sağlanması,
- Tarım ürünleri dış ticaretinde korumacılık önlemleri,
- Tarım kesimine diğer kesimlerden daha ucuza kredi sağlanması,
- Belirli amaca yönelik teşvikler uygulanarak üretim artışı amaçlayan politikalar, bazı zamanlarda başvurulmuş tarım politikası araçlarıdır.

Türkiye’de izlenen tarım politikalarında çok önemli değişikliklerin yapıldığı 2000’li yılların başlangıcına kadar uygulamada uzun yıllar gerçekleştirilen sistem ana hatlarıyla devam ettirilmiştir. Bu politikanın temelinde daha çok siyasi iradenin egemenliğinde büyük ölçüde popülizm bulunmaktaydı. Tarım kesimi genelde seçim dönemlerinde oy deposu olarak görülüp yüksek destekleme fiyatlarıyla çiftçilerin iradelerinin yönlendirildiği bir mekanizma içindeydi. Bu hiçbirşey yapılmadığı anlamına gelmemelidir. Popülizm sayesinde kaynak savurganlığı olmuş, tarımsal desteklemeler amacına ulaşamamış, kurum ve kuruluş desteklemekten çiftçilerin desteklenmesi bir türlü gerçekleştirilememiştir. Ayrıca tarımsal yapının iyileştirilmesine yönelik desteklemeler yetersiz kalmıştır (Gaytancıoğlu, 2009).

Türkiye’de 2000’li yıllara kadar uygulanan tarım politikaları tarımsal üretimin artırılması ve üreticiye belirli bir gelirin sağlanması bakımından etkili olmuştur. Ancak destekleme fiyat politikaları marjinal verimlilikteki işletmelerin, dolayısıyla belirli bir nüfusun marjinal verimlilikte ve düşük gelir düzeyinde tarım sektöründe varlıklarını devam ettirmelerine olanak sağlamıştır. Bu gelişme tarımsal yapıyı iyileştirme ve verimliliği artırma gayretlerini olumsuz yönde etkilemiştir (Ertuğrul, 2004).

3.3.1 2000’li Yıllara Kadar Uygulanan Tarım Politikası Araçları

Türkiye’de tarım kesimine yönelik politikalar, gerek amaç gerekse bu amaçlara ulaşmada tercih edilen yöntemler bakımından bugüne kadar daha çok üretim odaklı politikalar şeklinde süregelmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında üretim en temel sorundu. Bu bakımdan yeni tarım topraklarının üretime açılması, sulama, gübreleme, daha verimli tohumluk ve damızlık kullanımı ile üretim tekniğine ilişkin konular tarım politikalarının temel önceliği idi (Ören ve ark, 2008). 1970’lerin ilk yarısına kadar, tarım Türkiye ekonomisindeki yerini ve önemini hep korumuş, bu süreye kadar gelen tüm hükümetlerce desteklenmiş ve dışa karşı korunmuştur. Bu sayede tarımsal üretimde önemli artışlar sağlanmış hatta bu dönemin temel

sloganı “kendi kendine yeten 7 ülkeden biriyiz sözü bu döneme damgasını vurmuştur. 1980'lere gelene kadar Devlet aracılığıyla yapılan desteklemeler tarım sektörünü üretici hale getirerek dışa bağımlılığın neredeyse hiç olmadığı bir konumda tutmuştur.

1980 öncesi sektöre sağlanan tohum, gübre, ilaç, yem, kredi gibi girdi sübvansiyonları ile ürünlere sağlanan fiyat ve pazar destekleri bu dönem tarım politikalarının temel bileşenlerini oluşturmuştur (Ören ve ark, 2008). Şekil 7'de Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye tarımında uygulanan tarım politikası araçları gösterilmiştir (Ören, 1996).

Tarım politikalarını yürüten siyasi iradenin “reform” adı altında başlattığı ancak günümüzde reform bir yana tarımsal üretimde daha büyük sorunların yaşandığı süreç olan 2000'li yıllara kadar uygulanan tarım politikaları destekleme alımları, girdi desteklemeleri, kredi sübvansiyonları ve genel hizmetler olmak üzere 4 ana başlık altında incelenmiştir.

3.3.1.1 Destekleme Alımları ve Pazar Fiyatı Desteği

Fiyat yoluyla destekleme alımları ilk defa 1932'de buğday'da yapılan alımlarla başlamıştır. 1938'de Toprak Mahsülleri Ofisi hububat alımına başlamıştır. Bu alımları tütün, şekerpancarı, haşhaş, fındık, çay, pamuk ve zeytinyağı gibi tarımsal ürünler izlemiştir (Anonim, 1995).

Destekleme alımları, Devlet kuruluşları devlet tarafından desteklenen Tarım Satış Kooperatifleri aracılığıyla yapılmıştır. Bu kuruluşlar Bakanlar kurulunca ilân edilen fiyatlarla alıcı olarak piyasaya girmiş ve piyasanın olumsuz koşullarından üreticileri korumaya çalışmışlardır. Alımlarda görev alan kuruluşlar TMO, Şeker Fabrikaları A.Ş, EBK, Çaykur, TEKEL gibi KİT statüsündeki kuruluşlar ile üretici kuruluşları olan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleridir. Bu kurumların çoğunluğu özelleştirilmiştir.

Fiyat yoluyla yapılan desteklemeler ne kadar eleştirilse de, Türkiye tarımına çeşitli yararlar sağlamıştır. Ancak fiyatların kendiliğinden makul düzeylerde olduğu dönemlerde bile Devletin piyasaya girmesi zorlanmış veya gerekmiş, böyle olunca da öncelikle tarım sektörünü ve sonra da tüm ekonomiyi olumsuz etkileyecek bazı gelişmelere konu olunmuştur (Abay vd.,1995).

Fiyat yoluyla desteklemede Türkiye'de tutarsız politikalar izlenmiştir. Örneğin 1980 yılında 22 tarım ürünü destekleme alımı kapsamına alınmış, 1985'te 13'e 1990 yılında 9'a inmiş, 1991 yılında 25'e yükselmiştir. 1994 yılı 5 Nisan kararlarından sonra da hazineye çok

büyük bir maliyeti olduğu gerekçesi ile desteklenen ürün grubu 4'le (tahıllar, şekerpancarı, tütün ve haşhaş) sınırlandırılmıştır.

Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahaleleri, özellikle 1990'lı yıllarda, üretimin pazar sinyallerine uygunluk olarak gelişmesini engelleyici, üretici gelirlerinde istikrarsızlık oluşturucu, gelir dağılımını bozucu etkiler yapmakta ve bazı ürünlerde de iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların ortaya çıkmasına neden olduğu şeklinde eleştirilere hedef olmuştur. Fakat içsel ve dışsal nedenlerden dolayı hükümetler destekleme alımları ve fiyat desteği uygulamalarına devam etmek zorunda kalmıştır (Akça, 2003).

Destekleme alımı yapılacak ürünlerin nitelikleri çok iyi belirlenmelidir. Örneğin desteklenecek ürün, temel ihtiyaç maddesi olmalı, önemli bir dışsattım maddesi olmalı, sanayiye hammadde olmalı, belirli bir ekolojik bölgede yetişebilmelidir. Bu özelliklerden bir veya birkaçını taşıyan ürünler mutlaka desteklenmelidir. Ancak bir ürünün destekleme alımı kapsamında çıkarılması için ortaya konulacak nedenlerin mutlaka açıklanması gerekir.

3.3.1.2 Tarımsal Girdi Politikaları

Türkiye plânlı döneme girdiği 1963 yılından beri tarımını da plân altına alarak birtakım hedefler belirlemiştir. Özellikle ilk ve ikinci plânlarda tarımsal üretim artışının en önemli kaynağının tarımsal girdi kullanımının artması ile olabileceği belirtilerek girdi kullanımı teşvik edilmiştir. Bu girdilerin başında kimyevi gübre gelmektedir. Gübre kullanımının artması için anılan yıllarda bazen bedelsiz gübre dağıtımı bile yapılmıştır. 1970 yılından itibaren gübrede sübvansiyon uygulamasına geçilmiştir. 1986 yılına kadar bu sübvansiyon Türkiye Zirai Donatım Kurumu'nun görev zararı olarak kabul edilmiştir. Bu tarihten 1994 yılına kadar ise üreticiye sübvansiyonlu fiyatlardan gübre dağıtılmış, destekleme gübre üreten kuruluşlara ödenmiştir. 1994 yılından sonra ise üreticilere sübvansiyonlu fiyatlardan gübre satılmamış, ancak üreticilere sübvansiyon miktarı gübre satın alımından sonra ödenmeye başlanmıştır. 1997 yılı ile birlikte yeniden üreticilere sübvansiyonlu fiyatlardan gübre satılmaya ve sübvansiyonlar direkt üretici firmalara ödenmeye başlamıştır.

Türkiye'de tarıma yapılan desteklemelerin önemli bir kısmı gübreye yapılan destekleme olmuştur. Özellikle 1994-1997 yılları arasında üreticiler gübre desteklemeleri yüzünden mağdur durumda kalmışlardır. Üretici parasını peşin ödeyerek gübreyi satın almış, ancak sübvansiyon ödemesini aylar sonra alabilmiştir. Bu şekilde ülkedeki enflasyondan da

olumsuz yönde etkilenmiştir. Çünkü desteği almaya hak kazandığı zaman ile desteği aldığı zaman arasındaki süre için kendisine hiçbir ek ödeme yapılmamıştır. Ancak gübresini banka kredisi ile aldığı zaman borcunu 1 gün geçirse bile mutlaka gecikme faizi tahakkuk ettirilmiştir. Ayrıca gübredeki destekleme ödemeleri de bazı yıllar gübre bedelinin % 30'u bazı yıllar da % 50'sini içerdiğinden bu konuda da tutarlı bir politika oluşturulamamıştır.

1997 yılından gübre desteğinin bittiği 2001 yılına kadar üreticiye sübvansiyonlu fiyatlardan gübre dağıtılmış, gübre desteklemeleri gübre üreten kuruluşlara ödenmiştir. Bu durum başlangıçta olumlu gibi görünmesine rağmen gübre üretici kuruluşların aralarında anlaşarak gübre fiyatlarını keyfi bir şekilde yükseltmelerine neden olduğu yönünde söylentilerin çıkmasına neden olmuştur. Ekim-2001 ile birlikte gübrede uygulanan sübvansiyon uygulaması 2005 yılına kadar yapılmamıştır. 2005 ile birlikte çok az miktarlarda da olsa gübre sübvansiyonu yapılmaktadır. Halen 2008 yılı itibariyle sebze ve meyve üretilen araziler için 1.55 YTL/da, tahıllar için 2.13 YTL/da gübre desteği verilmektedir.

Gübre dışındaki diğer tarımsal girdilerde ise durum daha düşündürücüdür. Örneğin hayvancılık faaliyetlerinde maliyetlerin % 70-75'ini oluşturan yemlerde (Öğün vd., 1994) devletin hiçbir sübvansiyonu bulunmamaktadır. Karma yemlerde 1985 yılında "Vergi İadesi" altında başlayan ve yem fiyatının % 20'si oranında yapılan destekleme, 1987'de % 25'e çıkarılmış, 1988 yılında ise kg başına 40 TL olarak belirlenmiş ve 1989 yılından sonra da tamamen kaldırılmıştır. Hayvancılığımızın 1990'lı yıllardan sonra içine düştüğü durum gözönüne alınırsa karma yemlerde desteklemenin ne kadar gerekli olduğu açıkça görülecektir.

3.3.1.3 Tarımsal Kredi Politikaları

Türkiye tarımındaki önemli politikalardan biri de kredi politikalarıdır. Tarımda sermaye birikiminin yeterince olmaması tarıma ayrıcalıklı kredilerin verilmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu amaçla tarım kesimi Ziraat Bankası kanalıyla diğer kesimlerden ucuza kredi temin etmektedir. 1993 yılı itibariyle, tarım kesimine krediler yoluyla sağlanan faiz sübvansiyonu 2 milyar dolara yakındır (Yurdakul ve Ören, 1996).

Tarıma sağlanan kredilerin faizi, diğer kesimlere göre ucuz olsa da ülkemiz tarımında yaşanan yapısal sorunlar nedeniyle kredilerin faizleri üreticileri etkilemekte ve bazı üreticiler borçlarını ödeyememektedirler. Bu yüzden hükümetler bazen seçim yatırımı da olsa ödenmeyen kredilerin faizlerini affetme yoluna gitmektedirler. Tarımsal kredilerin faizleri uzun yıllar % 45-50'ler civarında iken 1997 yılında birdenbire % 65-70'ler civarına

yükseltilmiştir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarındaki krizler tarımsal kredi faizlerinin ilk defa % 100'lere yaklaşmasına neden olmuştur. Ancak bu faiz oranları ile çiftçiler uzun süre mücadele edememişler ve birçok çiftçi borcunu ödeyemez duruma gelmiştir. Özellikle bu dönemde olmak üzere tarımsal kredi faizleri ve borçlar yeniden yapılandırılarak taksitlendirilmiştir. Ancak daha sonrasında kredi faizler piyasadaki faiz oranları civarına çekilerek bir nevi ayrıcalıklı faiz oranı uygulamasına son verilmiştir.

3.3.1.4 Genel Hizmetler

Gerek Tarım Bakanlığı gerekse diğer Bakanlıklar tarafından tarıma yapılan doğrudan ve dolaylı hizmetler Türkiye tarımına ve tarımda yaşayanlara önemli katkılar sağlamıştır. Bu hizmetleri veren kuruluşlardan bazıları bazen bir Devlet Bakanlığı bünyesinde (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) dahi görev almıştır. Bu kuruluş daha çok tarımsal yapıyı iyileştirmeye yönelik olan altyapı hizmetleri vermiştir. Örneğin sulama suyu temin edilmesi için barajların yapımı, köylere yol ve içme suyu götürülmesi vb.. Ancak bu kuruluş 2006'da lağvedilerek, İl Özel İdarelerinin bünyesine devredilmiştir. Altyapı faaliyetlerinde en önemli yeri sulama barajları almıştır. Ayrıca tarımsal araştırmalar ve tarım ürünlerinin korunmasına yönelik faaliyetler de Devletçe en çok başvurulmuş genel hizmetlerdendir.

3.3.4.1 Tarımsal Araştırma, Eğitim ve Yayım

Tarımsal araştırmalar Devlet eliyle ve 65 araştırma enstitüsünde yürütülmektedir. Tarımsal Araştırmalar Genel Müdürlüğü'ne bağlı olan 4 merkez araştırma enstitüsü, tüm ülkede bitkisel ve hayvansal üretime ve hastalıklara ilişkin konularda araştırmalarını sürdürmektedir. Eğitim ve yayım hizmetleri, Tarım Bakanlığı, Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır. Uygulamada ise bu hizmetler Tarım İl Müdürlüklerine bağlı Çiftçi Eğitim ve Yayım şubeleri tarafından yürütülmektedir. Tarımsal araştırmaların sonuçları ve tarım teknolojilerindeki gelişmeler üreticilere demonstrasyonlar, kurslar, ilanlar, fuarlar gibi çeşitli araçlarla iletilmektedir.

3.3.4.2 Kontrol ve Denetleme Çalışmaları

Tarım kesiminde, bitki ve hayvan hastalıkları ile bu konuda dışarıdan gelebilecek olası tehlikelere karşı yerli bitki üretimini ve hayvan neslini korumak için sürdürülen çalışmalar, Tarım Bakanlığı bünyesinde yer alan Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü sorumluluğunda

yürütülmektedir. Bu kapsamda sınırlarda, kesimevlerinde ve hayvan hareketlerinde kontrol ve denetleme hizmetleri Devlet tarafından yerine getirilmektedir. Gübre, yem gibi başlıca tarımsal girdiler ile gıda kontrol ve denetimleri de yurt çapında örgütlenmiş olan Koruma ve Kontrol Şubelerinin sorumluluğundadır.

3.3.4.3 Hastalık ve Zararlılarla Mücadele

Tarım kesimine yönelik koruma ve kontrol hizmetlerinin yanında, bitki ve hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele çalışmaları da Cumhuriyetin ilk yıllarından beri Devlet eliyle sürdürülmektedir.

3.3.4.4 Pazarlama ve Tanıtım

Türkiye’de tarım ürünlerinin pazarlanması ve tanıtımına yönelik resmi bir politika bulunmamakla beraber, iç pazarlarda sınırlı da olsa kamu kuruluşları veya kamu desteğiyle yürütülen çeşitli pazar araştırmaları, fuarlar ve kampanyalar yürütülmektedir. Dış pazarlara yönelik olarak da Dış Ticaret Müsteşarlığınca ülke ve ürün bazında bazı pazar araştırmaları yapılmakta, pazar bilgileri sağlanmakta ayrıca ticari fuarlara katılım desteklenmektedir. Özellikle İhracatı Geliştirme Merkezi (İGEME)’nin yaptığı sektörel araştırmalar ihracatçılara önemli bilgiler sunmaktadır.

3.3.2 2000’li Yıllardan Sonra Uygulanan Tarım Politikası Araçları

Türkiye’de 1990’lı yılların ikinci yarısında içsel ve dışsal faktörlerin etkisiyle tarım politikalarının yeniden şekillendirilmesine ilişkin yoğun bir arayış başlamıştır. Bu reform arayışlarının temelinde rol oynayan faktörleri ana hatları ile aşağıdaki gibi 4 ana grup altında toplamak mümkündür (Eraktan, 2001).

- Uruguay görüşmeleri sonrası imzalanan tarım metninin gereklerini yerine getirmek,
- AB ile kurulan Gümrük Birliği sonrası tarım ürünlerinin serbest dolaşımının Türk tarım politikasını AB Ortak Tarım Politikasına uyum sağlamaya yönelik olarak yeniden şekillendirme gerçeğinin tekrar gündeme gelmesi,
- Türk ekonomisinin karşı karşıya kaldığı ekonomik zorlamalar,
- IMF’den kredi alabilmenin ön koşulu olarak Türkiye’nin önüne sürülen politika seçenekleri,

Türk tarım politikalarında “reform” olması için bir nevi ön koşul niteliği taşıyan yukarıda sayılan unsurlardan da anlaşılacağı üzere, öncelik Türk tarımının ihtiyaçlarını çözebilecek politika uygulaması yerine ekonominin ihtiyaçlarını giderebilecek önceliklerin reform olarak belirlenmesi oldukça düşündürücüdür. Bu gerekçeler karşısında alınan tedbirler bir nevi dayatma olarak Türkiye’nin kabul etmesi için sunulmuştur.

Bu tedbirler yani 2000’li yıllardan sonra Türkiye tarımında uygulanan köklü değişikliklerin bazıları Türkiye tarımı için önemli ölçüde yarar sağlamış ancak bazıları Türkiye’nin gerçekleriyle örtüşmemiştir. Alınan kararlar konu başlıklarına göre şunlardır.

3.3.2.1 Çiftçi Kayıt Sistemi

Tarım politikalarının sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi düzenli bir kayıt sisteminin varlığı ile mümkündür. Türkiye’de bugüne kadar her bir ürüne ait üretim miktarları, ürün deseni, arazi kullanım bilgisi ve çiftçi profili gibi konularda yeterli, güncel bir veri tabanı oluşturulamamıştır. Bu olumsuz durumu ortadan kaldırmak için 2001 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) uygulamaya konulmuştur. Bu sistem Türkiye’de yetiştirilen tüm hayvanları, işlenen arazilerin miktarını, hangi ürünlerin yetiştirildiğini üreticilerin sahip olduğu tarım-alet makine durumunu vb. bilgileri tarım politikası yürütücülerine bildirmeyi amaçlamaktadır. Çiftçi Kayıt Sistemi, DGD ödemelerinin yapılabilmesi için bir ön koşuldur. Dünya Bankası ile bu amaca yönelik olarak bir ikraz anlaşması imzalanmıştır. Bu kapsamda DGD projesi için 200 milyon \$ program kredisi, ÇKS için ise 48 milyon \$ yatırım kredisi alınmıştır.

3.3.2.2 Doğrudan Gelir Desteği

Türkiye 1999 yılı sonunda girdiği ekonomik krizin etkisiyle IMF ile Stand-by Anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşma çerçevesinde uygulamayı kabul ettiği “istikrar programı” kapsamında tarımsal destekleme politikalarında radikal değişiklikler yapmayı taahhüt etmiştir. Buna göre girdi ve çıktıya dayalı destekler başta olmak üzere 2000 yılına kadar uygulanan tüm tarımsal destekleme araçları yerini üretimden bağımsız olan “Doğrudan Gelir Desteği”ne bırakmıştır.

IMF 9 Aralık 1999 tarihinde dönemin hükümetine verdiği niyet mektubunda Türkiye’de uygulanan destekleme politikası araçlarını “Hâlihazırda 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 birçok Bakanlık ve kamu kurumu arasında dağılmasından ötürü husule gelen parçalı yapı nedeniyle tutarlı olamamaktadır. Bütün bunların ötesinde, bu politikalar son yıllarda ortalama olarak GSMH'nin % 3'ü gibi bir maliyet ve 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 değiştirmektedir..." denilmektedir (Günaydın, 2004).

IMF tarafından açıklanan niyet mektubuna göre mevcut destekleme sistemi fakir çiftçiler yerine zengin çiftçilere yaramaktadır. Aslında bu tartışma Türkiye'de yıllardır yapılmaktadır. Bu sorun aslında bir yapısal sorundur. Çünkü Türkiye tarımındaki yapısal sorunlar(eğitim, örgütlenme, parçalı toprak yapısı vb.) çözülemediğinden tarımsal nüfusun istihdamdaki payı yüksek kalmıştır. Ancak bunun suçlusu çiftçiler değil bir türlü yapısal sorunlara özellikle miras hukuku gibi önemli bir soruna çözüm üretemeyen siyasi iktidarlardadır. Ancak mevcut DGD sistemi ile Türkiye'nin gereksinim duyduğu üretim planlaması yapılamaz. Çünkü mevcut sistem işleyiş itibariyle araziye işleyeni değil, mülk sahibini desteklemektedir. DGD ödemeleri tamamen mülk sahiplerine yapılmaktadır. Bazı mülk sahipleri şehirlerde oturup tarım dışı işler yapsalar dahi DGD ödemelerinden yararlanabilmektedirler.

3.4 Türkiye'deki Tarım Politikası Yürütücüleri

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

3.4.1 Kamu Kurum ve Kuruluşları

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

3.4.1.1 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, politikaların tespiti, uygulamaların denetim ve kontrolü, kırsal bölgelerin kalkındırılması, tarım, hayvancılık ve su ürünlerinin geliştirilmesi, altyapı tesislerini yapmak ve yaptırmak, doğal kaynakların korunması, çiftçinin teşkilatlanması, doğal afetlerden zarar gören üreticilerin gelirlerinin telafisi, gıda güvenliği, arazi toplulaştırması,

ihracat olanaklarını geliştirmek, verimliliği artırıcı araştırmalar yapmak, tarımsal yayım ve eğitim, taşınır, taşınmaz çiftçi mallarının korunmasını, hayvan hastalıklarının önlenmesini amaçlamaktadır.

Bakanlık merkezde ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri, yurtdışı muşavirlikleri, yardımcı hizmet birimleri, ilgili kuruluşlar ve bağlı kuruluşlar olarak teşkilatlanmıştır. Yerelde ise il ve ilçe müdürlükleri, köy grubu tarım merkezleri, tarımsal araştırma enstitüleri, üretme istasyonu müdürlükleri, tarımsal ekonomi araştırma enstitüsü, tarım alet ve makine test merkezi, personel eğitim, tohumluk tescil ve sertifikasyon, zirai karantina, kontrol laboratuvar, tahaffuz ve gümrük, el sanatları, fidan ve fide test, merkez ikmal, zirai ilaç kontrol, zirai ilaç ve toksikoloji merkezi müdürlükleri şeklinde teşkilatlanmıştır. Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü, Toprak Reformu Genel Müdürlüğü, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü, Et Balık Kurumu Genel Müdürlüğü ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı veya ilgili kuruluşlar olarak görev yapmaktadırlar.

Tarım Bakanlığı kamu reformu çerçevesinde yeniden yapılandırılmak istenmektedir. Tasarıya göre Tarım Bakanlığının yerel teşkilatı İl Özel İdarelerine devredilmek istenmektedir. Nitekim Tarım Bakanlığına bağlı olmasa da, Köy Hizmetlerinin yerel teşkilatlarının tamamı reform çerçevesinde İl Özel İdarelerine devredilmiştir. Bu reform çerçevesinde Tarım Bakanlığının sadece genel politikaları oluşturacak ve denetim ve kontrol hizmetlerini yürütmesi öngörülmektedir. AB üyelik süreci dikkate alınarak Bakanlığın “Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı” adı altında yeniden organize olması öngörülmektedir.

Türkiye tarımının yapısal birçok sorunu çözülememişken mevcut Tarım Bakanlığının farklı bir yapılanma içine girmesi çok yanlıştır. Yapısal sorunlara çözüm üretebilmek için öncelikle tarıma Devlet bütçesinden ayrılacak kaynakların artırılması gerekmektedir. Yapısal sorunlara çözüm üretildiği ve Türk tarımının sanayiye katkısının arttığı bir ekonomik yapıya ulaşılması durumunda Tarım Bakanlığının yeniden yapılanması elbette ki düşünülebilir.

3.4.1.2 Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

Sanayi ve Ticaret Bakanlığının kanunla kendisine verilen görevleri arasında tarımla ilgili de görevleri bulunmaktadır. Sanayi ve Ticaret Bakanlığının “Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı tarımsal amaçlı kooperatiflerle tarım kredi kooperatifleri ve birlikleri hariç olmak üzere tarım satış kooperatifleri ve birlikleri ile genel hükümlere tabi kooperatiflerin ve

birliklerin kuruluş, işleyiş ve denetimlerine ait işlem ve hizmetleri yürütmek” ve bu faaliyetler için gerekli kredilerle ilgili hizmet ve işlemleri yürütme görevleri vardır.

Faaliyet alanına giren tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin yeniden yapılanması ile ilgili faaliyetleri yürütmektedir. Tarım satış kooperatifleri ve birlikleri özerk, ekonomik etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebilecek bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanmıştır. Bakanlık, Birliklere Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonundan kredi kullanmaktadır. Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'nin faaliyetleri de Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca yönlendirilmektedir.

3.4.1.3 Çevre ve Orman Bakanlığı

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

İlçe kalkınma planlarındaki önerilere göre orman içi köylerde sosyal ve ekonomik amaçlı krediler kullanılmaktadır. Üretilen ürünlerin pazarlanabilmesi amacıyla kooperatif kredileri kullanılmakta, bu kredilerle ortaklık ruhunun geliştirilmesi, ürünlerin değerinde pazarlanması, yeni üretim tekniklerinin öğretilmesi ile küçük ölçekli sanayinin kırsal kesime taşınması sağlanmaktadır. Dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri, Biyolojik çeşitlilik ve sürdürülebilir kaynak yönetimi projesi vb. proje alanlarındaki orman köylülerinin tarımsal faaliyetleri desteklenmektedir. Tarımsal faaliyetlerin desteklenmesine yönelik olarak Ormancılık Araştırma Müdürlükleri odun dışı orman ürünleri bölümlerinde tıbbi ve aromatik bitkilerin seleksiyon ve çiftçi şartlarında yetiştiricilikleriyle ilgili çalışmalar yürütülmektedir.

3.4.1.4 Hazine Müsteşarlığı

Hazine müsteşarlığı'nın tarımsal konulardaki faaliyetleri teşkilat kanununda “Tarımsal Kamu İktisadi Teşebbüslerin faaliyetlerinin kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesini takip etmek, genel yatırım ve finansman programları çerçevesinde Tarımsal KİT'lerin uygulamalarını değerlendirmek ve yıl içinde ortaya çıkacak gelişmelere göre programda gerekli değişiklikleri yapmak olarak tanımlanmaktadır. Hazine

Müsteşarlığının tarımla ilgili faaliyetleri Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Hazine Müsteşarlığı, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu ile ilgili faaliyetleri de yerine getirmektedir. Bu kapsamda, diğerleriyle birlikte tarımsal ürünlere sağlanan ihracat teşvikleri Hazine Müsteşarlığı bütçesi altında yer almaktadır. Tarım sektörüne sağlanan kredilere uygulanan faiz sübvansiyonlarının karşılanmasına yönelik ödenekler Hazine Müsteşarlığı bütçesi altında bulunmaktadır. Müsteşarlık, Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin genel koordinasyonunu sağlamaktadır.

3.4.1.5 Dış Ticaret Müsteşarlığı

Dış Ticaret Müsteşarlığı, ülkenin ihracat, ithalat ve dış ticaretini ilgilendiren anlaşmaların hazırlanması, müzakere edilmesi ve uygulanması ile görevlidir. İthalat rejiminin hazırlanması ve uygulanması, ihracatın geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, ihracat ve ithalat için standartların geliştirilmesi ve uygulanması DTM'nin görevleridir. Müsteşarlık, ihracat birlikleri ile de fonksiyonel bir ilişki içindedir. Bu çerçevede, Müsteşarlık tarım ticareti ile ilgili rejimleri hazırlar ve uygular.

3.4.1.6 Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı

DPT'nin görevi kalkınma planları ve yıllık programları hazırlayarak, bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek ve bu konularda Hükümete müşavirlik yapmak şeklinde verilmiştir.

Yıllık programlar ile bu programların uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair kararlar uyarınca Bakanlıklarca hazırlanan ekonomik, sosyal ve kültürel politikalar ve tedbirlerle ilgili kanun tasarıları ile yeni bir teşkilatlanmayı öngören kanun tasarıları hakkında, ilgili Bakanlıkların ayrıca mezkur programlar ve kararlarda öngörülen ilke ve tedbirler açısından incelenmek üzere DPT'nin görüşünün alınmasını zorunlu kılmaktadır.

DPT, tarım politikalarının hazırlanması ve uygulanmasına makro çerçevede müdahil olurken söz konusu plan ve programlarda belirtilen sektör politikalarının uygulanmasında, yoğun olarak ilgili Kurullar ile yatırım programı araçlarını kullanmaktadır. Devlet yardımları kapsamında tarımsal ürün ihracatında sağlanmakta olan ihracat sübvansiyonları, Para Kredi Koordinasyon Kurulunda sonuçlandırılmaktadır.

3.4.1.7 Devlet Su İşleri

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

3.4.1.8 Ziraat Bankası

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

3.4.2 Tarımsal Kooperatifler

Ülkemizde kooperatifçilik hareketinin geçmişi 1863'de Mithat Paşa tarafından kurulan ve geliştirilen Memleket Sandıkları denemesine, yani geçen yüzyılın ortalarına kadar uzanmaktadır. Memleket sandıkları daha sonraları Menafi Sandıkları adını almış onlar da 1888 yılında kurulan Ziraat Bankasına kaynak olmuştur. Kooperatifleşme Cumhuriyet döneminde ciddi olarak ele alınmış ve büyük önder Atatürk tarafından desteklenmiştir. Bu destek sonunda 1935'de 2834 sayılı Tarım Satış Kooperatifi ve Birlikleri kanunu ve 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri kanunu çıkarılmıştır. Çiftçilerin örgütlenmesinde bu iki yasanın ne kadar önemli olduğu bilinen bir gerçektir. Atatürk Silifke Taşucundaki Tekir tarım kooperatifinin de 1 nolu ortağı olmuştur. Başlangıçta vesayet sisteminin uygulanması doğru olmuştur. Çünkü ülkemiz kırsal kesiminde yaşayan insanlara kooperatifleşme konusunda destek olmak ve onlara yol göstermek gerekliydi. Ancak, daha sonraki yıllarda gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, tarım kooperatifleri ve bunların üst örgütlerinin bağımsız ve özerk bir yapıya kavuşmaları gerekirdi. Evrensel kooperatifçilik ilke ve değerleri de bunu gerektirmektedir.

Türkiye’de 12 binin üzerinde tarım kooperatif ve bu kooperatiflerin 4.5 milyondan biraz fazla ortağı bulunmaktadır. Bu sayı Türkiye’deki çiftçi sayısından fazla olduğu için ilk bakışta tüm çiftçilerin kooperatiflere ortak olduğu düşünülebilir. Oysa, Ege, Marmara ve Akdeniz bölgelerindeki çiftçiler birden çok kooperatife ortak iken, Doğu ve Güney Doğu bölgelerindeki çiftçilerde kooperatifleşme oranı düşüktür. Ayrıca ülkemizde faal olmayan kooperatif ve ortak sayısı da az değildir.

Türkiye’de bulunan tarım kooperatiflerinin değişik konularda çalışan 12339 tarımsal amaçlı kooperatif ve kooperatiflerin 5 milyonu aşan ortağına karşın, ülkemizde kooperatifçilik hareketi henüz istenilen düzeye gelmiş değildir. Kuruluş faaliyetlerini tamamladığı halde faaliyete geçememiş veya faaliyetini çeşitli nedenlerle yarıda kesmiş, çok sayıda tarım kooperatifi vardır. Bunların çoğu ön etüd yapılmadan ve ekonomik bir ihtiyaç duyulmadan kurulmuş kooperatiflerdir. En fazla ortağı 1,5 milyonu aşan ortak sayısı ile kooperatif sayısı sadece 31 olan pancar ekicileri kooperatifleri sahiptir. Bunun nedeni her şeker fabrikasında sadece bir kooperatif oluşu ve bu kooperatife o fabrikaya pancar teslim eden tüm şeker pancarı üreticilerinin ortak olmasıdır. Oysa, sayısı 7485 olan tarımsal kalkınma kooperatiflerinin ortak sayısı 789911’dir. Kırsal alanda köy düzeyinde en geniş şekilde örgütlenmiş olan kooperatif türü tarım kredi kooperatifleridir. Toplam 1879 birim kooperatifin 1285577 ortağı vardır. Sulama kooperatiflerinin sayısı 2424 ise de, ekonomik açıdan bu kooperatifler güçlü değildirler. Öte yandan, sayıları 330 olan tarım satış kooperatifleri ve birlikleri iş hacmi açısından oldukça güçlü kooperatiflerdir.

3.4.2.1. Tarım Satış Kooperatifleri

Türkiye’de ortak üreticilerden faaliyet konusundaki ürünlerini satın alıp, işleyerek toptancılara ve perakendecilere satışını yapan tarım satış kooperatifleri ve birlikleri vardır. Bu kooperatifler örnek kooperatifçi Atatürk’ün desteği ve direktifleriyle 1935’de 2834 sayılı yasaya göre kurulmuşlar ve 193’den 1984’e kadar bu yasaya göre çalıştırılmışlardır. 1984 yılında çıkarılan 237 sayılı kanun hükmünde kararname ile devletin tarım satış kooperatiflerinin yönetimindeki kontrolü artmıştır.

Tarım satış kooperatiflerinin kuruluş amaçları arasında yukarıda açıklandığı gibi ürünün işlenmesi, düzenli sürüm ve satışı, piyasanın düzenlenmesi, dışsatım yoluyla iç ve dışta, üretici ve tüketici arasındaki aracılığı kaldırarak, elde edilen faydaların üreticiye intikalinin temini, ürünlerin kalitesini yükseltmek ve maliyeti düşürmek, ortaklara üretimde ihtiyaçları olan her çeşit alet ve araçları ucuza sağlamak gibi önemli ve çeşitli konular yer

almaktadır. Ancak uygulamada bu kooperatifler ortakların ürünlerini satın alıp bir kısmını işledikten sonra satmaktan başka önemli bir faaliyette bulunmamaktadırlar. Üreticilere gübre, ilaç, tohum gibi bazı girdiler sağlanmakta ise de bu hizmetler sınırlıdır. Türkiye'de tarım satış kooperatifleri pamuk, üzüm, kayısı, incir, zeytin ve zeytinyağı, fındık, fıstık, gül ve gülyağı, yağlı tohumlar, kırmızı biber ve baklagiller, tiftik ve yapağı gibi çeşitli tarım ürünlerinin üreticilerden alımı ve değerlendirilmesi konularında faaliyette bulunmaktadır. Kooperatiflerin pazar etkinlikleri dikkate alındığında; pamukta %14-22, kuru üzümde %20-30, ayçiçeğinde %31, zeytinyağında %12-20, zeytinde %10-20, soyada %40, incirde %28 ve fındıkta %36 oranında pazar payına sahiptirler.

Tarım satış kooperatifleri finansman yönünden büyük sorunlarla karşı karşıyadır. Yetersiz olan öz ve işletme sermayeleri nedeniyle, ürün alımı, yatırım ve işletme faaliyetleri için, sürekli dış finansmana ihtiyaç duyulmaktadır. Birliklere geçmiş yıllarda destekleme alımları için hükümetlerce Ziraat Bankası aracılığıyla nispeten düşük faizli kredi verilmiş ise de, bu uygulamaya son verilmiş ve son yıllarda bu kooperatifler ticari bankalardan cari faiz oranları ile kredi almaya başlamışlardır. Bu tür kredilerin maliyetinin çok yüksek olması nedeniyle, bazı yıllar ürünler maliyetine bile satılamamakta ve zararlar meydana gelmektedir.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri geçmişte yarı kamusal bir statü içinde çalışmış, her ne kadar çiftçilerin kurdukları kooperatifler tarafından ekonomik amaçlı olarak oluşturulmuş olsalar da, yönetim açısından siyasi iktidarların güdümünde kalmışlardır. Zaman içerisinde çeşitli siyasi müdahaleler sonucu, birlikler asıl amaçları yanında, tarımsal ürünlerin alımında, devlet adına destekleme yapmak üzere görevlendirilmişlerdir. Bunun doğal sonucu olarak, Birlikler ürün alımı yapmışlar ve izlenen politikalar gereği çiftçilere piyasa koşullarından daha yüksek fiyatlar ödeyerek, çiftçilere dolaylı destekte bulunmuşlardır.

Bugün doğrudan devlet tarafından bazı tarım ürünlerine verilen destekleme prim destekleri geçmişte de uygulanmakla birlikte, Birlikler aracılığı ile dolaylı bir şekilde tarım sektörüne sosyo-ekonomik hedefler doğrultusunda kaynak transferi yapılmaktaydı. Böylesine bir teşvik aracı, çiftçilerin ürettikleri ürünlerden, fiyatı yüksek olan ürünlere geçmelerine neden olmuş ve bu da desteklenen ürünlerde üretim fazlalarının oluşmasına yol açmıştır. Bugün, fındık ve kuru üzümde oluşan yüksek rekolteler, uluslararası talebin çok üstündedir. Devlet, uluslararası fiyat dengesini sağlamak için fazla ürünleri yüksek fiyattan satın alarak

fıyatları dengeleme rolünü üstlenmiştir. Ayrıca, siyasi etkiler nedeniyle akılcı istihdam politikaları izlenememiştir.

Devlet destekleme alımlarının kaldırıldığı 1994 sonrasında, bu kuruluşlar Devlet Fiyat İstikrarı Fonu (DFİF) kaynaklarından sağlanan düşük faizli kredilerle desteklenmiş olmakla birlikte yapısal sorunların çözüme kavuşturulamaması ve hükümetlerin birliklerin yönetimlerine müdahalesi bu uygulamayı da başarısızlığa uğratmıştır(www.arip.org.tr, 2006).

Yeniden yapılandırmada kooperatiflerin sosyal amaçlarından çok ticari amaçlarına öncelik verilmesi kooperatiflerin var oluş amaçlarına aykırıdır. Kooperatiflerin sosyal yönü ihmal edildiğinde diğer şirketlerden bir farkı kalmayacaktır. Tarım kooperatiflerinin sorunları ve kooperatifçilik konusunda uygulanan hükümet politikaları dikkate alındığında, bu durum gelecekte kooperatif sektörün varlığını ve gelişmesini tehdit edebilir.

Siyasal iktidarların kooperatif ve bunların üst örgütleri olan bölge ve merkez birliklerinin yönetimlerine müdahale etmesi iyi olmamış, kooperatifler etkili ve etkin bir biçimde yönetilememiştir. Genel müdür, bölge müdürü vb. tepe yöneticilerinin işletme yönetimini ve kooperatifçiliği iyi bilen profesyonel yöneticiler olması gerekirken, çoğu zaman bu mümkün olmamıştır. Bu kooperatif ve birliklerinin bağlı oldukları Bakanlıkların Birliklere personel istihdamı ve yönetici atamalarındaki popülist uygulamaları kooperatif işletmelerin etkinliğini azaltmış ve neticede hem ülke tarımı bundan zarar görmüş ve hem de kooperatiflerin hizmet ettiği üretici ortaklara sunulan hizmetlerin kalitesi düşmüştür. Devlet için de bu kooperatif ve birliklerine yapılan yardımlar bir yük olmaya başlamıştır.

Tarım satış kooperatiflerinin başarılı olabilmeleri için alınabilecek önlemler; devletin bu kooperatiflerin yönetimlerine müdahalesinin ortadan kaldırılması, mümkün olduğu kadar oto finansmana yönelme, kredi maliyetinin ucuzlatılabilmesi için devlet kredileri faiz oranlarının makul bir düzeye düşürülmesi, kooperatiflere yetmiş eleman sağlama, ortakların örgütlenme konusunda eğitimle bilinçlendirilmeleri için bir kooperatifçilik okulunun açılması ve başarılı kooperatiflerin teşviki olarak özetlenebilir.

3.4.2.2 Tarım Kredi Kooperatifleri

Ülkemizin en yaygın ve tarım sektörünün en etkin kuruluşlarından biri olan Tarım Kredi Kooperatifleri, yeni görev yetki ve sorumluklarının gereği olarak ülke genelinde örgütlenmiştir. Bu nedenle bu kurumun örgütlenme yapısı da kendine özgüdür. Çünkü Türkiye genelinde 1 Merkez birliği, 16 Bölge birliği ve 2500'in üzerinde birim kooperatifi

olan bu kurumun örgütlenme yapısının da yaptığı hizmetlere göre fonksiyonel olması gerekmektedir. Bu nedenle Tarım Kredi Kooperatiflerinin ülke tarımına önemli hizmetler vermek olan genel hedefinin gerçekleştirilmesi için minyatür bir teşkilatlanma yerine daha fonksiyonel bir bazda organizasyona önem verilmektedir.

Tarım kredi kooperatifleri ve bölge birlikleri müdürleri ile Merkez Birliği Genel Müdürünün atamalarını siyasi iktidarlar belirlemekte, böylece üst düzey yöneticiler değişik yöntemlerle değiştirilerek iktidardaki partiye yakın kişilere görev verilmektedir. Üstelik, görev verilen kişilerin işletmecilik, tarım ve kooperatifçilik konularındaki bilgi düzeyleri dahi dikkate alınmamaktadır. Hatta bölge birliklerinde çalışan bazı teknik elemanlar siyasi görüşleri nedeniyle görevden alınabilmektedir. Bu şekilde üst düzey yöneticiler her iktidar değişikliğinde değişmekte ve tarım kredi kooperatifleri ve üst örgütleri bundan çok fazla zarar görmektedir. Bu sorun, devletin yönetimine müdahale ettiği tarım satış, pancar gibi diğer kooperatiflerde de kısmen görülmekle birlikte, tarım kredi kooperatiflerinde iktidarların icraatından kaynaklanan yönetime müdahale ve siyasi kadrolaşma ciddi boyutlardadır.

Bu kooperatifler 1930'da 191 adet iken, sayıları hızla artmış ve 2003 yılında 2213'e yükselmişse de, 2007 yılında kooperatif sayısı azalarak 1903'e düşmüştür. Tarım kredi kooperatiflerinin dağılımı incelendiğinde, illerdeki kooperatif sayısının 66, ilçelerdeki kooperatif sayısının 623, köy ve kasabalardaki kooperatif sayısının 1214 olduğu görülür. Tarımsal kalkınma kooperatifleri hariç, köy düzeyinde faaliyet gösteren tarım kredi kooperatiflerinden başka bir kooperatif bulunmamaktadır.

3.4.2.3 Pancar Ekicileri Kooperatifleri

Pancar Ekicileri Kooperatifleri 1951 yılında ilk kez Adapazarı'nda kurulmuş ve 30.06.2008 tarihi itibarıyla her şeker fabrikasının bulunduğu yerde 1 tane olmak üzere 31'e ulaşmış, ortak sayısı ise 1587697'ye yükselmiştir. Pancar ekicileri kooperatiflerinde ortak sayısının çok fazla olmasının nedeni, Türkiye'de şeker pancarı üreten ve şeker fabrikalarına teslim eden tüm çiftçilerin aynı zamanda pancar kooperatiflerine ortak olmalarıdır. Ayrıca, şeker fabrikaları ve pancar kooperatifleri yakın işbirliği içerisinde çalışmakta ve pancar üreticilerine birlikte hizmet etmektedirler. Şeker fabrikalarındaki ziraat müdürlüklerine bağlı pancar bölge şeflikleri üreticilere pancar üretimi konusunda teknik bilgi vermekte, kooperatifler ise uygun koşullarda girdi (tohumluk, gübre, ilaç, makine vb) sağlamaktadır. Bu bilgilerden de anlaşıldığı gibi, ülkemizde pancar kooperatifleri Avrupa ve ABD'deki tarım alım kooperatifleri gibi çalışmaktadır.

Bu kooperatifler şeker pancarı ekiminin yapıldığı 68 ilimizi kapsayan oldukça büyük bir alanda faaliyet göstermekte ve sahip oldukları 210 satış mağazası ile ortaklarına girdi sağlamaktadırlar. Pancar kooperatifleri sayıca az olmalarına rağmen ortak sayısı ve sermaye açısından güçlüdürler.

3.4.2.4 Sulama Kooperatifleri

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

1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'na göre kurulan ve çalışan bu kooperatiflerin sayısı 30.06.2008 tarihi itibarıyla 2424'e ve ortak sayısı 286155'e ulaşmıştır. Ülkemizde DSİ tarafından sulama ile ilgili örgütlere devredilen sulama tesislerinin oranı %94'e ulaşmıştır. Devredilen 779 sulamanın 77'si (%9.9) ve sulanan alanın (1860969 dekar) %4.2'si sulama kooperatiflerince gerçekleştirilmektedir. Sulama kooperatiflerine ait yeraltı sulamalarında 2005 yılına kadar 406458 hektar arazinin sulanması sağlanmıştır. Kooperatif sulamaların toplam yeraltı sulamaları içindeki payı %80'e ulaşmıştır(www.dsi.gov.tr, 206). Bu kooperatifler 12 adet birliğe ve bir merkez birliğine sahiptirler. Sulama kooperatiflerine ait yatırım projelerinin büyük kısmı devlet tarafından finanse edilmektedir. Sulama tesisleri kooperatiflere devredilmekte, kooperatifler su dağıtım ve tesislerin bakım hizmetlerini yürütmektedirler. Ancak tesislerin mülkiyeti kooperatiflerin değil, devletin üzerindedir.

Merkez Birliği'nin kurulduğu 2000 yılına kadar sulama kooperatiflerinin devletin vesayeti altında faaliyette bulunduğu görülür. Günümüzde sulama kooperatifleri ortaklarında örgütlenme bilinci henüz tam anlamıyla oluşmadığından, kooperatiflere ortaklar gerektiği gibi sahip çıkmamakta ve istenilen başarı elde edilememektedir. Son yıllarda sulama kooperatiflerinin karşısına rakip olarak İçişleri Bakanlığı tarafından kurulan mülki idare amirlerinin yönetimindeki sulama birlikleri çıkarılmıştır. İleride değinileceği gibi, yerel yönetim birlikleri olarak da isimlendirilen bu birlikler, genelde kaymakamlar gibi kamu yöneticileri tarafından yönetildiğinden demokratik bir yönetim yapısı bulunmamaktadır.

Sulama birliklerine göre devlet desteğinden daha fazla yararlanan sulama birlikleri nedeniyle sulama kooperatiflerinde sulama maliyetleri daha yüksek olmaktadır.

3.4.2.5 Köy Kalkınma Kooperatifleri

Çok amaçlı kooperatiflere en iyi örnek olarak 1163 sayılı Kooperatifler Kanununa göre kurulan ülkemizdeki köy kalkınma kooperatifleri gösterilebilir. Bu kooperatiflerin adı 1989 yılında zamanın Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından tarımsal kalkınma kooperatiflerine çevrilmiştir. Tarımsal kalkınma kooperatifleri, köy kalkınma kooperatiflerinden başka “Orman Köyleri Kalkındırma”, “Hayvan Üreticileri Tedarik ve Pazarlama” ile “Çay İstihsal ve Satış” kooperatiflerini de içine almaktadır.

İl merkezlerinde örgütlenmiş olan köy kalkınma kooperatifleri birlikleri 1971 yılında Ankara'da Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Merkez Birliği'ni (KÖY-KOOP) kurmuşlardı. Kısa sürede hızla gelişen Merkez Birliği traktör ithali, bakliyat ihracatı gibi ticari faaliyetlerin yanısıra araştırma ve eğitime de önem veriyordu. Ancak 12 Eylül 1980'de ordunun ülke yönetimine el koymasından sonra KÖY-KOOP olarak anılan Merkez Birliğinin faaliyeti siyasi ve diğer nedenlerle durdurulmuş ve 1984 yılında ise KÖY-KOOP feshedilmiştir. 30.06.2008 tarihinde, 1163 ve 3476 sayılı yasalara tabi tarımsal kalkınma kooperatifleri adı altında 7485 kooperatif bulunduğu ve bunların ortak sayısının ise 789911 olduğu görülür.

Köy kalkınma kooperatifleri tarım işletmelerini verimli hale getirmek, pazarlamayı düzenlemek, girdi, kredi vb ihtiyaçları karşılamak, kırsal sanayiinin kurulmasını sağlamak gibi birden fazla amacı gerçekleştirmek için kurulmuşlardır. Köy kalkınma kooperatifleri başlangıçta Devletin desteği ile kurulmuş olmalarına rağmen, aslında tabandan gelen istekle köylerde doğduğundan demokratik yönetim yapısına sahip, özerk ve bağımsız kuruluşlardır. Devletin demokratik kooperatifçiliği özendirici politikaları olmadığından özellikle 1980'li yıllardan sonra bu kooperatifler zor günler yaşamışlar, bir kısmı faaliyetine son vermek zorunda kalmıştır. Köy kalkınma kooperatifleri; demokratik ve özerk yapıları, kooperatifçilik ilkelerinin uygulanışı açısından gelişmiş batı ülkelerindeki tarım kooperatiflerine en yakın kooperatifler olup, devletin denetim ve vesayeti altında gelişen tarım kredi, tarım satış, pancar ekicileri kooperatiflerinden farklıdır. Köy kalkınma kooperatiflerinin büyük kısmının kredi bulamadıkları ve öz sermayelerinin de yetersiz olmasından ötürü yatırımları yoktur. Bunlar genelde ortaklarına yem, tohum ve bazı temel tüketim mallarını sağladıklarından bir anlamda tarım alım ve tüketim kooperatifleri gibi çalışmaktadırlar.

3.4.3 Tarımsal Mesleki Örgütler

Ülkemiz tarımında mesleki örgütlenme konusunda ilk adım 17 Mayıs 1923 tarihli “Ziraat Odaları Nizamnamesi” ile atılmıştır. Fakat bu tüzük (nizamname) uyarınca kurulan Ziraat Odaları mevzuatındaki yetersizlik nedeniyle yararlı olamamıştır. 1957 yılında çıkarılan 6964 sayılı yasa ile yasal bir çerçeve içinde kurulup görev yapabilmeleri sağlanmıştır. Ziraat Odaları yanında, dernekler yasası hükümlerine dayanarak birlik veya dernek şeklinde çeşitli çiftçi kuruluşları da oluşturulmuştur (Talim ve ark., 1981).

Ziraat Odaları ve çiftçi birlikleri üreticilerin mesleki hak ve çıkarlarını savunduklarından kırsal kesimin gelir ve refah düzeyini yükseltmeyi amaçlayan politikalar izlerler. Bu politikalar hükümetlerin tarım politikaları ile aynı yönde olabileceği gibi zaman zaman onlarla çatışabilmektedir (İnan ve Kumkale, 1996).

3.4.4.1 Ziraat Odaları

Türkiye’de mesleki örgütlerden en yaygını ve örgütlenmesini tamamlayanı Ziraat Odalarıdır. Bugünkü Ziraat Odalarına benzer ilk Ziraat Odası teşkilatı 1881 yılında Mithat Paşa tarafından Çiftçi Dayanışma Konseyi ve daha sonra Cumhuriyet döneminde iller içinde çiftçi dayanışma kurulları şeklinde oluşturulmuştur.

1957 yılında çıkarılmış olmasına karşın ancak 1963 yılında uygulamaya konulan “Ziraat Odaları ve Türkiye Ziraat Odaları Birliği” yasası Ziraat Odaları faaliyetlerinin hukuki çerçevesini oluşturmaktadır. 6964 sayılı bu yasanın bazı maddeleri 1971 yılında çıkarılan 1330 sayılı yasa ile değiştirilmiştir (İnan, 1989). Yasalara göre Ziraat Odalarının görev alanı çok geniştir. Örneğin, meslek hizmetleri görmek, ziraatın her alanının kamu yararına uygun gelişmesine, üreticinin kalkınmasına, devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleşmesine yardımcı olmak, ziraat iş ve meslek dayanışmasını, her türlü ziraat işleriyle uğraşanların hak ve çıkarlarını korumaya çalışmak gibi görevler Ziraat Odalarına verilmiştir.

Ziraat Odaları faaliyete geçtikleri 1963 yılından bu yana çiftçiye bazı hizmetlerin yapılmasında yardımcı olmuş, tarımla ilgili çeşitli sorunlarda görüşlerini dile getirmiştir (Talim, vd., 1981). Fakat bununla birlikte ilgili yasada öngörülen işlevleri ve görevleri gereğince ve yeterince yerine getirdiğini söylemek çok güçtür (İnan, 1989). Gerek yasal açıdan gerekse çeşitli nitelikteki çalışanların temsilcisi durumundaki bir meslek kuruluşunun temel ilkesi olarak aktif politikanın mutlaka dışında kalması gereken Ziraat Odaları ve Odalar Birliği, pek çok meslek kuruluşunda gözlemlendiği gibi, zaman zaman bazı siyasi partilerin

yanında veya sözcüleri gibi faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Birçokları içinde bu odalar siyasi kariyer için basamak olarak kullanılmış ya da kullanılmak istenmiştir. Odaların bu siyasi karakterlerini ve faaliyetlerini gözönünde tutan siyasi iktidarların da odalara karşı tutum ve davranışları farklı olmuştur.

Üreticilere verilen hizmetlerin sadece tohum, gübre ve ilaç satışından ileri gidemediği yapılan araştırmadan da anlaşılmaktadır. Ayrıca bu satışlarda uygulanan fiyatlar piyasa fiyatlarından daha düşük de değildir. Aslında, Ziraat Odalarının ekonomik faaliyetlerde bulunmasının ne derece doğru olduğu da tartışmalıdır. Tarımsal sorunların gündeme getirilmesinde, yasama ve yürütme organlarının kararlarını etkilemede Ziraat Odalarının rolü olmakla birlikte, ülkemizdeki Ticaret ve Sanayi Odaları ile Avrupa ülkelerindeki Ziraat Odalarının etkisine göre oldukça sınırlıdır. Bu durumun temel nedeni dual yapının mesleki örgütlenmeye yansımalarıdır.

Ziraat Odalarının çiftçilere hizmet edecek şekilde örgütlenmemelerinin önemli bir nedeni de mali kaynaklarının yetersizliğidir. Çiftçilerin odaya giriş ücret ve aidatları çoğu zaman üyelere ödenmemektedir. Maddi güçsüzlük nedeniyle odalar hükümetlerden para yardımı almak zorunda kalmaktadırlar. Bu durum ise, hem odaların kalifiye eleman çalıştırma olanaklarını büyük ölçüde ortadan kaldırmakta ve hem de onları iktidarların baskısı altında bırakmaktadır. Sonuç olarak denilebilir ki, her kademedeki Türk çiftçilerinin yasal meslek kuruluşu niteliğindeki Ziraat Odaları kamuoyu oluşturuca bazı faaliyetler dışında tüm çiftçi kesimini temsil edici bir yapıya kavuşmamış, işleyiş ve faaliyetlerinde beklenen ve özlenen etkinliği gösterebilecek düzeye gelmemiştir.

3.4.3.2 Ziraat Mühendisleri Odası

1954'de kurulup, 'Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'ne bağlı olarak faaliyet gösteren TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası; TMMOB Yasası; 7472 sayılı Ziraat Mühendisliği Yasası, Oda Tüzüğü ve Ziraat Mühendislerinin Görev ve Yetkilerine İlişkin Tüzük hükümleri doğrultusunda mesleki faaliyette bulunmaktadır. Genel Merkezi Ankara'da olan Ziraat Mühendisleri Odası'nın halen tüm ülke ölçeğine yayılan 26 Şubesi, 54 İl Temsilciliği vardır. ZMO; mesleki çalışmalar ve ilgi alanına yönelik çalışmalar yapma yanında, insan hak ve özgürlüklerine saygı, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin kuralları içerisinde kalarak toplumun demokratikleşmesi, ekonomik ve toplumsal yapının ulusal

yararlar göz önüne alınarak oluşturulması için sorumluluk üstlenilmesi gerektiği görüşündedir.

Bu ilkeler çerçevesinde, kamu kurumu niteliğindeki tüzel kişilik olma sorumluluğu ve demokratik örgüt yükümlülüğü ZMO'nun çalışmalarında önemli iki asıl unsur olarak kabul edilmekte, Türk Tarımına ve meslektaşlarına bu anlayış esas alınarak hizmet verilmektedir.

ZMO Genel Merkezi 2 ayda bir "Haber Bülteni", 3 ayda bir "Tarım ve Mühendislik" Dergisi yayımlanmaktadır. ODA'nın tüm çalışmaları yayına dönüştürüldüğünden, her biri kaynak kitap niteliğinde olan önemli sayıda yayınları bulunmaktadır. Mesleki çalışmalar olarak her yıl Ocak ayında bir hafta süreli Tarım Haftası etkinlikleri düzenlenmekte, bu etkinlik içerisinde Sempozyum, Paneller ve benzeri çalışmalar yer almaktadır. Tarımsal eğitimin başlamasının yıldönümünü kapsayan "Tarım Haftası" dışında da, Genellikle "Dünya Çevre Günü, Dünya Gıda Günü, Dünya Çölleşmeyle Mücadele Günü" başta olmak üzere tarımsal açıdan önemli gün ve haftalarda da değişik bilimsel etkinlikler düzenlenmekte, Şube yönetimleri ve İl Temsilcilikleri de illerinde benzeri etkinlikleri gerçekleştirmektedir.

Görüldüğü gibi ZMO'nun amaç ve görevleri, tarım sektörünün sosyo-ekonomik ve politik bütününe ilişkindir. Tarımın ekonomik bir sektör olarak geliştirilmesi yanında, sektörün insan unsurunu oluşturan köylülerin ve ziraat mühendislerinin yaşama ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, temel öncelikler arasındadır. Görevleri arasında yer almasa da ZMO, tarımsal politikaların üretilmesinde eleştirel yaklaşımıyla yetersiz politikaların yeniden gözden geçirilmesine yol açabilmektedir. ZMO hazırladığı raporlarla kamuoyunu bilgilendirmede bazen Tarım Bakanlığında daha etkili olabilmektedir.

3.4 Türkiye'de Tarımın Finansmanı

Türkiye tarımının en önemli sorunu finansmandır. Çünkü tarım politikasında Devletin etkin olabilmesi için mali kaynaklarını tarıma seferber etmesi gerekir. Bu da ancak kamu maliyesinin etkin olarak çalışması, Devletin gelir ve giderinin birbirine eşit olması, tarımsal desteklemelerin de ciddi bir oranda bütçenin gider kalemlerinde yer alması ile olabilir. Aksi takdirde tarıma finansman sağlanamazsa tarımdan kaynak sağlayan diğer sektörler bundan olumsuz yönde etkilenir.

Türkiye tarımında üreticilere verilen desteklemelerin finansman kaynakları yıllar geçtikçe farklı farklı kurumlar olarak karşımıza çıkmıştır. En önemli finansman kaynağı

elbetteki “*Türkiye Cumhuriyeti Bütçe*”sidir. Devletin vatandaşlardan vergiler yoluyla topladığı geliri birçok bakanlığa aktardığı gibi tarım politikasının finansmanı için tarım politikası yürütücülerine verdiği kaynak tarım politikasının en önemli finans kaynağıdır. Bütçeden tarımsal kuruluşlar görev zararı ve sermaye transferi yolu ile doğrudan finanse edilmektedir. Merkez Bankası kaynaklı reeskont kredilerinin son yıllarda destekleme alımlarında kullanılmaması bu kuruluşları ticari bankalardan kredi almaya yönlendirmiş, bu durumda ortaya çıkan vergi ve fon borçlarını ödeyemeyip ertelemek zorunda kalmışlardır.

Devlet bütçesinin dışında halen bazıları yürürlükte olan ancak bazı yıllar çok sayıda bulunan “*fonlar*” diğer bir finansman kaynağıdır. Bu fonlar oluşturuldukları yıllarda bütçenin dışında bağımsız birer finansman kaynağı olarak kullanılmış ancak hükümetler yetkisinde kullanılması ve keyfi harcamaların yapılması gibi nedenlerle bütçeye dahil edilmiştir. Tarımın finansmanında rol oynayan fonların başın Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) gelmektedir. Tarımsal sübvansiyonun en önemli finansman kaynağı DFİF’dur. Fon 1993’de Bütçeye dahil edilmiştir. Bunun sonucunda daha önce DFİF için alınan primler ithalatta tek vergi sistemi gereği olarak Toplu Konut Fonuna aktarılmıştır. DFİF’un ödemeleri için gerekli kaynak Bütçeden aktarılmaktadır.

Mali harcamaların meblağı açısından bu fonu Kaynak Kullanımı Destekleme Fonu (KKDF) izlemektedir. Fon T.C. Ziraat Bankası’na kullandırılan hayvancılık ve su ürünleri kredileri için faiz farkı ödemelerini; hayvancılık ve su ürünleri alanında Teşvik Belgesine bağlanmış, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı esasları doğrultusunda, öz kaynakları ile kredi kullanmadan yatırım yapan kişilere, yatırım tutarı üzerinden hibe şeklinde ödemeleri yapmaktadır.

Desteklemenin finansmanında rol oynayan bir diğer kuruluş ise T.C Ziraat Bankasıdır. Ziraat Bankası aslında Devlet bütçesinden tarıma ayrılan payın dağıtımında görev yapar. Ayrıca tarımsal üretime sağladığı kredilerle tarım işletmelerine finansman temin etmiş olmaktadır.

1995 yılına kadar Devlet adına destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri ürün satın alımları için Para-Kredi Koordinasyon Kurulu’nun kararı doğrultusunda görevlendirilirdi. Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu’nun tavsiye kararı ile TSKBirliklerinin kuruluşu hakkındaki kanun uyarınca destekleme alımı yapılacak ürünler ve alım fiyatları Yüksek Planlama Kurulu kararları ile tespit edilmektedir. Kurul, Başbakanın başkanlığında Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Başbakanın belirlediği en çok üç Devlet Bakanı ile

Maliye, Tarım, Sanayi ve Ticaret, Enerji, Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlarından oluşmaktadır. Kurulda görüşülecek konuların içeriğine ve özelliğine göre, Başbakan tarafından diğer Bakanlar ve kamu görevlileri de çağrılabilir. DPT Müsteşarlığı kurulun sekreterlik hizmetlerini gerçekleştirmektedir.

Hayvancılığın teşviki, damızlık süt ineği besiciliğinin desteklenmesi, suni tohumlama faaliyetlerinin desteklenmesi, damızlık hayvan işletme, birimleri kurulması ile ilgili destekleme faaliyetlerine ilişkin kararlar kurul tarafından alınmaktadır.

Türkiye tarımında uzun yıllar en önemli tarımsal destekleme politikalarından biri olan fiyat yoluyla destekleme T.C. Merkez Bankasınca açılan reeskont kredisiyle veya T.C. Ziraat Bankasınca finanse edilmektedir. Finansmanın kaynağı Bakanlar kurulunca belirlemekte ve Resmi Gazetede ilan edilmektedir. Destekleme alımı yapan kuruma sağlanan finansman yetmediği zaman kurum özel bankalardan kredi kullanabildiği gibi dış borçta alabilmektedir. Günümüze kadar genel bütçeye destekleme alımlarında kullanılmak üzere para aktarımı yapılmamıştır. Desteklemeler genelde Fonlar, Bütçe ve T.C. Ziraat Bankası tarafından finanse edilmektedir. Ancak 2001 yılından sonra IMF ile yapılan anlaşmalar gereği fiyat yoluyla alımlardan önemli oranlarda vazgeçilmiştir.

Fiyat yoluyla yapılan destekleme alımları genelde şu şekilde yapılmaktaydı; Bakanlar Kurulu yada yine aynı kurulun yetki verdiği Yüksek Planlama Kurulu tarafından kooperatif ve birlikler alım için görevlendirilir. Devlet, ürün bedellerinin ödenmesi ve ürünlerin alımından satışına kadar yapılacak giderlerin karşılanması için gerekli finansmanı sağlamaktadır. Satın alınan ürünler piyasa koşullarında değerlendirilmektedir. Bu faaliyetler sonucunda oluşan zararlar görev zararı olarak kabul edilmekte ve ertesi yıl devlet bütçesine konan ödenekten Hazinece karşılanmaktadır sağladıkları fonlarla da ürün alımlarını finanse etmektedirler. Özellikle 2000'li yılların 2.yarisından sonra özel bankalar da tarımsal kredi sektöründe hizmet vermeye başlamışlardır. İş Bankasının öncülüğünde başlayan özel bankaların tarıma finansman temini Denizbank, Garanti Bankası, Akbank, Yapı Kredi, TEB, vb. özel bankaların da hızla artmıştır. 2008 yılı verilerine göre Devletin tarıma ayırdığı 5.4 milyon TL olan toplam desteğin neredeyse % 50 fazlası özel bankalarca Türkiye tarımına kredi olarak sağlanmıştır. Bu durum ilerleyen yıllarda bazı olumsuz sonuçların doğmasına neden olabilecektir. Çünkü özel bankaların amacı hizmet olmayıp mümkün olduğu ölçüde yüksek kar sağlamaktır.

3.5 Türkiye’de Tarımın Sorunları

Türkiye’deki tarım politikalarının Cumhuriyetin kuruluşundan 1980’e kadar ki gelişiminde devletçi ve korumacı politikaların ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu dönemde Türkiye’de tarımı destekleyici birçok uygulama varmış gibi görünse de, genel olarak bu dönemdeki desteklemeler; fiyat açıklayarak yapılan ürün alımları (*pazar fiyatı desteği*), tarımsal girdilerin fiyatlarına sübvansiyonlar uygulamak ve diğer kesimlere göre daha ucuz kredi sağlamak şeklinde özetlenebilir (*İnan ve Gaytancıoğlu, 1998*).

Bu dönemde sayıları yıllara göre değişmekle birlikte, birçok ürüne “pazar fiyatı” desteği verilmiştir. Pazar fiyatı desteği her zaman politika tartışmalarının merkezinde olmuş ve diğer araçlara göre daha desteklemede önemli bir yer edinmiştir (*Kasnakoğlu ve Çakmak, 1998*). 1961’de I. Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulanmaya başlanması ile 9 olan desteklenen ürün sayısı, 1970’de en yüksek seviyeye ulaşmış ve 30 üründe uygulanmıştır. 1980’de ekonomik reform paketi kapsamında, bitkisel ürünlerin desteklenmesini kısıtlayıcı bazı kararlar alınmış ve desteklenen ürün sayısı 30’dan 17’ye kadar düşürülmüştür.

Yine bu dönemde yoğun olarak kimyevi gübrede sübvansiyon yapılmıştır. Buna göre devlet gübre bedelinin genellikle yarısını gübre üretici veya dağıtıcı firmaya ödemiş, üreticiler de sübvansiyon edilen fiyatlarla gübre satın almışlardır. Hatta 1980 yılına kadar gübre fiyatları sabit tutularak fiyat artışları devlet tarafından karşılanmıştır. Gübre hammaddelerinin önemli bir bölümünün ithalat yoluyla gelmesinden ve bu yıllarda önemli devalüasyonların yapılmasından ötürü hazineye olan yükler de artmıştır. Gübre dışında bazı tohumluklar, zirai ilaçlar ve diğer bazı girdilere de sübvansiyonlar uygulanmıştır.

Türkiye tarımının önemli bir sorunu olan finansman yetersizliğine bir ölçüde çare bulan piyasa faizlerine göre tarıma verilen düşük faizli krediler bu dönemde çiftçilere önemli bir destek olmuştur. 1980-2001 yılları arasındaki durumu kısaca özetlemek gerekirse; bir çok üründeki pazar fiyatı desteği azalmaya başlamış, gübre dışındaki tarımsal girdilerdeki sübvansiyonlar kaldırılmıştır. Tarımsal kredilerdeki faizler de piyasa faiz oranlarına yaklaşmıştır. Ancak bu dönemde özellikle pazar fiyatı desteğinden yararlanarak tarıma popülist politikalar uygulanmıştır. Belirlenen yüksek fiyatlar piyasa fiyatlarını artırarak bir ölçüde enflasyonu körüklemiş, tarımsal KİT’lerin elindeki stokları artırmıştır.

2000 yılı ile başlatılan yeni uygulamayla birlikte ise devlet tarımsal piyasalardan çekilerek, tarım piyasalarına müdahale etmeyerek bir ölçüde piyasayı serbest bırakmıştır. Bu

dönemin en önemli etkisi çiftçilerin gelirlerinde görülen belirgin azalmalardır. Yüksek faizleri ödeyemeyen çiftçiler, yüksek fiyatlarla girdi satın almaya başlamış, düşük fiyatlarla ürünlerini pazarlamışlardır. Bundan dolayı 2002 ve 2003 yıllarında çiftçi borçları taksitlendirilerek uzun vadelere yayılmıştır. Bu dönemin tarımsal üretimdeki azalma veya artmaya bir katkısı halen tespit edilmemiş olmakla birlikte, uzun dönemde sadece DGD uygulamasıyla tarımı desteklemek bazı ürünlerde üretim azalışına yol açmış, köyden kente göçü hızlandırmıştır. 2005 yılından 2006 yılına geçerken bu aradaki 1 yıllık süre içinde yaklaşık 1 milyon insan köyden kente göç etmiştir. Bunun en önemli nedeni tarıma yeterli desteğin verilmemesidir. Verilen kısıtlı desteklerden de en önemli kalem DGD'ne ait olup DGD uygulaması çiftçilere üretimden bağımsız sosyal bir yardım olarak yapılan bir ödeme gibi düşünülmeyle sadece tek tarım politikası aracı olarak düşünülünce sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Üreticilere dekar başına ödenen paranın karşılığı üreticilerden “ürün üretme” garantisi istenmemektedir. Ayrıca yapılan ödeme (2008 yılı için) dekar başına ürünlere göre 8-15 TL arasında olup peşin ödenmemekte, 2 taksitte ödenmektedir. Türkiye’de 4.5 milyon tarım işletmesi vardır. Bir tarım işletmesi başına ortalama 55 dekar arazi düştüğü gerçeğinden hareketle bir çiftçi ailesi başına yılda yaklaşık 900 TL’lik bir devlet desteği söz konusudur. Halen 2008 yılı ödemeleri birçok yerde yapılmamıştır. Az da olsa verilen bu destekle üreticilerin nitelikli tohum, gübre, zirai ilaç, akaryakıt vb. tarımsal girdileri temin etmesi ve ürettiği ürünü “devletin müdahale etmediği tam rekabet piyasasında” pazarlaması ve elde ettiği gelire ailesini geçindirmesi mümkün değildir. Bundan dolayı da nüfus artışına rağmen, tarımsal üretim rakamları her yıl azalmalar göstererek, köyden büyük şehirlere göç hızlanmaktadır.

Türkiye’nin tarımda Doğrudan Gelir Desteğinin yanında belli başlı ürünlerde “üretim için teşvikler” vermesi tarımsal üretimde dışa bağımlılığı azaltacaktır. Aksi takdirde net ithalatçı olduğumuz ürün sayısı daha da artacak, köyden kente göç eden insanlara sanayide iş bulmamız olanaksız hale gelecektir. Türkiye’nin düşünmesi gereken 70 milyon nüfusu bulunduğuna göre, sadece tarımsal destekleme politikasını AB normlarına getirebilmesi bile ülke insanının yaşam düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Avrupa Birliği’nde tarımsal desteklemelerde “hektar başına ödemeler” yanında üretim planlamasına dayalı olarak yürütülen, üretim tazminatları, üretimi az olan ürünlere yönelik teşvik primleri, bölgesel yardımlar gibi daha çok tarımsal üretimi planlayıcı ve bölgesel kalkınmayı teşvik edici uygulamalar bulunmaktadır.

Tarıma verilen desteklemelerin yıllar geçtikçe azalması da Türkiye tarımının en önemli sorunlarından biridir. 2003 yılında 2.8, 2004 yılında 2.6 ve 2005 yılında 4.3 katrilyon,

2006 yılında 4.9 Milyar YTL, 2007 yılında 5.3 Milyar YTL, 2008 yılında 5.4 Milyar YTL destek verilmiştir. 2009 yılına ait tarımsal destek bütçesi 2008'e göre %1,9 artırılarak 5.5 milyar YTL olarak açıklanmıştır. Genel Bütçede %13-14 artışlar olduğu halde, tarım için ayrılan kaynağın % 1,9 artırılmasının sebebi anlaşılamamıştır. Ayrılan bu bütçenin tarımın ihtiyacını karşılaması, çiftçilerimizi diğer ülkelerin çiftçileri düzeyinde desteklemesi mümkün değildir. 2009 dahil sekiz yıllık süreç incelendiğinde tarım destek bütçesinin milli gelire oranı zamanla giderek düşmektedir. 2002 yılında tarımı desteklemek için milli gelirin %0,65'i ayrılırken 2009'da bu oran %0,49'a düşmüş, 2010 yılında % 0,51 olmuştur. Halbuki Tarım Kanunu'na göre bu oran asgari %1 olması gerekmektedir. Yasa hükmüne uygun bir bütçe hazırlansaydı, tarımsal destek bütçesinin 5.5 milyar YTL yerine asgari 11 milyar TL olması gerekirdi. Uygulanan bu destekleme politikası tarım kesiminin tamamen çökmesine yol açmıştır. 2007 yılında tarım kesiminde % 7,2 küçülme yaşanmış, tarımda çalışan nüfus hızla azalmış şehirlere göç yaşanmıştır. Çiftçilerin kullandığı her türlü girdi fiyatları artmış, ürününün ise değeri azalmıştır. 2002 yılında 100 kg patates ile 167 kg gübre alabilen bir çiftimiz 2008 yılında 100 kg patates ile 20 kg gübre alabilmektedir. Bütün ürün fiyatları ile girdi fiyatları karşılaştırıldığında benzer tablolar ortaya çıkmaktadır. Mazot, gübre, ilaç, tohum, işçilik fiyatlarındaki büyük artışlar çiftimizi ve köylümüzü üretimden uzaklaştırmıştır. 2006'ya göre 2007'de gübre fiyatlarındaki artış yüzde 55'e ulaşmıştır. Bu sebeple de 2007'de gübre tüketimi 2006'ya göre %4 azalmıştır. 2008 Ekim ayı itibarıyla son bir yılda gübre fiyatlarında; Kompoze (20-20-0)'de %154, ürede % 123, amonyum nitratta (%26N) % 122, amonyum sülfatta %112, DAP'ta %120, amonyum nitratta (%33N) ise %98 oranında artışlar olmuştur. Bu artışlar sonucu 2008 Ocak – Ağustos Dönemi gübre tüketiminde bir önceki yılın aynı dönemine göre meydana gelen azalma %12'ye yükselmiştir.

Türkiye tarımında en önemli sorun uzun vadeli, tutarlı, bilimsel temeli olan politikaların uygulanmaması bunun yerine günübirlik politikaların uygulanmasıdır. Halbuki AB ülkeleri tarımda uyguladıkları uzun vadeli, tutarlı ve ciddi politikalar sayesinde hem tarımsal nüfuslarını azaltmışlar, hem üretim sorunlarını çözmüşler ve hem de sağlıklı beslenme düzeyine ulaşmışlardır. Türkiye'nin buna benzer politikalar uygulaması çok zor değildir. Önemli olan konu öncelikle tarımsal yapıya yönelik politikalarla birlikte kendine yeterli bir ülke olabilmek için ürün bazında politikalar uygulamak gereklidir. Çünkü Türkiye birçok üründe net ithalatçı bir ülke olmaya başlamıştır. Ayrıca tarıma dayalı sanayi olarak güçlü bir altyapısı ve önemli kapasitesi olan Türkiye'nin tarım ürünlerinde ithalatçı olması, bu ürünlerde yurtdışına daha fazla döviz ödemesine neden olmaktadır.

4.TARIM POLİTİKASI YÜRÜTÜCÜLERİ

Tarım politikasını yönlendiren ve istenilen hedeflere varabilmek için gerekli önlemleri saptayarak bunların uygulanmasında karar verici olan Devlet kuruluşları ve uluslararası organlar *tarım politikasının yürütücüleri* olarak adlandırılır. Tarım politikası yürütücülerini ulusal ve uluslararası yürütücüler olmak üzere 2 grupta inceleyebiliriz. Uluslararası tarım politikası yürütücüleri uluslararası anlaşmalar yoluyla ülkelerin tarımsal ticaretini ve tarımsal alanlardaki bazı faaliyetlerin yapılmasına yardımcı olan kuruluşlardır. Bu bölümde öncelikle ulusal alanda faaliyet gösteren tarım politikası yürütücüleri incelenecektir.

4.1 Ulusal Alanda Faaliyet Gösteren Tarım Politikası Yürütücüleri

Tarım politikası yürütücüleri genelde her ülkede benzer şekilde örgütlenmiştir. Buna göre bir ülkede tarıma yön veren politikaların oluşmasında etkili olan tarım politikası yürütücüleri;

- Tarım Bakanlığı,
- Tarımsal kooperatifler,
- Mesleki örgütler,
- Sivil toplum örgütleri,
- Tarımsal eğitim kurumları, olmak üzere 5 ana başlık altında incelenebilir.

4.1.1 Tarım Bakanlığı

Genellikle tüm Dünya ülkeleri tarımlarını “Bakanlık” düzeyinde uygulayıcı olan bir kurum ile yönlendirmektedirler. Bundan dolayı ülkelerde bu tip kuruluşlar genellikle Tarım Bakanlığı, Gıda Bakanlığı, Beslenme ve Gıda Bakanlığı gibi isimler almaktadır.

Tarım politikasını oluşturan kuruluşlar her ülkede, ülkenin kendi özelliklerine göre farklılık gösterirler. Bu bakımdan genel bir tanım yapılamamakla beraber, genelde tarım politikaları tarımla ilgili konularla birlikte, orman, gıda veya çevre konularını da ele alabilen bir bakanlık tarafından yönlendirilirler. Tarım Bakanlığı bir ülkenin tarım politikasını resmi olarak yürüten kurumudur. Bakanlığa bağlı birimler olsa da Tarım Bakanlığı koordinasyonu sağlayan en önemli birimdir.

Tarım Bakanlığı sadece ülkenin tarım politikasını belirlemekle kalmamakta aynı zamanda ülkenin diğer ülkelerle yapmış olduğu her türlü ekonomik ve siyasi işbirliği çerçevesinde müzakere edilen konularda ülke tarımının durumunu diğer ülkelere göre oluşturmaktadır. Kuşkusuz her ülke kendine özgü bir tarım politikası belirler ve bu politikayı

uygular. Bunun nedeni ülkelerin birbirinden farklı özelliklere farklı tarımsal yapıya sahip olmalarıdır. Ancak ne olursa olsun her ülke tarımını desteklemektedir. Tarım Bakanlığı da bu desteklemenin nasıl uygulanacağını belirleyen ve koordinasyonu sağlayan en önemli kuruluştur.

Bir ülkede Tarım Bakanlığı her ne kadar tarım politikasının sorunsuz bir biçimde yürütmesini üstlenmişse de mümkün olduğu ölçüde ülkenin tarımsal yapısını iyileştirmeye yönelik yönlendirmeleri yapmak için birçok kurum ve kuruluşla işbirliğine de girmelidir. Örneğin tarımda sulama altyapısının iyileştirilmesi için Bayındırlık Bakanlığı ile üreticilerin ürettikleri ürünleri kendilerinin işleyip satabilmeleri için Ticaret bakanlığı gibi bakanlıklarla işbirliği içinde olmalıdır. Örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ancak Tarım Bakanlığının hemen hemen her ülkede en çok ortak çalışma yapması gereken kurum Maliye Bakanlığı'dır. Çünkü tarımsal desteklemeler için kaynak gereklidir. Bu kaynağı sağlayan kurumlar da her ülkede Maliye Bakanlıkları olmaktadır. Desteklemenin gerekçelerini ve ekonomiye yapabileceği katkıları da kapsamlı bir biçimde açıklayarak tarımın finansmanı için gerekli kaynak temin edilmelidir.

Tarım Bakanlığı dışında da bazı Bakanlıkların tarımla ilgili politikaların belirlenmesinde etkili olduğu söylenebilir. Örneğin Çevre, Orman, Ticaret, İmar ve Maliye Bakanlığı gibi Bakanlıkların çalışma konuları tarımla direkt olarak ilgili olmasa da faaliyette buldukları alan tarım ve kırsal alanlarla ilgili olduğu için tarımla ilişkilidir. Bazen bu Bakanlıklar ülke tarımı hakkında ortak çalışmalar, planlamalar, uluslararası anlaşmalar vb. yaparak ülke tarımının daha etkili çalışmasına yardımcı olabilirler. Hatta bu Bakanlıkların ilgili alt birimleri de bu çalışmalara dahil olabilir.

4.1.2 Tarımsal Kooperatifler

Resmi bir kurum olan Tarım Bakanlığının dışında üreticiler tarafından kurulmuş olan “kooperatifler” ülkenin tarım politikasının yürütülmesinde etkili olabilirler. Bu etki daha çok yönlendirici konumdadır. Kooperatifler birçok alanda örgütlenebildiği için faaliyet gösterdiği alandaki politikaların oluşmasında önemli rol oynarlar. Örneğin ayçiçeği üreticilerinin kurduğu bir kooperatif, ülkenin bitkisel yağ politikalarında etkili olabilir.

Tarım kooperatifi üreticilerin tek başlarına karşılayamadıkları ortak ihtiyaçları ve istekleri toplu olarak ve uygun koşullarda karşılamak amacıyla üreticilerce oluşturulan, sahip olunan ve demokratik olarak kontrol edilen özerk bir örgüttür (İnan, 2008). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere

tarım kooperatifleri üreticilerin ürettikleri ürünü pazarlamada ve girdi temininde üreticilere avantajlar sağlayabilir.

Tarımsal kooperatifler tek amaçlı ve çok amaçlı olmak üzere 2 grupta faaliyet göstermektedirler. Kooperatif; kredi, girdi temini, pazarlama gibi konulardan birinde faaliyette bulunuyorsa, diğer konularda daha sınırlı olarak hizmet yapsa da, bunlara *tek amaçlı kooperatifler*, birden fazla konuda (ürün pazarlama, kredi, girdi temini, arazi veya makinelerin ortak kullanımı gibi) faaliyet gösteriyorsa, *çok amaçlı kooperatif* adını alır (İnan, 2006).

Tarımsal destekleme politikası belirlenirken üreticilerin de buna destek vermesi, destekleme sisteminin daha demokratik şekilde yürütülmesi için önemlidir. Bu şekilde Devlet tarafından uygulanan desteklemelerde üreticiler de sistemden bir ölçüde sorumlu olacaklarından tarımsal desteklemelerin ülke tarımına ve üretici gelirine faydaları artacaktır (İnan ve Gaytancıoğlu, 1999).

Tarım politikası yürütücüsü olarak bir ülkenin tarımında kooperatiflerin etkin rol alması üreticilerin önemli ekonomik yararlar elde etmesine neden olabilir. { TC "9.6.1. 1. Ekonomik Yararlar " \l 4 }Tarımsal üretimde yıldan yıla görülen dalgalanmalar da önlenabilir. Kooperatifler, dışsarıma konu olan tarımsal ürünlerin nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesinde de önemli rol oynarlar.

Tarım kesiminde üretim artışı, arzın kontrolü, ürün ve girdi piyasalarının düzenlenmesi gibi, tarımın gelişmesi için devletin yapacağı hizmetler, hükümetlerce gelişmiş ülkelerde olduğu gibi üretici kooperatiflerinin desteklenmesiyle kolayca gerçekleşmektedir. Bu destekler; kooperatif yatırım projelerinin finansmanında teşvikler ve kolaylıklar, devlet adına destekleme alımları yapan ve tarım ürünleri piyasalarını düzenleyen kooperatiflere mali yardım yapılması, düşük gelirli üreticilerin kooperatif işletmeler kurmalarını teşvik etmek gibi özetlenebilir. Tarımda kooperatifleşme çiftçilere önemli yararlar sağlar. Aslında üreticilerin kooperatif kurmalarının nedeni de budur. Kırsal toplumun ortak ihtiyaç ve isteklerini karşılayabilmek için tarım kooperatiflerinin ortaklarına sağladığı başlıca yararlar aşağıda sıralanmıştır(İnan, 2008).

1-Kooperatif tarım ürünleri ve üretim girdileri piyasasında ortaklarına elverişli koşullar sağlayabilir. Çünkü tarım ürünleri piyasasında çiftçinin arzı o derece bölünmüş ve küçük birimler halinde dağılmıştır ki, daha yoğun bir talep karşısında çiftçinin fiyatı yükseltme gücü çok zayıftır. Aynı şekilde, çiftçi yoğun arz karşısında bireysel talebi ile girdi fiyatlarını etkileyemediğinden güçsüzdür. Bu durum, kooperatif şeklinde örgütlenmedikleri

zaman, çiftçilerin tarımsal üretim girdilerini yüksek fiyatlarla satın almalarına ve yetiştirdikleri tarım ürünlerini ise düşük fiyatlarla satmalarına neden olur.

2-Kooperatif, ortaklarının tarımsal üretimde kullandıkları girdileri daha rasyonel ve etkin biçimde kullanmalarına yardımcı olur. Tarımsal üretimde kooperatifleşme (grup tarımı, ortak makine kullanımı gibi) ile girdi produktivitesi artar. Örneğin, tarım makineleri kooperatifleşme yolu ile ortaklaşa ve daha etkin kullanılabilir. Karşılıklı yardımlaşma, insan ve makine işgücünün sürekli istihdamını sağlar.

3-Çiftçiler tarımsal pazarlamanın ürün alımı, işleme, dereceleme, standardizasyon, depolama, kalite kontrolü gibi hizmetlerinden kooperatif aracılığıyla daha iyi yararlanırlar. Kooperatif kaliteye göre ödeme, uygun pazar bilgilerini çiftçilere ulaştırma, ticari koşulları iyileştirme şeklinde çiftçilere yardımcı olur. Ekonomik yaşamda tarımsal ürünlerin alımı, işlenmesi ve pazarlanmasına ilişkin faaliyetlerin çiftçi tarafından yürütülmesi olanaksızdır. Bu işlerin her biri uzmanlık ister ve çiftçinin iyi bir üretici olmasının yanı sıra başarılı bir yönetici, muhasebeci, yatırımcı ve pazarlamacı olması mümkün değildir.

4-Kooperatif çiftçilere mali olanaklar sağlamada önemli role sahiptir. Ticari kredilerin vade, faiz, miktar gibi koşulları çoğunlukla tarıma uygun değildir. Tarım kredi kooperatiflerinde tarımsal üretimin finansmanını kolaylaştıracak koşullar oluşturulabilir. Kooperatifleşme ile ortaklar tasarruf yapma alışkanlığını da kazanabilirler.

5-Çiftçiler kooperatiflerde örgütlenerek tarımsal araştırmaların yürütülmesini ve araştırma sonuçlarının uygulamaya aktarılmasını kolaylaştırabilirler. Kooperatifler ortaklarının sorunlarını çözmeye yönelik araştırmaları gerekirse finanse edebilirler.

6- Kooperatifler, yetiştirme, ıslah, ürün işleme, üretim gibi teknik konularda ortaklarını eğiterek önemli yayım hizmetlerinde de bulunurlar.

{ TC "9.6.1.2. Sosyal ve Kültürel Yararlar " \14 } Kooperatifler aynı zamanda sosyal ve politik güçlenmeye de olanak sağlar. Örneğin kişiler tek başlarına iken, güçsüz oldukları halde, bir araya gelince kooperatifçiliği destekleyen yasaların çıkmasını sağlamak, devletten her türlü hibe, kredi ve teknik yardım elde etmek, kamuoyu oluşturmak gibi kolektif hareketin yararlarından yararlanabilirler.

4.1.3 Meslek Örgütleri

Tarım politikasının yürütülmesinde etkili olan başka bir kurumda meslek örgütleridir. Bu örgütler çiftçiler ya da mesleği tarımla ilgili olan kişilerce kurulmuş olan tamamen bağımsız kuruluşlardır. Çiftçilerin kurup yönettiği ve ülkenin tarım politikasının şekillenmesinde rol oynayan kuruluşların başında “Ziraat Odaları” gelmektedir. Ziraat Odaları genelde tüm ülkelerde aynı isimle kurulmuş bağımsız çiftçi kuruluşlarıdır. Çiftçilerin meslek kuruluşu olan Ziraat Odaları, mesleki hizmetleri görmek, tarım sektörünün her alanda genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesine ve Devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, çiftçilerin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak ve üreticiler arasında işbirliğini sağlamak amacı ile kurulmuştur. Tüm Dünya ülkelerinde çiftçilerin gerek haklarını savunmak gerekse onlara girdi temin etmek, her türlü bilgiyi çiftçilere ulaştırmak vb.konularda görev yapan çiftçilerin meslek örgütüdür. Ziraat Odaları, çiftçilerin çıkarlarını korurken ülke tarım politikalarının oluşmasına da etki eder.

Sadece çiftçiler değil mesleği tarım olan ve tarımla uğraşan birçok kişi ve kurum kendi aralarında örgütlenerek ülkede yürütülen tarım politikasında etkin rol alabilir. Örneğin Ziraat Mühendisleri kendi aralarında örgütlenerek bir meslek örgütü oluşturarak bir çatı altında toplanabilirler. Buna en güzel örnek Türkiye’de tüm ülkeye yayılmış Ziraat Mühendisleri Odasıdır. Ziraat Fakültesi mezunu olan ziraat mühendislerinin üye olabildiği ve yönettiği bu kuruluş Türkiye tarımının şekillenmesinde birçok rapor hazırlayarak ve araştırma yaparak karar vericilere bildirir.

Hangi alanda olursa olsun tüm meslek örgütleri eğer bir ülkenin tarım politikasında etkili rol almayı istiyorlarsa mutlaka demokratik olmalı, seçimle işbaşına gelmiş, konusunda deneyimli, tarafsız kişilerce yönetilmelidir.

4.1.4 Sivil Toplum Örgütleri

Ülke tarım politikasının yönlendirilmesi ve yürütülmesinde etkileri son derece az gibi görünen kuruluşlar olmasına rağmen sivil toplum örgütleri önemli lobi faaliyeti yaparak çalıştıkları ürün veya ürün grubunda politika oluşturabilmektedirler.

Sivil toplum örgütleri genelde bir ürün grubunu üreten veya bu ürünü işleyerek ticaretini yapan sanayicilerin kurduğu dernek, platform, birlik vb.isimler altında birleşerek başta Tarım Bakanlığı olmak üzere konu ile ilgili tarım politikası yürütücülerine baskılar yaparak politika belirleyici konumda olabilirler. Yine Türkiye için örnek vermek gerekirse

Bitkisel Yağ Sanayicileri Derneği, Şekerli Mamüller Derneği, Tohum Üreticileri Derneği, Sağlıklı Tavuk Platformu, Yem Sanayicileri Derneği vb. kuruluşlar örnek gösterilebilir. Bu tip kuruluşlar ilgili oldukları ürünlerde herhangi bir sorun çıktığı zaman raporlar, toplantılar vb. düzenleyerek tarım politikası yürütücülerini yönlendirebilirler.

Bazen bu kuruluşlar sanayicilerin dışında da örgütlenebilir. Örneğin tüketici dernekleri vb. kuruluşlar bazı gıda ürünlerindeki sorunları (fiyat artışları, piyasadaki sunuluş şekli vb.) bazen medya aracılığıyla bazen de çeşitli gösteriler yoluyla kamuoyuna açıklayarak tarım politikası yürütücülerini etkileyebilirler. Sivil toplum örgütleri günümüzde tüm Dünya ülkelerinde kamuoyu oluşturarak tarımsal problemlere çözümler üretebilmektedir.

4.1.5 Tarımsal Eğitim Kurumları

Ülkelerin gelişmişlik düzeyi arttıkça araştırmaya, eğitime ve bilime ayrılan kaynaklar da artmakta ve diğer sektörler gibi tarım sektörü de birçok sorununu çözebilmektedir. Tarımsal alanda yapılan araştırmaların sonucunda elde edilen bulguların uygulanarak ülke tarım politikasının buna göre yönlendirilmesi o ülkenin güçlü bir tarıma sahip olmasına neden olmaktadır. Tarımsal eğitim kurumlarında (araştırma enstitüleri, üniversiteler, tarım meslek liseleri vb.) yapılan araştırma çalışmalarının ülke tarım politikası yürütücülerine ulaştırılması ve bu sonuçların uygulanabilmesi de başlı başına bir konudur. Bunun sağlanabilmesi için koordinasyon ve işbirliğinin yüksek düzeyde olması gerekmektedir.

4.2 Uluslararası Alanda Faaliyeti Olan Tarım Politikası Yürütücüleri

Uluslararası tarım politikasının ilgi alanları konusunda daha önceden kısa bilgiler verilmişti. Her ülke kendi tarımını destekleyerek, tarımsal üretimini ülke menfaatleri doğrultusunda yönlendirdiği için uluslararası alanda tarım politikası yürütücüsünün veya yürütücülerinin olması düşünülemez. Ancak Dünya'daki birçok ülkenin tarımsal alanda belirli kurallar çerçevesinde işbirliği yaptığı da bilinen bir gerçektir. Bu işbirliği daha çok tarım ürünleri ticareti konusunda olmaktadır. Tarımsal dış ticaretin yanında tarımsal üretimde yetersiz olan ülkelere yapılan yardımları da yönlendiren kuruluşlar bulunmaktadır. O halde uluslararası alanda faaliyeti olan tarım politikası yürütücülerini 2 grupta incelemek mümkündür.

4.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar{ TC "11.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar" \1 1 }{ TC ".c.11.2.1 Uluslararası Tarımsal Kuruluşlar" \1 1 }

Uluslararası tarım politikası ağırlıklı olarak, 1945 yılında aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 51 ülkenin biraraya gelmesi ile "*Dünya barışını korumak ve uluslar arasında ekonomik, toplumsal ve kültürel bir işbirliği oluşturmak*" amacıyla kurulan Birleşmiş Milletler (BM) örgütüne bağlı çeşitli uzman kuruluşların yardımıyla yürütülmektedir.

Bu kuruluşlar; besin maddesi yardımı yapan ve tarımsal üretimle ilgili olanlar, tarımsal kalkınmayı sağlamaya yardımcı kuruluşlar ve ticaretin geliştirilmesine hizmet veren kuruluşlar olmak üzere 3 grupta toplanabilir.

4.2.1.1 Üretim ve Beslenme İle İlgili Kuruluşlar{ TC "11.2.1.1 Üretim ve Beslenme İle İlgili Kuruluşlar" \11 }

Bu kuruluşlar, gıda sıkıntısı çeken az gelişmiş ülkelere gıda yardımı yaparak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tarımsal üretimlerini artırmayı amaçlayan politikalar oluştururlar. Bu kuruluşların başında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Dünya Gıda Konseyi (WFC) ve Dünya Gıda Programı (WFP) gelmektedir.

4.2.1.1.1 Birleşmiş Milletler (UN) Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)

Birleşmiş Milletler (United Nations) üyesi ülkelerin çoğu FAO (Food and Agriculture Organization)'nun üyesidirler. Bu örgütün açlığa karşı mücadele konusunda çok yönlü bir etkinliği vardır. Açlıkla karşılaşan ülkelere gıda yardımı yapar, doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi, tarım ürünlerinin depolanması gibi konularda da danışmanlık görevi yapar. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) 16 Ekim 1945 tarihinde Kanada'nın Quebec kentinde Birleşmiş Milletler'e üye 44 ülke temsilcisinin, insanların beslenme düzeylerini yükseltmek, gıda ve tarımsal ürünlerin üretimini ve dağıtımını geliştirmek ve kırsal kesimde yaşayan insanların yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla FAO Anayasasını imzalamaları ile kurulmuştur. Merkezi Roma'dadır.

Kuruluşundan bu yana FAO; tarımsal kalkınmayı, iyi beslenmeyi ve tüm insanların faal ve sağlıklı yaşamaları için gerekli gıdayı bulabilmelerini amaçlamış, fakirliği ve açlığı azaltmaya yönelik çalışmalarda bulunmuştur. FAO, tarımsal kalkınmayı sağlayacak ekonomik ve sosyal politikalar üretirken, gıda ve tarımdaki acil durumların ele alınmasında da en büyük rolü üstlenmektedir. Doğal kaynakların korunması ve yönetilmesi için "**sürdürülebilir tarımsal ve kırsal kalkınma**"nın öncüsü olan FAO, yürüttüğü programlarla, gelecek kuşakların da ihtiyaçlarını karşılamayı hedeflemektedir.

4.2.1.1.2 Dünya Gıda Konseyi (WFC)

Dünya Gıda Konseyi üye ülkelerdeki beslenme koşullarını inceleyerek öneriler ortaya koyar. 1974 yılında kurulan Dünya Gıda Konseyi beslenme koşullarının iyileştirilmesi konusunda üye ülkelere herhangi bir ekonomik ve teknik bir yardımda bulunmaz. Bir danışma örgütüdür.

4.2.1.1.3 Dünya Gıda Programı (WFP)

1963 yılında Roma'da kurulan Dünya Gıda Programı doğrudan gıda yardımları yapan Birleşmiş Milletler örgütüdür. Dünya Gıda Programı da FAO gibi, az gelişmiş ülkelere özellikle bu ülkelerdeki ilkökul çocuklarına, doğal afetlerde zarar görenlere ve zorunlu yerleşim uygulanan kırsal kesimdeki nüfusa gıda yardımlarında bulunur. Ayrıca yerel hükümetlerce yürütülen kamu projelerinde, çalışanlara ücretlerinin bir kısmının karşılığı olarak besin maddesi verilmesiyle projenin yükünün azalacağı düşüncesinden hareketle besin maddesi sağlar.

WFP'nin hedefi açlık içindeki yoksul insanları beslemek ve bu kişilerin açlık ve yoksulluk döngüsünü kırmaya yardımcı olmaktır. WFP, bu amaçla, acil durumlar ve kalkınma projeleri için gıda yardımı sağlamaktadır. WFP, insani ve kalkınma çalışmalarını yürütmek için tamamıyla gönüllü katkılara bağlıdır. Katkılar nakit para olabildiği gibi gıda veya gıdayı yetiştirmek, saklamak ve kullanmak için gerekli temel maddelerden de oluşabilmektedir. WFP'ye yapılan nakdi ve aynı katkılar, hükümetler tarafından yapılabildiği gibi, hükümetlerarası ve hükümet dışı kuruluşlar ile özel teşkilatlar tarafından da gerçekleştirilebilmektedir.

4.2.1.2 Tarımsal Kalkınma ile İlgili Kuruluşlar{ TC "11.2.1.2 Tarımsal Kalkınma İle İlgili Kuruluşlar" \11 }

Bu kuruluşlar arasında yine FAO başta gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma amacıyla başlattıkları ekonomik ve sosyal projelerin teknik eleman, uzman yönünden desteklenmesi ve bu ülke uzmanlarının bilgi ve tecrübelerinin artırılması amacıyla eğitilmelerine yardımcı olur. FAO dışında yine FAO ile ortak çalışmalar yapan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) ile Dünya Bankası Grubu ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kuruluşlar vardır.

4.2.1.2.1 Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gelişen ülkelere kalkınma projeleri çerçevesinde proje öncesi ve süresince teknik yardım sağlar. Tarımsal gelişmeyi amaçlayan projelere kaynak sağlar ve bunların etkin bir şekilde kullanımını denetler. UNDP'nin temel amacı Dünya üzerindeki yoksulluğu önlemek, tarım alanlarının geliştirilmesi, çevrenin korunması, doğal kaynakların verimli kullanımı, kalkınma yönetimi, gelişmekte olan ülkelerle teknik işbirliğini, teknolojinin transferi ve adaptasyonu, kadının ilerlemesi için ülke kaynaklarını yapılandırmaktır.

4.2.1.2.2 Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD)

Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) 1977 yılında Birleşmiş Milletler örgütüne bağlı olarak kurulmuş özel bir ihtisas kuruluşudur. Kuruluşun yani fonun amacı gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal ve kırsal kalkınmayı hızlandırmak amacıyla ek kaynakları harekete geçirmektir. Fon, özellikle gıda üretim sistemleri geliştirmek ve yaygınlaştırmak üzere geliştirilmiş projeleri finanse etmektedir. Bu fon, bağışlar ve uygun koşullu krediler yoluyla gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal kalkınma projelerine katkıda bulunur. Desteklenecek kalkınma projelerinin gıda maddesi üretimini artıran, fakirliği önleyen ve beslenmeyi iyileştiren özelliklere sahip olması istenir. IFAD gelişmekte olan ülkeler içinde en zor durumda olanlara gıda maddesi üretimini artırmaya yönelik tarımsal kalkınma programları uygular. Genel merkezi Roma'dadır. IFAD çeşitli ülkelere katkı payı olarak sağlanan kaynaklarla çalışmalarını yürütmektedir. Birinci kategoride sanayileşmiş ülkeler, ikinci kategoride petrol üreticisi gelişmekte olan ülkeler, üçüncü kategoride ise gelişmekte olan ülkeler bulunmaktadır.

4.2.1.2.3 Dünya Bankası Grubu

Dünya Bankası; Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD), Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA) ve Uluslararası Finans Kurumu (IFC) olmak üzere farklı işlevler yürüten üç bankadan meydana gelmiştir. Bu bankaların görevleri şunlardır.

IBRD: Ekonomik gelişmeyi sağlamayı amaçlayan projelere uzun vadeli büyük miktarda krediler açar.

IDA: Daha çok az gelişmiş ülkelere yönelik olarak büyük projeleri destekler.

IFC: Az gelişmiş ülkelerdeki verimli özel teşebbüslerin gelişmesini destekleyerek bu ülkelerin ekonomik kalkınmalarına katkıda bulunur.

Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) veya kısa adıyla Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ile Birlikte, 1-22 Temmuz 1944 tarihleri arasında Bretton Woods'ta toplanan BM Para ve Finans Konferansında kurulmuştur. Banka birçok ülkenin, yeniden yapılanma ve kalkınma ihtiyaçları için yeterli dövize ve bu fonları ticari bankalardan borçlanarak karşılayabilecek kredibiliteye sahip olmadıkları düşüncesinden hareketle kurulmuştur. Bu boşluğun, çok taraflı resmi bir kuruluş statüsündeki Dünya Bankası tarafından doldurulabileceği düşünülerek Bankaya, uluslararası sermaye piyasalarından borçlanıp, üyelerine ticari bankalardan daha ucuza kredi sağlama görevi verilmiştir. Dünya Bankasına, IMF'ye üye ülkeler katılabilir. Bu sebeple Banka üyeliği, Fon üyeliğine paralel bir şekilde artış göstermiştir. Dünya Bankasından ayrılmak, IMF'den çekilmek ile aynı statüdedir (Seyidoğlu, 1996).

Dünya Bankası'nın sermaye yapısı ve oy dağılımı incelendiğinde sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerin sermayede dolayısıyla Bankanın yönetiminde önemli bir yer tuttıkları görülür. Bu yüzden açılan kredilerde bu ülkelerin ve özellikle ABD'nin büyük etkisi vardır.

Dünya Bankasının üç önemli organı vardır. Bunlar, Governörler Kurulu, Yönetim Kurulu ve Başkandır. Governörler Kurulu, her üye ülke tarafından atanan bir guvernör ile bir yardımcısından oluşur. Governörler Kurulu yıllık raporu ve banka hesaplarını onaylar, genel siyasetleri gözden geçirir, üye alımına veya ihracına karar verir, sermaye artırımına gidebilir ve esas anlaşma üzerinde değişiklik yapabilir. Yönetim Kurulu 24 üyeden oluşur. Kurul, Governörler Kurulunca verilmiş yetkiler çerçevesinde Banka siyasetlerini uygular ve denetler. Başkan tarafından getirilen borçlanma ve kredi önerilerini inceler, bunları karara bağlar. Bütçeyi hazırlar, teknik yardımları belirler. Başkan, Yönetim Kurulu tarafından seçilir. Dünya Bankası Grubu içindeki tüm kuruluşların da başkanlığını yapar. Bankanın genel yönetiminden sorumludur ve IMF Başkanı ile aynı statüdedir.

Dünya Bankasının amaçları, şu şekilde sıralanabilir:

- ✓ Üye ülkelerin, savaşın oluşturduğu yıkıntıların düzeltilmesi de dahil olmak üzere, kalkınma ve yeniden yapılanma çabalarına, verimli sermaye yatırımları kanalıyla yardımcı olmak, GYÜ'lerin kaynaklarının geliştirilmesini özendirme,
- ✓ Özel yabancı yatırımlara garanti vermek, krediye katılımında bulunmak yoluyla desteklemek, özel sermayenin yetersiz olduğu durumlarda kendi kaynaklarını kullanmak suretiyle destek sağlamak,

- ✓ Uluslararası ticareti geliştirmek, ödemeler dengesini sağlamak için kalkınma amaçlı uluslararası yatırımları özendirme,
- ✓ Diğer kanallardan sağlanan kredileri yeniden düzenleyerek veya garanti ederek daha yararlı öncelikli alanlarda kullanılmasını sağlamak,
- ✓ Savaş döneminden barış dönemine geçişte mümkün olan en uygun şartların sağlanmasına yönelik uluslararası yatırımlara yön vermek,

Dünya Bankasının bugün temel amacı gelişmiş ülkelerden GYÜ'lere mali imkanları yönlendirerek, GYÜ'lerin yaşam standartlarının artırılmasına yardımcı olmaktır. Dolayısıyla, IBRD, kuruluşundaki amaçlardan sadece bir tanesini günümüzde esas almıştır. Dünya Bankası açtığı kredilerin dışında teknik yardım da yapmaktadır. Bu yardımlar projelerin hazırlanması ve fizibilite raporlarından, kendi elemanlarını kullanarak danışma hizmetlerinin yürütülmesi ve eğitim programlarına kadar uzanır. Dünya Bankası her sektöre, bu arada tarım sektörüne de kredi açmaktadır. Tarım kesimi için en önemli dış kredi kaynağı Dünya Bankası'dır.

4.2.1.2.4 Uluslararası Para Fonu (IMF)

1944 yılında üye ülkelerin katılma paylarını ödeyerek kurdukları bir Birleşmiş Milletler organıdır. Amacı; uluslararası düzeyde parasal konularda işbirliği sağlamak, ülkelerin ulusal paralarının değerlerini korumak ve dengeye kavuşturmak için mali destek vermek, uluslararası ticaretin genişlemesini sağlamak için yabancı paralar arasında bir parite kurmak ve üyeler arasında para değişimini düzenleyici bir ödemeler sistemi geliştirmektir. IMF 1944'de Bretton Woods'ta toplanan kongre sonucunda kurulmuştur. Türkiye dahil 44 ülkenin katıldığı Bretton Woods Konferansı sonucunda, savaştan sonraki uluslararası para sisteminin esasları kabul edilmiş ve bir anlaşma imzalanmış ve Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonu olmak üzere dünya çapında iki büyük ve önemli mali kuruluş yaratılmıştır.

Fonun ana amaçlarına baktığımızda bu amaçlardan ilk ikisi, uluslararası parasal işbirliğinin teşvik edilmesi ve uluslararası ticaretin genişletilmesi gibi genel niteliktedir. Fakat esas amaç üye ülkelerin ödemeler bilançosu açıklarını azaltmada onlara yardımcı olmaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için, dış ödeme güçlükleri ile karşılaşan üye ülkelere gerekli kaynak yardımında bulunmakta, döviz kurlarında istikrarı teşvik etmekte, üyelerin rekabetçi devalüasyonlara başvurmalarına engel olmaktadır. IMF'nin gerçekleştirmek isteği bir diğer

amaç da, dünya ticaretinin gelişimine zarar vermemek için cari işlemler hesabındaki kalemlere uygulanan döviz kontrollerinin kaldırılması ve üyeler arasında çok taraflı ödemeler sisteminin kurulmasıdır. Özetle belirtmek gerekirse IMF, dış ödeme gücünü çeken üye ülkelere kredi açarak onların dış dengelerini sağlamaya yardımcı olur ve uluslararası para sisteminin dengeli bir şekilde işlemesine katkıda bulunur.

Uluslararası Para Fonu, benzer uluslararası kuruluşlarda olduğu gibi üç organ tarafından yönetilir. Bunlar, Governörler Kurulu, Yönetim Kurulu ve Genel Direktörlüktür. Governörler Kurulu IMF'nin en yetkili organıdır. Governörler genellikle Maliye Bakanları veya Merkez Bankası Başkanlarıdır. Governörler Kurulu, yıllık raporu ve hesapları onaylar, başkanını ve her iki yılda bir atama dışında kalan Yönetim Kurulu üyelerini seçer. Yönetim Kurulu IMF'nin günlük işlerinin yürütülmesinden sorumlu daimi karar organıdır. Governörler Kurulunun devretmiş olduğu yetkilerinin bir kısmını kullanır. Genel Direktör veya IMF Başkanı Yönetim Kurulu tarafından beş yıllık dönem için atanır. Yönetim Kuruluna başkanlık eder fakat oy hakkı yoktur. Governörler Kurulu ve komite toplantılarına katılır. IMF'de tüm çalışanların başıdır.

Son yıllarda, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankasının (Dünya Bankası IBRD) gündeminde önemli yer tutan gelişme yolunda olan ülkelerde yoksulluğun azaltılması politikaları çerçevesinde, diğer uluslararası kuruluşlara birlikte IMF de çaba harcamaya başlamıştır. Bu çerçevede IMF;

-Üye ülkelerde uygun makroekonomik ve yapısal politikalar uygulanmasını ve sürekli bir büyümenin sağlanmasını desteklemektedir,

-Üye ülkelerde uygulanan politika reformlarının sonuçlarının yoksul kesimler üzerinde muhtemel etkilerinin değerlendirilmesi konusunda yardımcı olmaktadır,

-IMF programlarının yoksul kesim üzerinde olumsuz etkiler yapması durumunda reform programlarına sosyal güvenlik sisteminin dahil edilmesi konusunda üye ülkelere katkıda bulunmaktadır,

-Fon'un desteklediği programlar uygulansın veya uygulanmasın, üye ülkelerde sosyal güvencenin sağlanması konusunda teknik yardım sağlamaktadır.

IMF bir çeşit uluslararası banka olup, döviz satan ve değişik şekillerde ve koşullar altında ülkelere borç veren bir mali kuruluştur. Tarım kesimine doğrudan değil, dolaylı

yardımlar eder. Özellikle 2000'li yıllarla birlikte Türkiye, Arjantin ve Brezilya gibi ekonomik yönden sıkıntı çeken ülkelere açtığı kredilerle gündeme gelen IMF, aynı zamanda açılan kredilerin geri ödenmesi için ülke ekonomilerine müdahaleler de yapabilmektedir. Bu amaçla örneğin Türkiye'de 2001 ve 2002 yıllarında "Tütün" ve "Şeker" kanunları IMF tarafından istenmiştir. Bu kanunlar Türkiye kamuoyunu uzunca bir süre meşgul etmiştir. IMF ile yapılan anlaşmalar sadece tarım kesimini değil ekonominin birçok alanında kontrolün bu kuruluşça yapılması zorunluluğunu getirmiştir. Halen IMF'nin Türkiye ekonomisine ilişkin müdahaleleri dolaylı olarak devam etmektedir.

4.2.1.3 Tarımsal Ticaret İle İlgili Kuruluşlar{ TC "11.2.1.3 Tarımsal Ticaret İle İlgili Kuruluşlar" \11 }

Bu kuruluşlar arasında Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) sonucu ortaya çıkan Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı ve Uluslararası Para Fonu (IMF) sayılabilir. Bu kuruluşlardan en önemlisi Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'dür. DTÖ, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından sonra Dünya ticaretinin daha serbest yapılabilmesi için dış ticarete kurallar getirmiştir. Bu kurallar tarım ürünleri içinde geçerlidir. IMF'nin Dünya tarım ürünleri ticaretine direkt bir etkisi yoktur. Ancak IMF'nin kredi verdiği ve anlaşma yaptığı ülkelerin ekonomik faaliyetlerine doğrudan etki etmesi ülkelerin gerek iç gerekse dış tarımsal piyasalardan etkilenmesini sağlamaktadır.

4.2.1.3.1 Dünya Ticaret Örgütü (WTO)

Dünya'da bazı ülkeleri doğrudan, bazılarını da dolaylı olarak etkileyen 1.Dünya Savaşı, 1929 ekonomik krizi ve 2.Dünya Savaşı ile birlikte ortaya çıkan ekonomideki küçülmeler, ülkeleri dış ticarete korumacı politikalar izlemeye yöneltmiştir. Korumacı politikaların izlenmesi ile ülkeler kendi ekonomilerini ithalat kotaları, yüksek gümrük vergileri ile korumaya çalışmışlardır. Bunun sonucu Dünya ülkeleri arasındaki dış ticarete daralmalar ve haksız rekabet koşullarının ortaya çıktığı görülmüştür. Bu kısıtlayıcı uygulamalardan oldukça rahatsız olan batılı sanayileşmiş ülkeler daralmanın önlenmesi ve dış ticaretin serbestçe yapılabilmesi için ABD'nin önderliğinde 1947 yılında Birleşmiş Milletler bünyesinde Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşmasını (General Agreement on Tariffs and Trade) imzalamışlardır. Bu anlaşmanın temel amacı dünya ticaretini serbestleştirmek için üye ülkeler arasında belirli aralıklarla yapılan çok yanlı görüşmelere dayanmaktadır. Görüşme tekniği ise "karşılıklı ödün" (reciprocity) ilkesidir. Şöyle ki, belirli malların önemli ihracatçısı olan ülke veya ülke grupları ticari ortaklarına sattıkları mallarda

gümrük indirimleri talep ederler. Bunun karşılığında karşı tarafa da, kendi mallarından ödünler verirler. Bu karşılıklı ödün ve talepler, ülkeler arasında dengeli bir pazarlık ortamı yaratmakta ve sonuçta her iki taraf da bir dizi mal için gümrük tarifelerinde indirim yapmayı kabul etmektedir. Gerçekte GATT görüşmelerinde bu pazarlıklar ABD ile AB veya Japonya gibi ülkeler veya ülke grupları arasında yapılıyordu. Belli başlı ithalatçı ve ihracatçılar arasında sağlanan tarife uzlaşmaları daha sonra genel bir tarife anlaşmasıyla tüm üyelere yaygınlaştırılmıştır.

GATT kapsamında 1947-1993 yılları arasında sekiz yuvarlak masa toplantısı (round) yapılmıştır. Bu toplantıların sonuncusu olan Uruguay Round, Dünya tarihinde en uzun süren, en fazla ülkenin katıldığı ve en kapsamlı uluslararası pazarlık olarak nitelendirilmektedir. Uruguay Round 1986 yılında Uruguay'da Punta del Este kentinde yapılan Bakanlar Konferansı ile başlamış ve anlaşmaların sonuçlarını içeren Nihai Senet 1994 Nisan ayında Fas'ın Marakeş kentinde imzalanmıştır. Üye olan 125 ülke ve Avrupa Birliği'nin akit (sözleşme) onay işlemleri tamamlandıktan sonra anlaşma, 1 Ocak 1995'te yürürlüğe girmiştir. 15 Aralık 2005'de Tonga'nın da katılımıyla 150 ülke WTO sözleşmesini imzalamıştır. Bir tarife sözleşmesi olan GATT, 1948 yılında yürürlüğe girmiş ve geçici olması öngörülmüşse de, günümüzde süreklilik kazanmıştır. Şöyle ki, GATT anlaşması 1.1.1995 tarihinden itibaren yerini sürekli bir kuruluş olan Dünya Ticaret Örgütüne (World Trade Organization) bırakmıştır. Dünya Ticaret Örgütü de GATT'ın gerçekleştirmek istediği amaçlar için çalışmaktadır. Genel olarak DTÖ'nün amaçları şunlardır.

-Dünyadaki bireylerin hayat standardını yükseltmek, istihdamı ve istikrarlı bir şekilde artan reel gelir ve gerçek talep hacmini sağlamak, mal ve hizmet üretim ve ticaretini geliştirmek, dünya kaynaklarının sürdürülebilir kalkınma hedeflerine en uygun şekilde kullanımına olanak vermek, çevreyi korumak, farklı ekonomik seviyelerdeki ülkelerin ihtiyaç ve endişelerine cevap verecek şekilde mevcut kaynakları geliştirmek,

-Gelişmekteki ülkelerin ve bunların arasında yer alan az gelişmiş olanların artan dünya ticaretinde ekonomik kalkınma ihtiyaçları ile orantılı bir pay elde edebilmesini sağlamak,

-Karşılıklı çıkar esasına dayalı ve gümrük tarifeleri ile ticaretin karşılaştığı diğer engellerde önemli indirimler sağlayan ve uluslararası ticaret ilişkilerinde ayırmacılığı ortadan kaldıran anlaşmalar yapmak,

-Çok taraflı ticaret sisteminin ana ilkelerini korumak ve geliştirmek.

DTÖ, IMF ve Dünya Bankası gibi Dünya ekonomisi sisteminin önemli bir kuruluşu olmuştur. DTÖ, bir çok üründe olduğu gibi tarım ürünlerinin dış ticaretinde de birtakım kuralların uygulanmasına çalışmaktadır.

Uruguay görüşmelerinden önce tarım ürünlerinde tarife indirimleri gündeme gelmemiş, bu ürünlerdeki tarifeler ve tarımsal sübvansiyonların azaltılması ve kaldırılması gibi konular ilk kez Uruguay görüşmelerinde tartışılmıştır. Tarım politikaları gereği yoğun sübvansiyonlar uygulayan AB ve ABD gibi ülkeler bunların devam etmesini istediklerinden görüşmeleri uzatmışlardır. Bu nedenle Uruguay Round 8 yıl gibi uzun bir süre devam etmiştir.

Uruguay toplantıları planlanandan 3 yıl daha uzun sürmüştür. Sonunda bir anlaşmaya ulaşılabilmiş ve tarımsal sübvansiyonların sınırlı ölçüde kaldırılması benimsenmiştir. Uruguay toplantılarında varılan anlaşma gereğince tarım ürünleri üzerindeki tarife dışı engeller gümrük tariflerine dönüştürülerek belirli bir takvime göre indirilmesine karar verilmiştir (Kalanlar, 2004).

Uruguay Round Nihai Senedinde yer alan Tarım Anlaşması pazara giriş, ihracat sübvansiyonlarının azaltılması, iç destekler, uyum hükmü ve sağlık önlemleri gibi konularda beş yeni kural getirmiştir. Uruguay Round'da belirlenen tarım anlaşması Gelişmiş ülkeler için 2000, gelişmekte olan ülkeler için 2004 yılına kadar geçerliliğini korumaktaydı.

Bu tarihlerden önce yeni bir anlaşmasının Dünya gündemine gelmesi gerekirken 2002'de düzenlenen "Doha Round" ticaret görüşmelerinde tarımda tarifelerin indirimi, sanayi mallarında ticaretin serbestleştirilmesi ve hizmetler sektöründe piyasaların açılmasında hemen hemen hiçbir ilerleme kaydedilmedi. Sadece bakanlar kendilerine karar vermek için 2006 yılı Nisan ayı sonuna kadar süre tanıdılar. Tarımsal mallarda ihracat teşviklerinin kaldırılması da 2013 yılı sonuna kaldı (Anonim, 2006). Dünya Ticaret Örgütünün küresel ticareti güçlendirmek için tarım, hizmetler ve mal piyasalarının dışa açılmasını hedefi, Doha görüşmeleri sonrasında Meksika'nın Cancun kentinde yapılan toplantılarda da uzlaşmanın olmaması sonucunu doğurmuştu. 2005 yılı Aralık ayında Hong-Kong'ta yapılan DTÖ konferansında Doha ticaret görüşmelerinin en önemli gündem maddeleri yine çözümsüz kaldı. Bu görüşmelerde tarım teşviklerinin 2013'e kadar kaldırılmasını, Dünyanın en fakir ülkelerine ihracat yardımı yapılmasını öngörmekteydi.

Doha müzakereleri 2006 yılında askıya alınmış bulunmaktadır. Bu durum siyasi anlamda Turun geleceğine ilişkin ciddi bir endişe yaratmıştır. Zira 2007 yılında yapılması

gereken mutlak Bakanlar konferansı yapılamamıştır. Temel anlaşmazlıkların çözümü için önemli olan tarım ve tarım dışı ürünlerde pazara giriş alarında “modaliteler” konusunda özellikle 2007 yılı içinde çalışmalar teknik düzeyde devam etmiş ve Şubat 2008 taslak modaliteleri ortaya konulmuştur. Temmuz 2008’de Tura devam edebilmek için yapılan mini Bakanlar zirvesinde de bu kez özellikle GYÜ’lerin üzerinde durduğu hassas tarım ürünlerinde korunma ve özel korunma mekanizmaları (special safeguard mechanism) konusunda bir anlaşmaya varılmaması sonucu Temmuz-2008 paketi olarak bilinen bu girişimden de sonuç alınamamıştır (Akman, 2008)

Tarım ürünlerinde yeni bir anlaşma yapılamaması ve uzlaşma olmaması nedeniyle halen Uruguay Round sonunda geçerli olan ilkelere oluşturulan tarım anlaşması geçerliliğini ana hatlarıyla korumaktadır.

1-Pazara giriş: GATT anlaşmasını imzalayan ülkelerin tamamı prelevman, asgari fiyat ya da kota gibi tarife dışı engelleri sabit gümrük tarifelerine dönüştürmeyi kabul etmişlerdir. Tarifeler ise 1986-88 dönemi baz alınarak, gelişmiş ülkelerde 6 yıl içerisinde (1995-2000) %36, gelişmekte olan ülkelere 10 yıl içerisinde (1995-2005) % 24 oranında düşürülmüştür. Bu indirim her ürün için gelişmiş ülkelere en az %15, gelişmekte olan ülkelere %10 olarak uygulanmıştır. Az gelişmiş ülkelerin gümrük tarifelerini aşağı çekme zorunlulukları yoktur.

İthalatı gümrük tarifelerine konu olan temel tarım ürünlerinde, Tarım Anlaşması’nın yürürlüğe girdiği ilk yılda 1986-88 dönemi baz alınarak iç tüketimin % 3’ü, 6 yıl sonunda ise % 5’i oranında ithalat zorunluluğu getirilmektedir. Asgari ithalat oranı gelişmekte olan ülkeler için 10 yıl sonunda % 4 olarak kabul edilmiştir. 13-18 Aralık 2005’de Hong Kong’da gerçekleştirilen WTO Bakanlar Konferansı toplantısında pazara giriş konusunda tarife indirimlerinin süreceği anlaşılmıştır. Ünelere göre özel korunma ve özel tarifeler uygulama olanaklarının oluşabileceği görüşmelerden anlaşılmaktadır.

2-İhracat Sübvansiyonları: 1986-1990 dönemi esas alınarak, 6 yıl içinde ihracat sübvansiyonları değer olarak %36 oranında, sübvansiyonlu ihracat ise her ürün için miktar olarak %21 oranında azaltılacaktır. Gelişmekte olan ülkeler için 10 yıllık bir süre zarfında bu oranlar % 24 ve %14 olacaktır. İhracat kredileri veya gıda yardımına dönük sübvansiyonların çoğu, azaltılması gereken sübvansiyonlar kapsamı dışında tutulmuştur. Şimdiye kadar ihracatlarına sübvansiyon uygulanmamış olan ürünlerin ihracatlarına bundan sonra da sübvansiyon uygulanmayacaktır.13-18 Aralık 2005’de Hong Kong’da gerçekleştirilen WTO

Bakanlar Konferansı toplantısında ihracat sübvansiyonlarının Nisan 2006 ile birlikte kaldırılması kararlaştırılmış, ancak uygulama başlatılamamıştır.

3-İç Destekler: Tarımsal üretime sağlanan tüm iç destekler, 1986-88 dönemi esas alınarak, gelişmiş ülkelerde 6 yılda %20, gelişmekte olan ülkelerde 10 yılda %13.3 oranında azaltılacaktır. Ürün esasına göre iç desteğe, üretim değerinin gelişmiş ülkelerde %5'ini, gelişmekte olan ülkelerde %10'unu geçmeyecek şekilde izin verilmektedir. İç desteklerin hesaplanması temelde referans fiyatı denilen Dünya fiyatı ile iç piyasadaki fiyat arasındaki farkın üretim miktarıyla çarpımına dayanan "Toplu Destek Ölçümü"ne dayanmaktadır. İç desteklerin sınıflandırılması renklerle belirlenmiştir. Fiyat ve ticareti bozucu etkisi minimal olan, kırsal gelişme, AR-GE, altyapı harcamaları gibi harcamalar YEŞİL kutuya girmektedir ve serbesttir. MAVİ kutunun esasını sabit alan, verim ve hayvan sayısına bağlı olan üretimden kısmen bağımsız olan ödemeler teşkil etmektedir. İndirim yapılması gerekmemektedir. Anlaşmaya konulan "sulh hükmü" nedeniyle bu tür destekleri uygulayan ülkeler hakkında soruşturma açılmaz. Fiyat ve ticarete doğrudan etki yapan önlemler KIRMIZI kutuya girmektedir. İndirim yapılması zorunludur (Çakmak ve ark., 1999). "Yeşil kutu" önlemleri denilen ve araştırma, hastalıklarla mücadele, alt yapı yatırımları, gıda yardımları, yapısal uyum programları, bölgesel yardım ve çevre koruma programları için yapılan harcamalar indirim taahhütlerinin dışında tutulmaktadır. Yine, üreticilere çeşitli nedenlerden dolayı yapılan yardımlar (üretimi sınırlamak için nadasa bırakanlara yapılan ödemeler) da aynı şekilde iç desteklerin azaltılması kuralı dışında tutulmaktadır. 13-18 Aralık 2005'de Hong Kong'da gerçekleştirilen WTO Bakanlar Konferansı toplantısında toplam destekleme ölçümünde ticareti bozucu iç desteklerde yapılacak toplam indirimlerin tarımlarında oransal olarak en fazla destekleme yapan AB ve daha sonra destek yapan ABD ve Japonya ile bunlardan daha az destekleme yapan Gelişmekte Olan Ülkeler için ayrı ayrı belirleneceği kararlaştırılmıştır.

4-Uyum Hükümü: Ticari ilişkide bulunan ülkelerin ekonomilerine zarar vermeyen ve ticareti çarpıtıcı etkisi çok sınırlı olan, ancak "yeşil kategori" önlemler sınıfında olmayan iç destekler ile ihracat sübvansiyonları 9 yıl süre ile uygulanabilirler. Hong Kong'da gerçekleştirilen WTO Bakanlar Konferansı toplantısında alınan kararlara göre deniminis denilen yani tarımsal üretim değerinin %10'undan fazla destek verilmemesi konusunda Gelişmekte Olan Ülkeler'in herhangi bir indirime gitmemelerine karar verilmiştir.

5-Sağlık Önlemleri : Bu kural, insan, hayvan ve bitki sağlığı ile ilgili ölçülerin hangi koşullarda ve nasıl kullanılacağını belirlemeye çalışmaktadır. Amaç bu alandaki çeşitli ölçüleri bilimsel bir temele oturtmak, ticareti keyfi bir biçimde engelleyen niteliklerden arındırmak ve ülkeler arasında ayırım yapmadan uygulanmasını sağlamaktır.

Uruguay Anlaşması sonucu tüm üye ülkeler imzaladıkları nihai senet ile Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulmasını kabul etmişlerdir. Kısa adı DTÖ (WTO) olan bu örgüt 1 Temmuz 1995 tarihinde çalışmaya başlayarak, GATT'ın Cenevre'de bulunan sekreteryasının yerine geçmiştir. Örgüt, Uruguay'dan önce uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ile ilgili tüm anlaşmaları (GATT dahil) devralmakta ve Uruguay Sözleşmesi'nin uygulanması ile ilgili denetim ve gözetim görevlerini üstlenmektedir. Dünya Ticaret Örgütü içerisinde oluşturulacak Tarım Komitesi yukarıda adı geçen kuralların uygulanmasını denetleyecektir.

DTÖ anlaşması Dünya ticaretinin serbestleştirilmesi ve uluslararası ticaretin disipline edilmesi ile ilgili bir anlaşma olup 1980'lerden sonra Dünya ticaretinde görülen daralmanın bu anlaşma ile önleneceği ve bunun sonucunda dış ticarete karşılıklı güvenin sağlanacağı umut edilmektedir. DTÖ anlaşmasıyla Dünya'da tam bir serbest ticareten söz edebilmek için daha uzun yıllara gerek olduğu söylenebilir. Çünkü herşeyden önce tarife dışı engeller (kota, ithalat yasakları, fark giderici vergiler vb.) çok yüksek oranlarla gümrük vergilerine dönüşmektedir. Örneğin, Avrupa Birliği'nde *prelevman* (telafi edici vergi) gibi tarife dışı engeller, Topluluğa 1986-1988 döneminde dış ülkelere ürün girişinde baz kabul edilen “*eşik fiyatları*” ile aynı dönemin Dünya piyasa fiyatları farkına göre hesaplanarak %150 ile %300 arasında değişen gümrük vergilerine dönüştürülmüştür. Birçok Dünya ülkesi DTÖ kurallarını kendi ekonomilerine zarar vermeyecek şekilde yeniden düzenlemiştir.

Türkiye DTÖ sınıflamasında gelişmekte olan ülkeler grubunda yer almaktadır. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelere tanınan ayrıcalıklardan yararlanabilecek durumdadır. Bu arada gelişmiş ülkelerin ihracat sübvansiyonlarını azaltmaları, gümrük vergilerini indirmeleri ve iç desteklerini kısmaları sonucunda, Türk tarım ürünlerinin dış pazarlardaki rekabeti açısından kazanımların elde edilebilmesi de mümkündür (Acar, 2006). Doha görüşmelerinin ardından yapılan bir dizi görüşmeler sonucunda 2 Ağustos 2004 tarihinde bir ölçüde anlaşmaya varılan “Tarım Çerçeve Anlaşması”nın Türkiye’yi olumlu ya da olumsuz ne yönde etkilemesinin genel değerlendirmesi *iç destekler, pazara giriş ve ihracat teşvikleri* açısından aşağıdaki şekilde değerlendirilebilir.

İç destekler, bilindiği üzere kırmızı, mavi ve yeşil olmak üzere 3 grupta incelenmekteydi. *Kırmızı kutu destekleri* yasaklanan ve zaman içinde tamamen ortadan kaldırılması gereken desteklerden oluşmaktaydı. Türkiye 2001'den sonra destekleme ödemelerinin neredeyse tamamını DGD adı altında toplamıştır. Kırmızı kutu kapsamına giren girdi destekleri, fiyat destekleri, primler, toplam destek bütçesi içinde çok az bir bütçe oluşturduğundan kırmızı kutu destekleri için öngörülen % 10'luk istisnanın Türkiye'yi etkilemeyeceği anlaşılmaktadır. Ancak asgari destek (de minimis) istisnasının % 10'unun altına çekilmesi halinde, prim desteği verilen pamuk, ayçiçeği, soya gibi ürünlerde sorunlar görülebilir.

Mavi kutu destekleri, indirim dışında tutulan istisnai destekleri içeren üretim veya verimle ilişkili olmayan alan ve kalite kriterlerine dayanan destekleri oluşturmaktadır. Bu nedenle tarım çerçeve anlaşmasında mavi kutu destekleri için üretim değerinin % 5'ini geçmemesi şeklinde bir azaltma söz konusudur. Türkiye'de bu gruba giren destekler parasal değer olarak çok az bir meblağ oluşturduğundan Türkiye için bir sorun görünmemektedir.

Yeşil kutu destekleri ise indirimde tutulmayan destekler olduğundan yine Türkiye için bir sorun görünmemektedir.

Pazara giriş, olarak da anılan tarım ürünlerine uygulanan gümrük vergilerinde indirim konusunda ise gelişmekte olan ülkelere tanınan ayrıcalıklardan Türkiye'nin de yararlanması sözkonusudur. Bunun yanında özel ürün tespiti yoluyla, hayvansal ürünler başta olmak üzere, bölgesel kalkınma ve gıda güvencesi açısından önem taşıyan tarım ürünleri için ayrıcalıklı muameleden yararlanmak mümkün görünmektedir (Acar, 2006).İhracat teşvikleri açısından bakıldığında yine Türkiye avantajlı bir konumdadır.

4.2.1.3.2 BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD)

Birleşmiş Milletlerin Ticaret ve Kalkınma Konferansı, Genel Kurula bağlı daimi bir organ olarak Dünya ticaretini, bu arada az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için önem taşıyan tarım ürünleri ticaretini düzenlemek ve bu ülkelerin uluslararası ticarete katkılarını artırmak amacıyla çalışmalar yapar. UNCTAD genelde, ekonomik kalkınmanın sağlanması için gerekli önlemlerinin görüşüldüğü, formüle edilip uygulanmaya çalışıldığı bir uluslararası forum olarak görev yapmaktadır. UNCTAD'ın amaçlarını beş başlık altında toplanabilir. Bunlar;

- ✓ Farklı gelişme seviyesindeki ülkeler arasındaki dış ticareti, özellikle gelişme yolunda olan ülkelerin ekonomik kalkınmalarını hızlandıracak şekilde teşvik etmek,
- ✓ Ekonomik kalkınma ve uluslar arası ticarete ilişkin ilke ve siyasetleri belirlemek ve bunları uygulamak,
- ✓ Diğer uluslararası kuruluşlar ile ekonomik kalkınma ve uluslararası ticaret konularında işbirliği yapmak
- ✓ Uluslararası ticaret ve kalkınma konularında BM üyeleri ve diğer ekonomik kuruluşlar arasında ekonomik siyasetlerin uyumunu sağlayacak bir merkez görevini yerine getirmektir.

5. ULUSLAR ARASI TARIMSAL KURULUŞLAR ve TÜRKİYE TARIMI

Dünyada uluslararası ticaretin genişlemesinin de etkisiyle bir takım yeni *uluslar arası organizasyonlar oluşturma* ihtiyacı da doğmuştur. Adına küreselleşmede denilen yeni yaklaşım ile uluslararası düzeydeki kurumsal yapılanmalar daha da ön plana çıkmıştır. Bu kuruluşlar IMF, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Dünya Bankası gibi Birleşmiş Milletler Örgütü bünyesinde kurulmuş örgütlerdir. Belirtilen üç önemli kuruluş dünyada küreselleşme sürecinde büyük roller üstlenmiş durumdadırlar. Çünkü küreselleşme ile malların, hizmetlerin ve sermayenin küresel düzeyde dolaşması beklenmektedir. Bu kapsamda tarım ürünleri de yer almakta ve gelişmelerden etkilenmektedir. Bu kurumların dışında Türkiye'nin 1960'lı yılların başından beri entegre olmaya çalıştığı ve günümüzde 28 ülkenin bir arada ortak bir tarım politikası izlediği AB gerçeğidir. Türkiye AB'ne tam üye olmak üzere başvurmuştur. AB ülkelerinde uygulanan tüm politikalara uyum sağladığı sürece Türkiye AB'ne tam üye olabilecektir.

Bu bölümde IMF, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği politikalarının Türk tarımına olası etkileri ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

5.1 Dünya Ticaret Örgütü

Devletler, dış ticarete müdahale konusunda, iktisadi düşüncelerde ortaya çıkan gelişmelere göre, farklı tavırlar içerisinde olmuşlardır. Dış ticarete müdahalede ilk önemli uygulama Merkantilist dönemde görülmüştür. Bu dönemde devlet, kendi siyasal gücünü destekleyecek müdahale ve kısıtlamalara ağırlık vermiştir. Merkantilist dönemde, tüccar ve imalatçılar giderek önem kazanmış, ancak sistemin kısıtlayıcı yapısı bu kesimlerin

gelişmesini engelleyici bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Bu kesimler Merkantilizme karşı çıkarak, serbest girişimcilik (laissez-faire) felsefesini; liberalizmi egemen kılmıştır.

Yaygınlaşmasında Adam Smith'in yazılarının etkili olduğu liberalist düşünce, XIX'uncu yüzyılda bütün dünya ticaretine egemen olmuştur. Ticaret kısıtlamaları büyük ölçüde kaldırılmış ve arz ve talep güçlerine dayalı bir uluslararası uzmanlaşma ortaya çıkmıştır. Bu aşama, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra, iktisadi milliyetçiliğin yaygınlaşması ile sona ermiştir. Büyük bunalım (1930 bunalımı), serbest ticaret rejiminden uzaklaşmayı hızlandırmıştır. Bu yıllarda altın standardının da yıkılmış olması, uluslararası ödemeleri bir çıkmaza sokmuştur. Bu dönem, çok sınırlı sayıdaki ikili ticaret anlaşmaları dışında, ülkelerin uluslararası işbirliğinden uzak bir şekilde, yüksek gümrük tarifeleri ile, kendi ulusal gelir ve istihdamlarını artırmaya çalıştıkları bir dönem olmuştur. Bu dönemde gümrük tarifelerinin yükseltilmesi yanında, ülkeler arasında ayırım gözetici gümrük tarifeleri ve en çok kayırılmış ülke kuralları yaygın bir şekilde uygulanmıştır.

Dış ticarete konan bu kısıtlamalar, dünya pazarlarına açılma ihtiyacı içerisinde olan sanayileşmiş ülkeleri olumsuz şekilde etkilemiş ve bu ülkeler söz konusu kısıtlamaların ortadan kaldırılması ihtiyacını duymuşlardır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, yeni bir uluslararası düzenin oluşturulması girişimleri çerçevesinde, Bretton Woods Konferansı ile uluslararası ticarete, liberalizmin egemen olmasını ve ülkeler arasında ayırım gözetilmemesini öngören yeni bir uluslararası ticari düzenin temelleri atılmıştır. Bu düzenin işleyebilmesine imkan sağlamak için, savaşın yıkıntılarını onaracak ve yatırımlara finansman sağlayacak bir organ olarak **Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD)**'nin, uluslararası para sistemin oluşturulmasına imkan sağlayacak bir organ olarak **Uluslararası Para Fonu (IMF)**'nin ve uluslararası ticareti, serbest ticaretin geliştirilmesi yönünde düzenleyecek bir organ olarak **Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)**'nün kurulması öngörülmüştür. Uzmanlaşmış ve birbiri ile bağlantılı olarak faaliyette bulunması öngörülen bu üç kuruluştan IBRD (daha sonra Dünya Bankası şeklini almıştır) ve IMF'nin kuruluşu gerçekleştirilmiştir. DTÖ ile ilgili girişimler ise sonuçsuz kalmıştır. Ancak bu işlev, daha sonra, kuruluş olarak değil, anlaşma şeklinde etkinlikte bulunan GATT tarafından yerine getirilmiştir.

DTÖ'yü kurmak amacıyla 1948 yılında Havana'da toplanan 56 kadar ülke, "Havana Charter" adıyla anılan, kuruluş yasasını kabul etmiştir. Tarife indirimlerinden zarar görecektir olan lobiler bu oluşuma karşı çıkmışlar ve DTÖ'nün ana sözleşmesi, bu örgütün kurulmasına

önderlik eden ABD'nin yasama organı dahil olmak üzere, pek çok ülkenin yasama organı tarafından onaylanmamıştır. Ancak, DTÖ'nün kuruluşu ile ilgili çalışmalar esnasında, bazı ülkeler arasında tarife indirimleri ile ilgili görüşmeler başlamış ve bu görüşmelerin olumlu şekilde sonuçlanmasıyla, GATT, 23 kurucu ülkenin katılımıyla, 1947 yılında imzalanmıştır. GATT'ın, DTÖ'nün faaliyete geçmesine kadar yürürlükte olması aynı tarihli bir protokolle kararlaştırılmıştır.

GATT, bir tarife anlaşması olarak ortaya çıkmış ve anlaşmaya katılan üye sayısının artmasıyla günümüzde dünya ticaretinin tamamına yakın kısmını kapsamıştır. DTÖ'nün kuruluşu ise uzun bir aradan sonra, ancak **Uruguay Turu (UT)** sonucunda gerçekleştirilebilmiştir. Kuruluşundan günümüze kadar sekiz GATT turu (round) gerçekleştirilmiş ve dünya ticaretinin serbestleştirilmesi yolunda önemli gelişmeler kaydedilmiştir.

Klasik iktisatçılar tarafından küresel serbest ticaret (birinci en iyi), bölgesel serbest ticaretten (ikinci en iyi) daha çok tercih edilir bir uluslararası ticaret düzeni olarak görülmekle beraber, uluslararası ticarete, üye ülkeler arasında ticaret engellerini azaltan veya kaldıran; ancak, üçüncü ülkelere ortak bir dış ticaret rejimi uygulayan bölgesel bütünleşmeler, giderek önem kazanmaktadır.

GATT, Anlaşma'nın başlangıç kısmında belirtildiği üzere, tarafların ticaret ve ekonomi alanındaki ilişkilerini iyileştirmeyi, dünya kaynaklarından tam yararlanmayı ve refah ve istihdamı artırmayı amaçlamaktadır. GATT, Anlaşmanın ruhunu yansıtan **ayırım gözetmeme ilkesi** (Non-discrimination), **uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi** (fiyat mekanizmasının esas alınması) ve **üyeler arasında çıkan anlaşmazlıklarda tarafların danışmalarda bulunması** şeklinde, üç ana ilkeye dayanmaktadır.

5.1.1 GATT'da Tarım Sektörü ile İlgili Hükümler

GATT kuralları, tarım ürünlerini de kapsamaktadır, ancak, tarım ürünleri için getirilen bazı özel hükümlerle, belirli muafiyetler sağlanmıştır. Bu muafiyetler, tarım ürünlerinin ithalatında bazı koruyucu önlemlerin, ihracatında da sübvansiyonların uygulanabilmesine imkan tanımaktadır. GATT'ın dört maddesi tarım için özel hüküm içermektedir. Bunlar, VI, XI, XVI ve XX'inci maddelerdir.

Genel Anlaşmanın XI-XIV'üncü maddeleri arası ve XIX'üncü maddesi, miktar sınırlaması (kota) şeklindeki ithalat kısıtlamaları ile ilgili kuralları belirlemektedir. Bunlardan XIX'üncü madde, aşırı ithalatın yurtiçi üreticilere zarar vermesi durumunda miktar

kısıtlamalarına imkan vermektedir. XI'inci madde özellikle tarımla ilgilidir. Bu madde, belirli koşullarda, Genel Anlaşma ile oluşturulan ithalat kotaları veya ihracat sınırlamaları ile ilgili genel yasaklardan, birincil ürünlerin (tarım, balıkçılık, orman ürünleri ve madenler) kapsam dışı tutulmasına imkan tanımaktadır. Böyle bir muafiyetin tanınması ABD'nin ısrarları sonucunda ortaya çıkmıştır. Çünkü, bu muafiyet olmaksızın ABD'nin bazı yurtiçi tarımsal destekleme programlarını uygulaması mümkün değildi. XI'inci madde, 1955 yılında, ABD'nin istediğiyle daha da ileri düzeyde yumuşatılmıştır.

İhracat sübvansiyonları ile ilgili hükümler GATT'ın ortaya çıkışından itibaren pek çok değişikliğe konu olmuştur. Anlaşmanın ilk şekli ihracat sübvansiyonu yapacak ülkelere sadece, bu olaydan etkilenecek diğer GATT ülkelerine duyuru yapma zorunluluğunu getiriyordu. İster ihracatı teşvik etsin, isterse yurtiçi politikaları amaçlasın, ihracat sübvansiyonlarını anlaşmaya aykırı sayan bir hüküm yoktu. Bu durum, 1955 yılında ihracat sübvansiyonu maddesine ihracat sübvansiyonlarının yasaklayan üç yeni paragrafın (XVI:2-4) ilavesiyle değişmiştir. Bununla beraber, birincil mallar bu yasaklamalardan muaf tutulmuştur. Tarım ürünlerinin, ihracat sübvansiyonları ile ilgili genel yasaklamalardan muaf tutulmasında ABD tarım lobisinin etkisi olmuştur. İhracat sübvansiyonları ile ilgili XVI. maddenin 1955 yılındaki değişikliğinin, 1958 yılında GATT çerçevesinde yeniden gözden geçirilmesi sırasında da ABD, bu tutumunu sürdürmüştür.

Genel Anlaşma'nın XI. ve XVI. maddeleri ile tarım sektörüne yasal bir muafiyet tanınması, tarım sektörünün uluslararası ticarete en tartışmalı alan olmasına sebep olmuştur. Tarım ürünleri ticareti giderek, Genel Anlaşma'nın ruhuna aykırı bir gelişme izlemiştir.

Tarım ürünlerinin GATT kapsamı dışında kalması yönündeki ABD politikası, AET tarafından OTP'nin uygulanmaya başlanmasıyla değişmiş ve ABD'nin önderliğini yaptığı girişimler sonucunda, tarım ürünlerinin de GATT kapsamına alınması yönünde, özellikle, UT'de bazı gelişmeler kaydedilmiştir.

5.1.2 GATT Görüşmelerinde Tarım Sektöründen Kaynaklanan Sorunlar

GATT görüşmelerinde, tarım ürünleri ticareti ile ilgili anlaşmazlıklar, ekonomi politikası bakımından, dünya ticaretinde tarımdan daha sorunlu bir konu bulunmadığını kanıtlayacak derecede, önemli sorunlara neden olmuştur. Tarım konusu, bugüne kadar, GATT çerçevesinde en çok tartışılan, ancak, çok sınırlı gelişmelerin kaydedildiği bir konu olmuştur.

Avery tarafından ileri sürülen **İki Aşamalı Oyun Teorisi** (Two Level Game Theory), destekleyici-koruyucu tarım politikalarını ekonomi-politik bir yaklaşımla açıklamaktadır. Bu

teori, ulusal (birinci aşama) ve uluslararası (ikinci aşama) olmak üzere, farklı, ancak, birbiri ile yakından ilişkili iki aşamada, çıkar çevreleri arasında ortaya çıkan ilişkileri ortaya koymakta ve liberalleşme yönünde bir gelişmenin sağlanabilmesi için, her iki aşamada da liberalleşmenin başarılmasının gerekli olduğunu ileri sürmektedir.

Avery tarafından açıklanan iki aşamalı oyun teorisi, Moyer tarafından AB için, AB üyesi ülkelerin ulusal hükümetlerinin karar verme süreci (birinci aşama), AB karar verme süreci (ikinci aşama) ve uluslararası ilişkiler (üçüncü aşama) olarak, **Üç Aşamalı Oyun Teorisi** şeklinde açıklanmaktadır. Liberalleşmenin sağlanması için üç aşamada da başarı sağlanması gerekmektedir.

Varley'a göre tarım alanında bugüne kadar ortaya çıkan başarısızlığın iki nedeni vardır. Birincisi, görüşmeciler hastalığının kendini (yurtiçi destekleme politikalarını) değil, belirtilerini (ithalatta uygulanan sınır önlemlerini ve ihracatta uygulanan sübvansiyonları) ele almışlardır.

Bilindiği üzere, pek çok ülkede, tarım lobisi hükümetler nezdinde güçlü durumdadır ve koruyucu bir dış ticaret politikasının uygulanmasını sağlamaktadır. Tarım ürünleri ticaretinde bir reform yapılması, tarım lobisine başka alanlarda çıkar sağlanarak ikna edilmesi veya diğer lobilerin (diğer sektörler, vergi mükellefleri ve tüketiciler), kendi aleyhlerine olan koruyucu politikalar karşısında tarım lobisinin gücünü dengeleyecek bir tavır koymasıyla mümkündür. Yurtiçi politikalarda liberalleşmenin sağlanamadığı durumda, uluslararası ticarete liberalleşmeyi sağlamak mümkün değildir. Gerek, tarım ürünleri ticaretinin serbestleşmesinden yana olan, gerek buna karşı olan ülkeler, koruyucu-destekleyici tarım politikalarından olumsuz şekilde etkilemiş olsalar bile, tarım lobilerinin gücü karşısında, tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi yönünde köklü bir reform gerçekleştirilememekte ve ciddi ticaret anlaşmazlıkları ortaya çıkmaktadır.

GATT kapsamında ortaya çıkan diğer önemli bir sorun ihracat sübvansiyonlarıdır. Tarım ürünleri için destekleme politikaları uygulayan ve elden çıkartılamayan ürün stokları sorunu ile karşı karşıya olan AB ve ABD gibi sanayileşmiş ülkeler, ihracata sübvansiyon vererek tarım ürünlerini ihraç etme çareleri aramaktadırlar. Böylece, bu ülkeler, diğer tarım ürünleri ihracatçısı ülkeler karşısında, tarım ürünleri ihracatını artırma olanağını bulmaktadırlar.

5.1.3 GATT Görüşmelerinde Tarım Politikası Konusunda Kaydedilen Gelişmeler

ABD, kendi tarım lobisinden gelen yoğun baskılar ve bu alanda kurmuş olduğu hakimiyetin devamını sağlamak amacıyla, GATT'ın kuruluş aşamasında, tarım ürünlerinin anlaşma kapsamı dışında kalmasını sağlamıştır. O yıllarda, daha sonra AB'yi oluşturacak ülkelerin büyük bir bölümü dahil olmak üzere, çoğu ülkenin karşı çıkmasına rağmen, ABD, GATT'ın varlığını bu koşula bağlama pahasına, bu sonucu elde etmiştir.

AB, kendi oluşum sürecinden kaynaklanan ihtiyaçlar ve ABD'nin bu alandaki politikasına bir tepki olarak OTP'yi gerçekleştirmiştir. OTP uygulamaları ile AB'nin giderek çoğu tarım ürünüde kendine yeterli hale gelmesi, hatta dünyanın en büyük tarım ürünleri ihracatçısı olması, gerek ABD'nin AB'ye olan tarım ürünleri ihracatında gerek ABD'nin diğer ülkelere olan tarım ürünleri ihracatında daralmalara neden olmuştur. ABD'yi, tarım ürünleri ticaretinin de, GATT kapsamına alınmasını istemeye yöneltmiştir. Ancak, bu kez AB, tarım ürünleri ticaretinin GATT kapsamına alınmasına karşı çıkmıştır.

GATT görüşmelerinin baş aktörleri olan AB ile ABD arasındaki bu anlaşmazlık, OTP'nin gelişmesine paralel olarak artmış ve giderek tarım sektörünü, GATT görüşmelerinin odak noktası şekline dönüştürmüştür. Başlangıçta, tarım ürünleri ticareti GATT kapsamına alınmış olsaydı, OTP çok farklı yönde bir gelişme gösterebilir, belki de hiç olmayabilirdi.

Sorunlu bir politika olarak doğan ve sürekli olarak reformlara konu edilen OTP; AB içinde bu politikanın maliyetini üstlenenler, AB dışında da tarım ürünleri ihracatçısı ülkeler tarafından sürekli eleştirilmiş ve GATT dahil olmak üzere her platformda, değiştirilmesi yönünde gayret gösterilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, ilk dört GATT turunda, tarım konusu anlaşma kapsamı dışında kalmıştır. Ancak, 1958 yılında Haberler Raporu'nda da ifade edildiği gibi, tarım konusunun problemlili bir alan olduğu ve bu alanda kapsamlı çalışmaların yapılması gerekliliği bilinmekteydi. Tarım ürünleri ticaretinin GATT kapsamına alınması konusu Dillon Turu ile GATT gündemine girmiştir. Kennedy Turu'nda, Tokyo Turu'nda ve özellikle UT'de tarım konusu, müzakerelerin en ağırlıklı yönünü oluşturmasına rağmen, büyük ölçüde, GATT kapsamı dışında kalmış ve ticaretin serbestleştirilmesi konusunda en az ilerlemenin kaydedildiği alan olmuştur. Bu bedenle, bazı gözlemciler tarım sektörünü GATT'ın en başarısız alanı olarak değerlendirmektedir. Ancak, tarım ürünleri ticaretinde, UT sonrasında sağlanan sınırlı gelişmeler bile, önemli görülmekte ve böyle bir sonuca ulaşılmasında, gelişmiş ülkelerin, son yıllarda, yurtiçinden kaynaklanan sorunlar nedeniyle, tarım

politikalarında değişiklik yapma ihtiyacını duymuş olmalarının, etkili olduğu ileri sürülmektedir.

5.1.4 Dillon Turu (1960-1962)

Dillon Turu'nda tarım konusu, özellikle, OTP'den kaynaklanan sorunlar nedeniyle gündeme gelmiş ve OTP çerçevesinde uygulanmakta olan değişken vergilerin ve ihracat sübvansiyonlarının GATT kurallarına kesin olarak aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Değişken vergilerin ve ihracat sübvansiyonlarının kaldırılması konusunda, görüş birliğine varılamamış, ancak, AB, bu yıllarda henüz oluşum aşamasında olan OTP konusunda ABD'yi ikna edebilmek için, yağlı tohumlarda sıfır, tahıl dışındaki yem maddelerinde yüzde 6 gümrük tarifesi uygulamayı kabul etmiştir.

5.1.5 Kennedy Turu (1963-1967)

ABD Kennedy görüşmelerinde, başarılı bir görüşmenin gerçekleştirilebilmesi için, tarım ürünleri ticaretinde liberalizasyonun sağlanmasının zorunlu koşul olarak ele alınmasını istemiş, bu çerçevede değişken verginin, tarifeye dönüştürülmesini ve her üründe minimum giriş garantisinin sağlanmasını önermiştir. AB bu isteklere karşı çıkmış ve, henüz oluşmakta olan OTP konusunda herhangi bir taahhüde girmek istememiştir. ABD, görüşmeler ilerledikçe, GATT anlaşmasının tamamını kurtarabilmek amacıyla tarım ile ilgili isteklerinden vazgeçmiş ve AB için OTP'yi uygulamanın yolları tamamiyle açılmıştır.

5.1.6 Tokyo Turu (1973-1979)

Tokyo Turu 1973 petrol krizinin patlak verdiği ve uluslararası ticarete tarife dışı engellerin yaygınlaşmış olduğu bir dönemde başlamıştır. ABD, bu görüşmelerde tarım sektörünün diğer sektörler gibi ele alınmasını ve bu alanda da GATT kurallarının egemen olmasını istemiştir. Tarım ürünleri ticaretinin, sektörel bazda mı yoksa ürün grubu bazında mı ele alınacağı konusundaki görüşmeler dört yıl sürmüştür. ABD, 1977 yılında, diğer sektörlerdeki gelişmelere engel olmamak amacıyla, görüşmelerin sektörel bazda ele alınması görüşünden vazgeçmiş ve görüşmeler ürün grubu esasına göre yapılmıştır. Ancak, AB'den kaynaklanan direnmeler nedeniyle, bu görüşmelerde de tarım ürünleri ticareti ile ilgili önemli bir gelişme kaydedilememiştir.

5.1.7 Uruguay Turu (1986-1993)

ABD, 1980'li yıllarda, dünya pazarlarındaki payının düşmesi ve Avrupa, Japonya ve diğer uzak doğu ülkelerinin yeni ihracatçılar olarak ortaya çıkması karşısında, GATT çerçevesinde, ticaretin daha ileri düzeyde serbestleştirilmesine olanak sağlayacak yeni bir

görüşmenin yapılması için çağrıda bulunmuş ve bu çağrıya uygun olarak UT, 1986 yılının Eylül ayında, 108 üye ülkenin ticaret bakanlarının katılımı ile Punto del Este'de başlamıştır.

ABD ve Cairns Grubu Ülkeler tarım konusunun, özellikle, AB Ortak Tarım Politikasında ortaya çıkan gelişmeler karşısında, ciddi bir şekilde ele alınmasını ve dünya tarım ürünleri ticaretinde ortaya çıkan sorunlara bir çözüm getirilmesini istemişlerdir. Ulusal tarım politikalarının hızla artan bütçe yükleri karşısında, AB, ABD ve diğer sanayileşmiş ülkeler, tarım ürünleri ticaretinde de bir reformun yapılması görüşüne daha olumlu bir şekilde bakmaya başlamışlardır. Ayrıca, ABD bürokratlarının, GATT görüşmeleri yoluyla uluslararası platformda ticaretin serbestleştirilmesini sağlayarak, ABD'deki tarım lobisi faaliyetlerini etkisiz kılma girişimleri önemli rol oynamıştır.

UT'de, tarım politikaları ve tarım ürünleri ticareti ile ilgili görüşmeler, büyük ölçüde, ABD ile AB arasındaki görüşmeler şeklinde geçmiştir. ABD ve AB'nin ekonomik büyüklüklerinin belirleyici rolü ve tarım konusuna verdikleri önem göz önüne alındığında, bu iki taraf arasındaki yaklaşım farklılıkları giderilmeden bu alanda hiç bir ciddi gelişmenin sağlanamayacağı bilinmekteydi.

Tarafların, tarım reformu ile ilgili önerilerini 1987 yılı ortalarında yapması, bu önerilerin Aralık 1988'de değerlendirilmesi, Aralık 1989'da son şeklini vermek üzere yeniden gözden geçirilmesi ve en geç Aralık 1990 tarihinde, nihai anlaşmanın gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Ancak, gelişmeler, öngörülen programdan çok farklı olmuştur. Görüşmeler ilerledikçe, tarım ürünleri ticaretinde gelişme sağlamanın zorluğu anlaşılmıştır. Bütün ülkeler, tarım sektörüne yönelik, yurtiçi destekleme politikalarını değiştirmek istenmedikçe, dış ticaretteki koruyucu önlemlerin kaldırılmasının imkansızlığı anlaşılmıştır.

Başlangıçta taraflar, pazara giriş ve ihracat sübvansiyonları üzerinde etkili olan bütün hususların GATT disiplini altına alınması konusunda anlaşmışlardır. Ancak taraflar reformun yapı ve kapsamı üzerinde farklı görüşlere sahiptiler. ABD ve Cairns Grubu ülkeler tarım ürünleri ticaretini tamamen uluslararası ticaret sistemine entegre etmek isterlerken, AB ve Japonya mevcut tarım politikalarını ve ticaret sistemlerini koruyacak daha sınırlı düzeyde bir entegrasyonun gerçekleştirilmesini istemiştir.

ABD ve benzer yaklaşımlar içerisinde olan Cairns Grubu ülkeler ve tarım ürünleri ihracatçısı diğer ülkeler, tarım ürünleri ticaretinde dünya piyasalarında egemen olan, değişken vergi uygulamasına ve sübvansiyonlu ihracata son verilmesini istemişlerdir. Bu ülkeler, AB tarafından uygulanan değişken vergiyi tarife dışı engel, ihracat sübvansiyonlarını ise, gizli bir

yardımlar olarak tanımlanmışlardır. Başta AB, Japonya ve Kuzey Avrupa Ülkeleri olmak üzere, rekabet gücü sınırlı ülkeler, tarım ürünleri ticaretinde koruyuculuğun devam etmesi için direnç göstermişlerdir. Net tarım ürünleri ithalatçısı gelişmekte olan ülkeler ise, ihracat sübvansiyonları sayesinde, düşük fiyatlarla tarım ürünleri ithalatında bulunabildiklerinden, kendi harcamalarını düşük düzeyde tutabilmek için, mevcut politikaların devamından yana tavır koymuşlardır.

Tarım ile ilgili görüşme grubunda altı önemli reform önerisi ele alınmıştır. Bunlar, ABD, Cairns Grubu, Kanada, Kuzey Avrupa ülkeleri, AB ve Japonya tarafından verilmişlerdir. Bu öneriler, bütün ürünlerde ticaret saptırıcı uygulamaların tamamını kaldırmayı öngören öneriler (ABD, Cairns Grubu ve Kanada önerileri) ve belirli ürünlerde belirli ithalat kısıtlamalarını ve yurtiçi sübvansiyonları kaldırmayı öngören öneriler (Kuzey Avrupa Ülkeleri, AB ve Japonya önerileri) olarak iki ana grup altında ele alınabilir.

Bunlar içerisinde en köklü değişiklik önerisi olan ve **sıfır çözüm** olarak tanımlanan ABD önerisi, tarım ürünleri ticaretinde doğrudan (sınır engelleri) ve dolaylı (sınır içi engeller) şekilde ticaret saptırıcı etkide bulunan bütün ticaret saptırıcı uygulamaların, 10 yıllık bir dönem içerisinde, aşamalı bir şekilde kaldırılmasını öngörmüştür. ABD bütün destekleme programlarının belirli ortak bir değere dönüştürülmesinde, OECD Bakanlar Konseyi çerçevesinde yapılan çalışmada geliştirilen bir ölçüm aracı olarak, **Üretici Sübvansiyon Eşdeğeri ölçütünün (Producers Subsidy Equivalent: PSE)** kullanılmasını önermiştir. Üretim ve ticaret üzerine sınırlı ölçüde veya hiç bir etkide bulunmayan gıda yardımı veya üretimi etkilemeyen gelir desteği gibi programlar, bu ölçütün kapsamı dışına alınmıştır. Cairns Grubu'nun ve Kanada'nın önerileri esas olarak ABD'nin önerisine benzemekle beraber, ABD'nin önerisinden farklı olarak, ithalat kısıtlamalarının ve ticaret üzerine etkili olan bütün sübvansiyonların hemen dondurulmasını öngörmüştür.

ABD'nin önerisinden oldukça farklı olan AB'nin önerisi uzun dönemden çok kısa dönemi amaçlamıştır. AB başlangıç aşamasında, tahıl, süt ürünleri ve şeker gibi dünya piyasalarında ticaret saptırıcılığının önemli olduğu ürünlerde piyasanın paylaşılmasını, daha ileri bir aşamada da, tarımsal destekleme programlarına zarar vermeyecek bazı indirimlerin yapılmasını öngörmüştür. AB bu öneri ile OTP'nin temel yapısını tartışmaya istekli olmadığını açık bir şekilde ortaya koymuştur. AB ayrıca, PSE ölçütüne karşı çıkmış ve fiyat desteği dışındaki çoğu harcamaları hesaplama kapsamına almayan ve AB tarafından geliştirilmiş bir ölçüt olan **Toplu Destek Ölçütü'nün (TDÖ)** kullanılmasını önermiştir.

Japonya ve kuzey ülkelerinin önerisi, AB'nin önerisi ile benzerdir. İthalat kısıtlamaları ile yurtiçi sübvansiyonların tamamen kaldırılmamasını, ancak azaltılmasını öngörmüştür. Kuzey ülkeleri desteklemelerin azaltılmasının, ABD tarafından önerilen PSE veya benzer ölçütlere dayalı olarak, genel bir çerçevede ele alınmasını desteklemiş, Japonya ise, kendi tarımsal özelliklerine uymadığı gerekçesi ile, PSE yaklaşımının temel olarak alınmasını reddetmiştir.

Punta del Este bildirisinin imzalanması ile oluşan başlangıçtaki iyimserlik, görüşmelerde baş rolü oynayan ABD ile AB arasında ortaya çıkan bu uyuşmazlık nedeniyle hayal kırıklığına dönüşmüştür. Görüşmelerde hiçbir sonuca ulaşılamaması, yeni bir toplantının yapılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. UT'nin bitiş tarihi olarak öngörülen 31 Aralık 1990 tarihi öncesinde Brüksel'de yapılan görüşmelerde, ABD ve Cairns Grubu ülkeler, AB'nin, pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi destekler konusunda isteksiz davranması durumunda UT'den çekileceği tehditi ile toplantıya ara vermişlerdir.

GATT Genel Müdürü Arthur Dunkel, Aralık 1991'de taraflar arasında uzlaşmaya ağırlık veren bir yaklaşımla “**Nihai Sözleşme Taslağı** (Draft Final Act)” başlıklı bir metin hazırlatmıştır. Taraflar uzun görüşmelerden sonra, Kasım 1992'de, taslakta bazı değişiklikler yaparak, **Blair House Anlaşması** ile sonuca ulaşmışlardır.

UT'de, pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve yurtiçi destekler konusunda ABD ve Cairns Grubu ülkelerin başlangıçtaki isteklerinden çok farklı bir sonuca razı olmuşlardır. Tarım sektörü ile ilgili olarak başlangıçtaki, **olmazsa olmaz** şeklindeki iddialardan vazgeçilerek, UT'ni kilitlemesini önlemek için **hiç yoktan iyidir** görüşüyle sınırlı bir gelişmeyle yetinilmiştir.

UT'de tarım alanında kaydedilen ilerlemelerde, diğer ülkelerden kaynaklanan baskılardan çok, ülkelerin yurtiçinden kaynaklanan sorunları etkili olmuştur. Nitekim, AB bu yıllarda tarım reformu hazırlığı içerisindeydi ve AB Komisyonu, tarımsal harcamalarının baskısı karşısında köklü bir reforma gideceğini açıklamıştı.

Yedi yıl süren görüşmelerden sonra 117 ülke, 15 Aralık 1993 tarihinde bir anlaşmaya ulaşmışlar ve “**Nihai Senet** (Final Act)” Marakeş'de, 15 Nisan 1994 tarihinde imzalanmıştır. Bu sözleşme ile, aynı tarihte, **Dünya Ticaret Örgütü** (DTÖ) kurulmuştur.

UT'de ulaşılan anlaşma ile uluslararası tarım ürünleri ticaretinde yeni bir kurallar sistemine geçilmiş ve ülkeler ticaret saptırıcı uygulamaların azaltılması yönünde yeni bir takım taahhütler altına girmişlerdir. Bu görüşmede tarım ürünlerinin sınırlı ölçüde de olsa

GATT kapsamına alınmış olması görüşmelerin hemen hemen en önemli yönünü oluşturmuştur.

UT'de tarım ile ilgili olarak sağlanan anlaşma sonucunda, ülkeler, **pazara giriş, ihracat sübvansiyonları, yurtiçi destekler** ve **sağlık ve bitki sağlığı kuralları** olmak üzere dört ana konuda taahhüt altına girmişlerdir. Bitki ve hayvan sağlığı dışındaki bütün önlemler birbiri ile yakından bağlantılıdır. Ayrıca bu politikaların birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Nihai Sözleşme, **tarifeleştirme** (tarife dışı engellerin eşdeğer gümrük tarifelerine dönüştürülmesi) yolu ile, değişken vergi, ithalat yasakları, gönüllü ihracat kısıtlamaları ve miktar kısıtlamaları gibi tarife dışı engellerin tamamen ortadan kaldırılmasını ve bunların yerine tarifeye dayalı engellerin konulmasını öngörmektedir. **Pazara giriş** ile ilgili kurallar uyarınca, gümrük tarifeleri (tarifeleştirme ile dönüştürülmüş olanlar dahil olmak üzere) aşamalı bir şekilde ve belirli oranlarda indirilecektir. Yeni tarifeler konmayacaktır. Tarife dışı engellere konu olan ürünlerde ithalat, yurtiçi tüketim esas alınarak belirli oranlarda artırılacaktır. Gelişmekte olan ülkeler için indirim taahhütleri, gelişmiş ülkelerin taahhütlerinin üçte ikisi kadardır ve daha uzun bir dönem sonunda gerçekleştirilecektir. En az gelişmiş ülkeler için ise, gümrük üst sınırının belirlenmesinde esneklik tanınmakta ve bu ülkeler indirim taahhütlerinden muaf tutulmaktadır. Tarifeleştirme uygulayan ülkede, tarifeleştirmeye konu olan ürünlerin piyasa koşullarının, önemli sorunlar yaratacak biçimde değişmesi durumunda, belirli miktar ve fiyat düzeyine göre harekete geçen **özel ithalat güvenceleri** (koruma mekanizmaları) oluşturulmuştur.

Sübvansiyona konu olan tarım ürünleri için ödenen **ihracat sübvansiyonu** harcamaları aşamalı bir şekilde ve belirli oranlarda azaltılacak ve sübvansiyona konu olmayan ürünlere yeni ihracat sübvansiyonu konulmayacaktır. Gelişmekte olan ülkeler için ihracat sübvansiyonu ile ilgili indirim taahhütleri, gelişmiş ülkelerin taahhütlerinin üçte ikisi kadardır ve daha uzun bir dönem sonunda gerçekleştirilecektir.

Yurtiçi desteklerle ilgili olarak, ticaret saptırıcı etkiye sahip olan yurtiçi politikalar ve bu politikalarla sağlanan desteklerin aşamalı bir şekilde ve belirli oranlarda azaltılması öngörülmektedir. Yurtiçi desteklerle ilgili olarak, gelişmekte olan ülkelerin yükümlülükleri gelişmiş ülkelerin yükümlülüklerinin üçte ikisi kadardır, ancak, **asgari destek (de minimis)** kuralı uyarınca, destekleme düzeyi, üretim değerinin yüzde 10'unun altında ise, gelişmekte olan ülkeler yükümlülükten muaftır. Yurtiçi desteklerin ölçülebilmesi için, OECD tarafından

geliştirilen PSE ölçütüne alternatif olarak AB tarafından geliştirilen TDÖ ölçütü kullanılmıştır.

Sağlık ve bitki sağlığı kuralları ile ilgili olarak, bütün ülkeler için, ortak ve bilimsel bir bazın esas alınması, ülkelere daha sıkı kuralları uygulama hakkının tanınması ve sağlık ve bitki sağlığı kurallarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında saydamlığın sağlanması öngörülmektedir. Tarım ürünlerinin uluslararası ticaretinin önümüzdeki dönemlerde artan bir şekilde serbestleştirilmesi sonucunda; bitki ve hayvan sağlığı kuralları, daha ayrıntılı kuralların oluşturulmasıyla, gelecekte tarım ürünleri ticaretinde en önemli engel olarak ortaya çıkabilecektir.

5.2 GATT-Uruguay Round'un Türk Tarımı Üzerine Etkileri

GATT Uruguay Round'un ilk toplantısının ardından ABD, "sıfır çözüm" diye adlandırılan bir öneri ortaya koymuştur. Buna göre, 1986'dan başlayarak on yıl içinde dışsatıma sağlanan tüm sübvansiyonlar, dışarıda tüm gümrük engelleri ve üreticilere devlet yardımları, tümüyle ortadan kaldırılacaktır. Ancak ABD'nin bu radikal yaklaşımı, kendi üreticilerinden dahi yoğun tepki almıştır.

Uruguay görüşmeleri devam ederken, AB, OTP'nin Mayıs 1992 reformlarını açıklamıştır. Bu reformların özü, OTP'ni ABD tarım politikalarına yaklaştırmaktır. Ekim alanları daraltılacak, yüksek destekleme fiyatları Dünya piyasa fiyatları düzeyine çekilecek ve bu nedenle oluşan üretici gelir kayıpları telafi edici ödemeler ile giderilecektir. ABD ise öteden beri girdi ve çıktıya yapılan desteklemenin ticarete zarar verdiği görüşüyle, "deficiency payment" denilen sistemle üreticilerini doğrudan desteklemektedir.

"Türkiye, Cairns Grubu ülkelere benzer özellikler göstermesine rağmen, uluslararası platformlarda doğal destekçisi olduğu ABD'yi destekleyen ancak, OTP'ye uyum hazırlıkları içerisinde bulunduğundan, AB'nin de karşısında olmayan belirsiz bir politika ile Uruguay Round'da yer almıştır".

Sonunda büyük ölçüde ABD-AB ve Cairns Grubu ülkelerinin pazarlığı ile devam eden GATT Uruguay Round, yine bu ülkelerin çıkarlarını mümkün olduğunca uzlaştıracak bir çözüm ile sona ermiştir. Bu doğrultuda esas olarak dışsatıma sağlanan sübvansiyonların önemli ölçüde azaltılması, tarife dışı engellerin gümrük tarifelerine dönüştürülmesi ve bu tarifelerin de on yıl içinde ortadan kaldırılmasını öngören Marakeş Şartı, Nisan 1994'te imzalanmıştır.

Şahinöz, “büyük tartışmalar sonucunda varılan nokta(nın), bir müdahale sisteminden diğerine geçiş” olduğu kanısındadır. Çünkü, “yeni sistem biraz daha şeffaf olsa da, piyasa fiyatlarına ve mekanizmalarına biraz daha az etki etse de tarım kesimini dışardan etkileyip kaynak dağılımını değiştireceği yadsınamaz. Çiftçi gelirlerine sağlanan telafi edici ödemeler gibi doğrudan yardımlar, tarımsal üretime ve piyasa fiyatlarına doğrudan etkisi olmasa da, artan çiftçi gelirleri yoluyla tarımsal yatırımları, üretimi ve sonuçta datarımsal fiyatları dolaylı olarak etkilemektedir. Üstelik doğrudan yardımları indirim dışında bıraktığı için toplam iç yardımlardaki indirimler ABD ve AB gibi ülkelerin tarımsal destek bütçelerinde köklü değişikliklere yol açmayacaktır. Örneğin AB’de toplam iç desteklerin tutarı, Tarım Anlaşması’nın uygulanması sonucunda 73.5 milyar Ecu’dan yalnızca 61.2 milyar Ecu’ya inecektir.

5.2. 1 Urugay Round Sonrasında Türkiye’nin Yükümlülükleri

Türkiye, anlaşmaya imza koyan tüm ülkeler gibi, tarım ürünlerinin tümünü GATT’a konsolide etmiştir. Gelişmekte olan ülke statüsünde bulunan Türkiye, Anlaşma’dan doğan bazı ayrıcalıklara da sahiptir. Türkiye’nin tarımsal ürünlerdeki taahhütleri aşağıda özetlenmiştir;

5.2.1.1 Pazara giriş

Gümrük tarifeleri, 2004 yılına kadar, yıllık eşit dilimler halinde ortalama %24 oranında indirilecektir. Ancak her bir ürün için indirim en az %10 olacaktır.

“Türkiye’nin tarife taahhütlerinin detaylı analizleri, yurtiçi üreticiler açısından önem kazanan ürünlerde tarife indirim taahhütleri(nin) en düşük düzeyde tutulduğu ve hayvancılık ürünleri, çay, tahıllar, buğday unu, şeker, domates ve işlenmiş tütün gibi ürünlerde yüksek gümrük vergileri getirildiğini göstermektedir... Türkiye’(nin) net dışalımçı olduğu ürünler ve dışarıya dönük sanayi ara mallarında varolan düşük tarife oranlarında yüksek indirim tercih edilmiştir. Örnek olarak, bitkisel yağlar, ipek ve pamuk sayılabilir”.

5.2. 1.2 Dışsatım sübvansiyonları

Baz dönem olarak genelde 1986-1990 ve bazı ürünlerde 1991-1992 yılları esas alınmak üzere, dışsatım sübvansiyonları on yıl içinde toplam değer olarak % 24 ve miktar olarak % 14 oranında, yıllık eşit dilimler halinde indirgenecektir.

5.2.1.3 Yurtiçi destekler

Türkiye'nin iç destek harcamalarına ayırdığı kaynak tarımsal üretim değerinin % 10'unun altında kaldığından Türkiye "de minimis" sınırları içinde kalmış ve iç destekler konusunda herhangi bir taahhüt altına girmemiştir.

5.3 Uruguay Round Tarımsal Koşullarının Türk ve Dünya Tarım Politikalarına Olası Etkileri

5.3.1 Pazara giriş

GATT Uruguay Round sonucunda ülkeler, tarife dışı engelleri tarifelere çevirmeyi kabul etmişlerdir. Bu gelişme bir yönüyle, ülkemiz gibi tarımsal potansiyeli bulunan GOÜ'ler için olumlu sonuçlar doğururken, diğer yönüyle de tarımda yoksullaşma sürecini artırma eğilimini içinde barındırmaktadır.

Gelişmiş ülkeler Uruguay Round öncesi kendi iç pazarlarını, geliştirdikleri çeşitli enstrümanların yanında tarife dışı engellerle de korumuşlardır. Bu nedenle tarımsal ürünlerin dış ticareti, "mukayeseli üstünlükler" temelinden giderek uzaklaşmıştır. Bu doğrultuda Türkiye gibi GOÜ'ler, eşit ticari koşullarda girebilecekleri pazarlara girememiş ve dışsatım olanağı bulamamışlardır. "Türkiye'den yapılan fındık dışsatımına uygulanan miktar kısıtlaması, kuru üzüm gibi meyvelere uygulanan asgari ithal fiyatı, turfanda sebze ve sofralık üzüm gibi bazı taze sebze ve meyvelere uygulanan kısıtlayıcı dışsatım takvimleri gibi çok sayıdaki tarife dışı engeller aşıldıkça Birlik pazarlarına daha fazla ürün sokma olanağı doğacaktır".

Öte yandan gelişmiş ülkeler, sahip oldukları finansal olanaklar nedeniyle, tarife dışı engellerin kaldırılmasından doğan üretici kayıplarını, doğrudan ödemeler yoluyla telafi edeceklerdir. ABD'de "deficiency payment" adı altında öteden beri sürdürülen sistem, alınan reform önlemleri doğrultusunda OTP literatürüne "telafi edici ödemeler" olarak girmiştir. Bu nedenle ABD ve AB gibi gelişmiş ülkelerin üreticileri, politika değişikliklerinden herhangi bir zarara uğramayacaklardır. Fakat onların GOÜ'lerde bulunan meslektaşları için süreç, yoksullaşmayı da beraberinde getirecektir. Bu tip ülkelerde yetersiz bütçe olanakları ve tarıma ayrılan fonlara giderek artan muhalefet, GOÜ'lerin doğrudan ödemelerle üreticilerini desteklemelerini zorlaştırmaktadır.

Pazara giriş tarımsal koşulu altında hükme bağlanan asgari giriş, Türkiye için, Uruguay Round öncesi yaptığı dışalımını artıracak bir etki yapmayacaktır. Ancak aynı madde, bazı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin zorunlu dışalım yapmalarına neden olacaktır.

Yeni koşulların “Türkiye’ye getireceği çok fazla bir ek dışalım artışı olmayacaktır. Et ve süt ürünlerinde GATT’ın istediği asgari dışalım düzeyinin çok üzerinde yabancı ürün tüketen Türkiye, tahıl ürünleri konusunda da herhangi ek bir dışalım yükümlülüğü ile karşılaşmayacaktır. Çünkü Türkiye GATT’ın zorunlu kıldığı ve şu an 600-700 bin ton tahıla eşdeğer alım miktarını zaten her yıl, gerek iç pazarlardaki açığı, gerekse de sanayinin makarnada olduğu gibi özgün hammadde ihtiyacını karşılamak için ithal etmektedir”

Buna karşın, dışalımını Uruguay Round öncesinde yasaklarla engelleyen Japonya ve Güney Kore gibi ülkelerde, asgari giriş koşulu dışalımını önemli ölçüde artırıcı etki yapacaktır. Her iki ülkede, iç tüketimlerinde büyük yer tutan pirinç ürününün Uruguay Round sonrası “zorunlu dışalıcısı” olacaklardır.

Kalabalık nüfusları nedeniyle iç tüketimleri yüksek olan ülkelerde ise, bu maddenin olumsuz etkisi çok fazla hissedilecektir. Bu kural uyarınca örneğin Hindistan 6 milyon ton buğday, Endonezya 5 milyon ton pirinç dışalımını yapmak zorunda kalacaklardır. Bu gelişmenin bu ülkelerdeki etkisi, ekonomik ve sosyal açıdan olumsuz olacaktır.

5.3.2 Dışsatım sübvansiyonları

Gatt Uruguay Round’un dışsatım sübvansiyonları ile ilgili olarak getirdiği düzenlemelere göre; sübvansiyon edilen dışsatım, miktar olarak, gelişmiş ülkelerde % 21, GOÜ’lerde % 14; değer olarak gelişmiş ülkelerde % 36 ve GOÜ’lerde % 24 oranında azaltılacaktır.

Sübvansiyonlu dışsatım, tarımsal potansiyeli yeterli düzeyde olsun-olmasın, tüm GOÜ’ler için olumsuz sonuçlar ortaya koymaktadır. Ancak bu olumsuzluğun ortaya çıkış şekli, tarımsal üretim ve kendine yeterlilik oranı, üretim kapasitesinin dinamikleri, tarımın ekonomide sahip olduğu yer ve tarım ekonomisinin sosyal boyutu gibi faktörlerin etkisiyle, ülkelere göre farklılıklar göstermektedir.

Türkiye gibi doğal koşulların elverişliliği, coğrafi konum ve tarımın geleneksel sektör olmasından kaynaklanan avantajlar nedeniyle dışsatım olanağı olan GOÜ’ler, gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlu dışsatımları karşısında bu olanaklarını kullanamamaktadırlar. Gelişmiş ülkeler zaten teknoloji ve finans kullanımının etkinliği sayesinde çok daha verimli ve düşük maliyetli bir tarım üretimi gerçekleştirebilmektedirler. Buna ilaveten bir de bu

ürünlerin dışsatımının sübvansiyon edilmesi, zaten başlangıçta eşit olmayan güçlerin mücadelesi şeklinde süren ilişkiyi, daha da adil olmayan bir zemine çekmektedir.

GOÜ'lerin çoğu net tarım ürünü dışsalımcıdır. Bu sonuç ya doğal koşullar ve az gelişmişliğin kısır döngüsünü kıramadıkları için tarımsal üretimlerini belirli bir düzeye getirememelerinden, ya da kısa dönem dışalım fiyat avantajının büyümesine kapılmalarından dolayı ortaya çıkmaktadır. Gerçekten de, özellikle AB ile ABD arasında sübvansiyonlar savaşının yaşandığı yıllarda, başta Kuzey Afrika ülkeleri olmak üzere birçok GOÜ, kendi iç üretim fiyatlarından çok daha düşük fiyatlarla gerçekleştirdikleri dışalımın kısa dönemli büyümesine kapılarak, kendi tarımsal üretim kapasitelerini ihmal etmişlerdir. Oysa ülkeler kendi iç dinamikleri yerine, belirlenmesinde hiçbir etkilerinin olmadığı dış dinamiklere güvenirlere ise, bu sürecin kendilerine getireceği her türlü sürprize açık olurlar. Nitekim değişen konjonktürün Kuzey Afrika ülkeleri için sonuçları yıkıcı olmuştur. Aynı sonuç, hayvansal ürün dışalımına verdiği ağırlık ve kendi üretim potansiyelinin yaşadığı yıkım ile, Türkiye'de de gözlenmektedir.

Uruguay Round'un dışsatım sübvansiyonlarını, değer ve sübvansiyona konu ürün miktarı bakımından indirgeme kararı, daha adil bir ticarete doğru atılmış bir adımdır. Bu adımın etkinliğini tartışmadan önce şunu belirtmekte yarar vardır ki, bu sonucun ortaya çıkmasındaki temel etken, AB ve ABD'nin kendileri için irrasyonel olan sübvansiyonlar savaşını hukuki zeminde sona erdirmeye istemleridir. Amaçlananın salt "adil ticaret" olup olmadığı konusunda, süreci oluşturan politik aktörlerin tutumunun kronolojik bir sıra ile irdelenmesi durumunda, ciddi şüpheler duyulmaktadır.

Dünya tarım ticaretinde çok önemli paya sahip olan ülkelerin gerçekleştirdikleri dışsatımın çok büyük bir bölümü sübvansiyonlar vasıtasıyla yapılmaktadır. Bu oran ABD ve Kanada gibi ülkelerde 2/3 düzeyinde iken, AB hemen hemen tüm dışsatımında sübvansiyon kullanmaktadır. Tablo böyle iken, bu ülkelerin miktar olarak %21, değer olarak %36 bir sübvansiyon indirgenmesine gitmeleri, Uruguay Round'un daha ne kadar "yolun başı" olduğunun çok iyi bir göstergesidir.

"Uruguay Round'un izin verdiği bir ölçüde dışsatım sübvansiyonu AB, ABD ya da Kanada gibi ülkelerin tarımsal fazlalarını eritmeye yetmezse, bu ülkeler Tarım Anlaşması'nda içeriği çok iyi tanımlanmamış "gıda yardımı"ni ticari amaçlar için "emniyet sigortası" olarak kullanacaklardır. Örneğin, ABD 1954 yılında uygulamaya soktuğu PL 480'i (barış için

yiyecek) aynı amaçlarla sık sık kullanmıştır. Bazı araştırmacılara göre, önümüzdeki yıllarda Dünya gıda yardımı on kat artarsa, çok fazla şaşırılmamak gerekir”.

Dışsattım sübvansiyonlarının değer olarak azaltılması, bugüne dek dışsattımı sübvansiyona en çok konu olmuş tahıl, şeker, et, süt gibi ürünlerin fiyatlarının artmasına neden olacaktır. Bu, gelişmiş ülkeler için ekonomik kayıpların telafisi şeklinde bir sonuç ortaya koyarken; net tarım ürünü dışalımıcısı GOÜ’ler ve Japonya, İsviçre gibi ülkeler için dışalığa yöneltilen kaynakların artmasına neden olacaktır. Bu süreç, özellikle et ve süt ürünlerinde dışalımıcı konumda olan Türkiye için de, olumsuz sonuçlar üretecektir.

5.3.3 Yurtiçi destekler

Gatt-Uruguay Round, Toplam Destek Ölçütü ile belirlenen yurtiçi desteklerin, gelişmiş ülkelerde % 20, GOÜ’lerde % 13 oranında indirgenmesini öngörmüştür. İç destek harcamalarının toplam üretim değeri içindeki payı gelişmiş ülkelerde % 5, GOÜ’lerde % 10’un altında ise, “de minimis” sınırı geçerli olmakta ve iç destekte herhangi bir indirim yükümlülüğü bulunmamaktadır.

İçlerinde Türkiye’nin de bulunduğu birçok GOÜ’de, tarıma sağlanan destek iç üretim değerinin % 10’u düzeyine ulaşamadığından, bu tip ülkelerin tarımsal desteğinde herhangi bir değişiklik zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak Japonya, S.Arabistan ve EFTA ülkeleri gibi tarımsal üretime yoğun destek sağlayan ülkelerin tarımsal desteklerinin, Uruguay Round Yurtiçi Destekler koşulu gereği indirgenmesi gerekmektedir. Türkiye’nin GATT koşulları çerçevesinde yurtiçi tarımsal desteğinde bir indirgenme zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak yapılmakta olan desteğin bileşiminde, üreticiye ulaşma biçiminde ve yeterliliğinde, bütçeye olan maliyetinde, vergi mükelleflerine ya da tüketicilere getirdiği yükte ve tarımı etkileme gücünde bir iyileştirme gereksinimi varlığını hissettirmektedir.

27 Ekim-14 Kasım 1997 tarihlerinde bir Dünya Bankası Heyeti, “tarım sektörünü desteklemeye yönelik bazı cari politikaları değerlendirmek ve bunların nasıl iyileştirilebileceği konusunda bazı önerilerde bulunmak” amacıyla Türkiye’yi ziyaret etmiştir. Bu ziyaret sonucunda “Tarımsal destek politikasına yönelik öneriler : Reform esasları” başlığını taşıyan bir rapor hazırlanmıştır. Temel politika değişimlerinin belirlenmesinde Dünya Bankası’nın yönlendirmelerinin ne derecede etkin olduğu düşünüldüğünde, raporda belirtilen düşüncelerin daha yakından analiz edilmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Rapor’da öncelikle Türk destekleme Sistemi’nde reformun niçin gerekli olduğu tartışıldıktan sonra, yapılacak reformun sahip olması gereken temel ilkeler belirtilmektedir.

Ardından Türkiye için destekleme politikalarının hedefleri ortaya konulmaktadır. Ayrıca gübre sübvansiyonları, dış ticaret politikaları ve tarımsal krediler konuları detaylandırılmaktadır. Raporun analizine girişmeden önce, içeriğinin ve rapora egemen olan görüşün ortaya konulması gerekmektedir.

Dünya Bankası Raporu'na göre; Türk destekleme sistemi mali açıdan pahalı, ekonomik açıdan verimsizdir. Vergi mükellefleri ve tüketicilere önemli yükler getirirken, destekler küçük çiftçiye ulaşmamakta, suistimallere neden olunmakta ve bölgesel kalkınma da sağlanamamaktadır. Ayrıca bu sistem AB ile entegrasyona engel teşkil etmekte ve muhtemelen Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nün itirazına neden olabilecek niteliktedir.

Dünya Bankası reformun temel ilkelerini ise şöyle açıklamaktadır; Destekleme Politikası kolay uygulanabilir, şeffaf olmalı, siyasi keyfiliklere izin vermeyen kurallara dayandırılmalıdır. Mali açıdan “sürdürülebilir” ve “kestirilebilir” olması gereken desteklemeler, yoksulların desteklenmesi, çevrenin korunması, bölgesel kalkınma gibi belirgin hedeflere yöneltilmelidir. Bu doğrultuda tarımsal fiyatlar Dünya fiyatları düzeyine çekilmeli ve destekleme, doğrudan ödeme bazına kaydırılmalıdır. Ayrıca destekleme üreticinin kontrol edebileceği herhangi bir şeye bağlanmamalı üretimden bağı kopartılmalıdır.

Dünya Bankası Raporu'nda, Türk destekleme sistemi için kısa, kısa ve orta, uzun vadeli hedefler önerilmektedir. Buna göre kısa vadede, istisnai ürünler için açıklanan taban fiyat dışında devlet destekleme alımı yapılmayacaktır. Yurtiçi fiyatlar, Dünya piyasası düzeyine çekilecektir. Ayrıca gübre ve kredi sübvansiyonları üç yıl veya daha kısa sürede elemine edilecektir. Raporda, bunun sonucunda “tarımsal verimlilik üzerinde meydana gelecek etkinin pek fazla olumsuz olacağına inanmıyoruz” görüşüne yer verilmektedir. Bu yaklaşımın avantajları olarak ta, tüketici refahı, etkin üretim, DTÖ ve olası OTP reformlarına uygunluk gösterilmektedir. Ayrıca böylece bütçe harcamaları düzeyine bir limit getirilecek ve harcamalar önceden kestirilebilir bir konuma dönüşecek, girdi kullanımında piyasa koşulları belirleyici olacak ve destek bu yaklaşımla küçük çiftçiye yönlendirilebilecektir.

Kısa ve orta vadede, doğrudan destekleme sistemine geçilmesi nedeniyle işlevsizleşen tarımsal KİT'ler özelleştirilecektir. Raporda bu işlemin aşamaları ise, emek rasyonelasyonu, örgütsel yeniden yapılanma, şirketleşme ve özelleştirme olarak sayılmaktadır. Raporda Türk tarımsal destekleme sistemi için uzun vadeli hedef ise, girdi ve çıktı sübvansiyonuna dayalı pahalı ve karmaşık sistem yerine, küçük çiftçilere yönelik şeffaf bir destekleme programı olarak ortaya konulmaktadır.

Dünya Bankası, desteklemeye ayrılan kaynağın % 85'inin sarfedildiği gübre sübvansiyonuna özel bir önem vermektedir. Rapor gübre desteğinin kaldırılmasını önermektedir. Çünkü çiftçi artık gübrenin önemini fark etmiştir. Gübre desteğinin kalkması fiyatları yükseltecektir ancak bu çiftçinin daha dikkatli gübre kullanmasını sonuçlayacak ve üretime olumsuz bir etkisi olmayacaktır. Gübrede 1986-94 yılları arasında gerçekleştirilen uygulamalarla yerel gübre fiyatları uluslararası fiyatlara yaklaşmıştır. Gübredeki dışalımın terbiye edici etkisi piyasalara olumlu olarak yansımaktadır. Ancak uluslararası fiyatlarda büyük oynamalar olması halinde gübreye destek verilebilir.

Dünya Bankası, tarımsal kredilerin faiz oranlarının piyasa faiz oranları düzeyine çekilmesinin gerektiğini söylemektedir. Çünkü düşük faizli krediler yoksul çiftçilere ulaşmamakta, ayrıca fatura tüketiciye çıkmaktadır. Bu uygulamanın oluşturacağı muhalefetin kırılabilmesi için de, Ziraat Bankası'nın azınlık hisseleri "tüm siyasi talepleri göğüsleyebilecek bir gruba" devredilmeli veya satılmalıdır. Raporda bu görüşe dayanak olarak gösterilen örnek ise oldukça ilginçtir; "Örneğin Bolivya'da elektrik hizmeti veren kurumların azınlık hisseleri emekli sandığına verilmiştir, genelde fiyat artışlarına itiraz eden emekliler, emeklilik gelirlerini doğrudan etkilediği için bu artışları kabul etmişlerdir".

Ülkelerin destekleme politikaları, kendi tarımsal yapılarının içinde bulunduğu durum ve tarımsal politika amaçları doğrultusunda geliştirilirler. Bu nedenle destekleme politikaları dinamik bir yapıya sahiptir. Ulaşılan hedeflerden sonra belirlenen yeni hedefler ya da yeni süreçler, politikaları gerçekleştirmede bir araç olan destekleme modellerinin de değiştirilmesini gerekli kılar.

Bu değişime AB ve ABD tarımsal destek programları çok iyi birer örnek oluşturmaktadır. 1962 yılında oluşturulan OTP'nın en önemli hedefi, birçok tarımsal üründe kendine yeterlilikten uzak AB tarımında verim ve üretim artışı sağlamaktır. OTP'nın doğumunun tarihlendiği yıllarda Topluluğun içinde bulunduğu tarımsal koşullar şöyle özetlenebilir; işletme sayısının fazlalığından ileri gelen tarımsal arazi parçalılığı, bu nedenle tarıma teknolojinin ve uygun girdi bileşiminin sokulamaması, verim düşüklüğü ve üretim azlığının doğurduğu kendine yetersizlik, bu tabloya eklenen yüksek tarımsal nüfus nedeniyle üretici gelirlerinin diğer sosyal sınıflara göre düşük olması...şeklinde özetlenebilir.

1968 yılında Avrupa Komisyonu'na hazırlanan "1980 Tarım Muhtırası" ya da daha çok bilinen adıyla "Mansholt Planı" bu sorunların altını çizerek çözüm yolları önermiştir. Aradan yaklaşık yirmi yıl geçtikten sonra, bu planda sözü edilen sorunların Türk tarımının en

önemli sorunları ile neredeyse bire-bir eş olduğunu görmek son derecede ilginçtir. Sorunlar eş olunca, çözüm yollarının da benzer olması son derecede doğaldır. Bu doğrultuda Mansholt Planı; modern tarım için on yıl içinde tarımsal nüfusun yarı yarıya azaltılması, bitkisel üretimde ortalama işletme ölçeğinin 80-120 hektara çıkartılması gerektiğini ifade etmiştir. Büyük işletmeler üreticiler için yüksek bir gelir düzeyi sağlarken, yüksek teknolojiye dayalı tarım için yapılacak teknik yardımın yanı sıra, tarım dışına çıkacak nüfusla ilgili uygulamalar da planın sosyal yanını oluşturmaktadır. AB'nin Mansholt Planı doğrultusunda izlediği politikalarla; 9 Topluluk üyesinin tarımda çalışan nüfus toplamı 1960'ta 15 milyon iken, 1980'de 7.7 milyona düşmüştür. Yine aynı dönemde işletmelerin 1/3'ü yok olmuş, 50 hektarın üzerinde arazi varlığı bulunan işletmelerin oranı % 20'den % 43'e yükselmiştir. Tarımsal altyapıdaki bu iyileşmeleri verim ve üretim artışları izlemiş ve Topluluk kısa sürede kendine yeterlilik sınırını yakalamış ve aşmıştır.

Dünya tarımsal destekleme politikalarının en önemli iki aktörü AB ve ABD'dir. Her iki büyük tarımsal güç, bugünkü tarımsal potansiyellerine erişmeden önce, her türlü destekleme enstrümanını büyük bir cömertlikle kullanmışlardır. Tarımsal altyapılarını iyileştirmek için büyük fonlar kullanmışlar, iç üretimlerini desteklemişler, oluşturdukları dış ticaret rejimleri ile tarım ürünlerine yüksek oranlı korumalar getirmişlerdir.

AB ve ABD'de tarımsal politika hedeflerinin değişmesi, doğal olarak destekleme politikalarının da değişmesine neden olmuştur. Artık AB ve ABD için tarımsal politika hedefi arz istikrarını sağlarken aynı zamanda yükselen ürün stoklarını eritmek ve üretici gelirlerinin düşmemesini sağlamaktır. Tarımın doğasından kaynaklanan arz istikrarsızlığı, bu ülkelerde yüksek depolama kapasiteleri ile çözülmüştür. Aşkın üretim kapasitesini geri çekerken oluşabilecek üretici kayıpları, üreticilere yapılan doğrudan yardımlarla kapatılmaktadır. Dışsattım zorunluluklarına çözüm ise, Dünya tarımsal ticaretinin olabildiğince liberalize edilmesi ile girilebilen pazarları artırmaktır. Genel anlamda GATT'ın bu temel eğilimlere yönelik çözümler ürettiğini söylemek yanlış olmaz. DTÖ ile birlikte Dünya Bankası ve IMF bu politikaların Dünya örgüsünü tamamlayan kuruluşlardır.

5.4 Dünya Ticaret Örgütü ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim

Türkiye'de 2000'li yılların tarım politikalarının temeli, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar ile atıldı. Aralık 1999 Ayı'nda IMF ile imzalanan Stand by Anlaşması ve 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi Anlaşması'nın hükümleri, o günden bu yana değişen iktidar yapılarına karşın, küçük

istisnalar dışında neredeyse tümüyle uygulandı. Diğer yandan, Dünya Ticaret Örgütü UTTA (Uruguay Turu Tarım Anlaşması) ve müzakere süreci devam eden Avrupa Birliği OTP hükümleri, DB ve IMF'nin “yakın ilgilerine” kıyasla, daha genel bir belirleme düzeyi üzerinden Türkiye tarım politikalarına yön verdiler.

Türkiye'nin 3 Ekim 2005 tarihinde AB ile imzaladığı Müzakere Çerçeve Belgesi (MÇB), tarım sektörü ile ilgili aşılması neredeyse olanaksız hükümler getirmiştir. Başlangıçta tarım, yapısal politikalar ve kişilerin serbest dolaşımına kalıcı derogasyonların getirilebileceğinin ifade edilmesi, dosyaların açılmasında ve kapanmasında performans kriterlerinin konulacağına belirtilmesi ve müzakereler tamamlansa dahi üye ülkelerin Türkiye'ye yönelik hazmetme kapasitelerini kendi iç hukukları aracılığıyla değerlendirme yetkisi ile donatılmaları, tarım alanı ve üretici sayısı itibariyle mevcut üyeleri korkutan bir sektör yapısına sahip olan Türkiye'nin yönünü değiştirebilecek niteliktedir. (Günaydın, 2008)

Müzakere Çerçeve Belgesi sonrasında, toplam 35 dosya ile yürütülen AB müzakerelerinde üç dosya tarıma ilişkindir: Tarım ve kırsal kalkınma, Bitki ve hayvan sağlığı ve gıda güvenliği, Balıkçılık. En önemli dosya olan Tarım ve Kırsal Kalkınma Dosyası, içlerinde Kıbrıs sorunu ve desteklerin tümünün doğrudan gelir desteği biçiminde olmaması nedeniyle getirilenler de dâhil olmak üzere, toplam altı açılış kriterinin karşılanamaması nedeniyle askıdadır. Türkiye AB ile bütünleşme sürecini diğer aday ülkelerde görülmemiş bir şekilde AB kaynaklarından anlamlı bir katkı almadan sürdürmektedir.

Uluslararası Para Fonu ile Aralık 1999'da imzalanan *Stand by* Anlaşması ve bu çerçevede yazılan niyet mektuplarında, tarımla ilgili birçok taahhüt verilmiştir. 1999 – 2008 döneminin aralıksız IMF birlikteliğiyle geçirildiği değerlendirildiğinde, bu taahhütlerin belirleyiciliği ortaya çıkar. Bu bağlamda, niyet mektuplarına dağılan IMF tarım taahhütleri, aşağıdaki biçimde gruplandırılabilir. (Günaydın, 2002)

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

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

Dünya Bankası ile 1950- 2000 döneminde imzalanan 163 kredi anlaşmasınının 31'i tarım sektörüne ilişkindir (Güler, 2008). İzleyen süreçte DB ile 2000 yılında Ekonomik Reform Kredi Anlaşması ve 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) (İngilizce kısaltması ile ARIP) imzalandı. Bunlardan özellikle ikincisi, IMF'ye verilen tarım taahhütlerinin finansmanında kullanılmak üzere kredi temin etmeye yönelik olarak oluşturuldu. Dolayısıyla, TRUP'un aşağıda belirtilen içeriği, IMF taahhütlerinden finansman gerektiren bileşenlerdi;

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

Özelleştirme

Tarıma girdi sağlayan ve tarım ürünlerini işleyen kamu iktisadi teşekkülleri tek el oluşturdukları gerekçesiyle özelleştirilirken, aynı alanlarda yerli veya yabancı şirket tekelleri yaratılmasından kaçınılmamıştır. Örnek olarak kamunun çekildiği sütte yerli ve yabancı az sayıda şirket piyasaya hakim olurken, tütün alanında meydan sadece yabancı sigara devlerine kalmıştır.

Sözleşmeli Tarımın Desteklenmesi

1980 sonrası sözleşmeli tarım desteklenmiştir. Örneğin 7.,8. ve 9. Beş Yıllık Kalkınma planlarında, Şeker kanunu ve tütün kanununda, tarım master planlarında sözleşmeli tarımın desteklenmesi öngörülmüştür. Özellikle tütün kanununda çiftçi adeta sözleşmeli tarıma mahkum edilmiştir. Dünyada gelişmiş ülkeler tarafından belirlenen tarımsal iş bölümünde Türkiye gibi ülkelere sebze, meyve gibi bazı alanlarda üretim yapma şansı verilmiştir. Ancak çiftçinin elinden ürününü en düşük fiyattan alabilmek için sözleşmeli tarım gibi çiftçiyi tarlasında, bahçesinde proleter haline getiren araçlara ihtiyaç vardır. Bu konuda Ulukan salça sanayindeki firmaların anlaşarak ürün fiyatını belirlemeye çalıştığını, böylece ortaya çıkan

oligopolistik bir yapı karşısında örgütsüz durumdaki sözleşmeli üreticilerin eşitsiz durumunun daha da netleştiğini ifade etmektedir. (Ulukan, Umut, 2009,s. 260)

5.5 Uluslararası Tarımsal Kuruluşların Türkiye Tarımına Etkileri

DTÖ, AB, DB ve IMF taahhütlerinin tarım sektörüne etkilerinin değerlendirileceği bu bölümde, genel olarak kurumlar üzerinden değil, ortaya çıkan sonuçlar üzerinden bir analiz düzlemi yaratılmaya çalışılacaktır. Bununla birlikte, Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği için iki özel parantezin açılmasında yarar görülmektedir.

Yaygın kanının aksine, DTÖ Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın, Türkiye'nin tarımsal yapısı üzerinde doğrudan bir yıkıcı etkisi olmamıştır. Türkiye, DTÖ UTTA kapsamında, gelişme yolundaki ülke statüsü ile 1994-2003 yılları arasında dışsatım sübvansiyonları ve gümrük vergilerinde bir taahhüt indirgeme sürecini tamamlamıştır. Geleneksel olarak tarım bütçesinin çok küçük bir kısmını dışsatım sübvansiyonlarına özgüleyen Türkiye, indirgeme sürecinin sonunda, narenciye istisnasıyla, ülke pozisyonunu zorlayan bir yeni durum içinde olmamıştır. DTÖ'ne kote edilen gümrük vergilerinin çok yüksek olması nedeniyle de, 10 yıllık ve eşit aralıklı bir indirgeme sürecinin sonunda, iç pazarı koruma konusunda da bir zafiyet durumu söz konusu değildir. Örneğin dönemin başlangıcında tahıllar için kote edilen % 200'lük gümrük vergisi, yıllık % 2'lik indirimler sonrasında, dönem sonunda % 180'lik bir gümrük vergisi sınırına ulaşmıştır. Buna karşın Türkiye, bu düzeyin oldukça altındaki gümrük vergi düzeyleri uygulayarak fiili olarak iç pazarını koruyabilmektedir. İç destekler alanında ise, destek harcamalarının toplam üretim değeri içindeki payının % 10'un altında olması nedeniyle, *de minimis* sınırı içinde kalan Türkiye herhangi bir destek indirgemesi taahhüdüne girmemiştir. Buna karşılık, ilerleyen bölümde gösterileceği üzere, IMF etkisi nedeniyle tarım destekleri önemli ölçüde indirgenmiştir.

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası müktesebatını üstlenme süreci, Ekim 2005 tarihinde imzalanan Müzakere Çerçeve Belgesi sonrasında belirleyicilik özelliği giderek ağır basan bir nitelik taşımaktadır. Türkiye'nin tarım alanında üç dosya ile yürüttüğü müzakereler, ciddi bir ilerleme ya da gerçek anlamda bir müzakere pozisyonundan çok uzaktır. En önemli dosya olan Tarım ve Kırsal Kalkınma, açılış kriterleri karşılanmadığı için askı durumundadır. Buna karşılık, Türkiye'nin mevcut ve çıkarılacak tarım mevzuatını AB OTP müktesebatına uydurma çabaları, Türkiye'nin aday ülke pozisyonuna karşın önemli bir tarım desteği

alamadığı ortamda, parçalı ve çoğu zaman sektöre zarar veren sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu ortamda, AB'nin 2004 yılında ortaya koyduğu Etki Değerlendirme Raporu'nda verili koşullar altında Türkiye'nin AB'ne karşı yalnızca koyun eti, bakliyat, fındık ve yaş meyve sebze alanında rekabetçi olduğunu belirtmesi, olası bir üyelik ya da üyelik öncesi imzalanacak *double zero* anlaşması kapsamında, AB sürecinin yaratabileceği yıkıcı etkileri göstermesi bakımından önemlidir.

5.6 Türkiye Tarımının Uluslar arası Kuruluşlar Karşısında Değerlendirilmesi

Bu bölümde Türkiye tarımı ve tarımsal piyasaları, uluslar arası tarımsal kuruluşlar dikkate alınarak birçok açıdan bir kalitatif analiz tekniği olan SWOT analizi yöntemi ile değerlendirilmiştir.

Yapılan bu değerlendirmede Türkiye'deki tarımsal piyasalar güçlü ve zayıf yönleri dikkate alınarak incelenmiş ve piyasaların gelişip daha etkin bir hale gelebilmesi açısından Türkiye'nin önündeki fırsatlar ve tehditler Çizelge 5.1'de açıklanmıştır.

Çizelge 5.1'den de anlaşılacağı gibi Türkiye tarımının uluslararası tarımsal kuruluşlar karşısında birçok güçlü yönü olduğu gibi önemli zayıf tarafları da bulunmaktadır. Bu zayıf yönler daha çok yapısal nitelikli olup çözümü uzun yıllara dayalı politikalar izlemeyi gerektirmektedir. Ancak bu yapısal sorunların çözümü bulunmaktadır. Bu sorunlar çözüldüğü takdirde "fırsatlar" bölümünde yazılı olan konular Türkiye'de tarım sektörü için oldukça avantajlı bir konum arzedecektir.

Türkiye tarımının ve tarım piyasalarının önündeki fırsatlardan yararlanabilmesi için nitelikli ve tutarlı tarım politikalarının izlenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde Türkiye tarımını tehdit eden birçok sorun Türkiye tarımının istenilen düzeye gelmesini engelleyebilecektir.

Çizelge 5.12 : Türkiye Tarımının Uluslar arası Tarımsal Kuruluşlar Karşısındaki Durumu

Türkiye Tarımsal Piyasalarının Güçlü Yönleri	Türkiye Tarımsal Piyasalarının Zayıf Yönleri
<ul style="list-style-type: none">- Tarımsal üretim için ekoloji (<i>iklim ve toprak koşulları</i>) uygun,- Sayı açısından birçok üretici örgütü (<i>tarım kooperatifi, ziraat odası</i>) mevcut,- Ticaret borsaları var,- Sulanabilir arazi potansiyeli yüksek,	<ul style="list-style-type: none">- Pirinç, ayçiçeği gibi birçok üründe Gümrük vergisi oranları düşük- Üretici örgütleri etkin değil, finansman sorunları var, devlet desteği yok gibi,- Sulama ağı ve sulu tarım yetersiz, sulama randımanı düşük- İşgücü niteliksiz, atıl işgücü fazla

<ul style="list-style-type: none"> - İşgücü temini kolay - Tarıma dayalı sanayi mevcut, - Tarımsal girdi kullanımının ve teknolojik yeniliklerin önemi biliniyor, - Tarımsal pazarlar mevcut, 	<ul style="list-style-type: none"> - Girdi kullanımı optimum değil, teknolojik gelişmelerden yeterince yararlanılmıyor, -Tarımsal KİT'ler özelleştirildiğinden ve tarım kooperatifleri devletçe desteklenmediğinden tarım piyasaları başıboş ve üretim planlaması yapılamıyor,
<p style="text-align: center;">FIRSATLAR</p> <ul style="list-style-type: none"> - AB'ne katılım olabilir. Uygulanan politikalar ve siyasi gelişim bu yönde, - Girişimci ruha sahip, risk alabilen üretici, kooperatifçi ve iş adamları mevcut, - Organik tarım için araziler ve ekoloji çok uygun, dış pazarlar hazır, - Üretici örgütleri ve özellikle tarım kooperatifleri için uygun ortam ve destek sağlanırsa, ürün pazarlama, fiyat stabilizasyonu, girdi ve kredi sorunları çözülebilir. 	<p style="text-align: center;">TEHDİTLER</p> <ul style="list-style-type: none"> - AB mevzuatının ve OTP'nın aynen AB'deki gibi uygulanması olanaksız, AB normlarına uyum kolay değil, -OTP gereği FEOGA'dan yararlanacak kırsal nüfusun fazlalığı ve ülkedeki işsizlik AB'ne girişte ciddi bir engel, -Hükümetlerin üretici kooperatif yönetimlerine müdahalesi sürüyor, üstelik bunlara mali desteği yok. - Devletin tarım kooperatiflerine mevcut yaklaşımı değişmezse, üreticilerin ürün pazarlama, girdi ve kredi sorunlarının yakın gelecekte çözümü oldukça zor. - Tarım ve gıda ürünlerinde belirli bir standardizasyon ve kalite anlayışı yok,

6. SONUÇ ve ÖNERİLER

Sanayi devrimi büyük ölçüde, tarım sektöründen, sanayi sektörüne üretim faktörlerinin aktarılmasıyla gerçekleştirilmiştir. Ancak, tarım sektörü, kalkınma ekonomisindeki bu özelliğini büyük ölçüde kaybetmiş, hatta sanayi sektörünün mali desteğine muhtaç duruma gelmiştir. Günümüzde, özellikle gelişmiş ülkelerde, tarım sektörünün ekonomik kalkınmaya katkı sağlamasından çok, tarım sektöründe istihdam edilenlerin gelirlerinin iyileştirilmesine, tarım ürünlerinin arzında ve fiyatlarında istikrara ve halkın beslenme kalitesinin iyileştirilmesine önem verilmektedir.

Günümüzde, özellikle gelişmiş ülkelerde, destekleyici-koruyucu nitelikteki tarım politikaları yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, tarım lobisinin güçlü olması ve edinilmiş haklardan geriye gitmek istememesi ve devletin stratejik tarım ürünlerinde kendine yeterli olma ihtiyacı, destekleyici-koruyucu tarım politikalarının varlığını sürdürmesinde etkili rol oynamıştır. Ancak, bu politikalar, kaynak kullanımında verimsizliğe ve refahta kayıplara neden olduğundan ekonomik mantığın ötesinde bir uygulama olarak görülmektedir. Bu politikalardan zarar görenlerin artan bir şekilde karşı koyması nedeniyle, destekleyici-koruyucu tarım politikalarını devam ettirmek zorlaşmaktadır. Gerek ulusal politikalarda gerek uluslararası ilişkilerde, destekleyici-koruyucu tarım politikalarından

uzaklaşılması yönünde ciddi eğilimler ortaya çıkmaktadır. Tarım sektörünün desteklenmesi, uzun dönemde, sosyal gerekçelerden çok, stratejik tarım ürünlerinde, sınırlı düzeyde ve destekleme fiyatı dışında diğer destekleme mekanizmaları ile desteğin sağlandığı bir nitelik kazanmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler ise, koruyucu-destekleyici tarım politikalarından çok, başta işgücü ve hammadde olmak üzere, sanayi sektörüne kaynak aktararak ve tarım ürünleri ihracatı yoluyla döviz sağlayarak, ekonomik kalkınmaya yardımcı olacak politikalara önem vermektedirler. Ancak, tarım sektörünün, diğer sektörler karşısında kalkınma ekonomisindeki önemini büyük ölçüde kaybetmiş olması, tarım sektörüne dayalı olarak kalkınmanın başarılması gayretlerini sonuçsuz kılmaktadır.

Gelişmiş ülkelerin uygulamakta oldukları destekleyici-koruyucu tarım politikaları, gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri üretim ve ihracatı yoluyla ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmelerini engelleyici bir unsur olmaktadır. Gelişmiş ülkeler uyguladıkları destekleyici-koruyucu tarım politikaları ile, çoğu tarımsal üründe, ithalatçı değil, ihracatçı duruma gelmişler, ayrıca, ürün stoklarını eritmek için ihracata büyük miktarlarda sübvansiyon sağlayarak, tarım ürünlerinin dünya piyasalarındaki fiyatlarını düşürmüşlerdir.

Tarım sektörü, ekonomik, sosyal, politik ve teknik yönleriyle diğer sektörlerden farklı özellikleri olan bir sektördür. Ancak, tarımsal üretimde yeni bir çağın habercisi olan teknolojik gelişmeler uzun dönemde tarım sektörü ile sanayi sektörü arasındaki temel farklılıkları azaltacak niteliktedir. Teknolojideki ve buna bağlı olarak işletmecilikteki gelişmeler, tarımsal üretim etkinliklerinin sanayi sektörüne benzer nitelikler almasına yol açmaktadır. Teknolojik gelişmelerle tarımsal üretim etkinliklerinde verimliliğin ve rekabet gücünün artırılması, tarım sektörünün, sosyal yönü değil, teknik ve ekonomik yönü ağır basan bir sektör olmasını sağlamaktadır. Tarım sektörü, sosyal gerekçelerle destekleme politikalarının değil, ekonomik gerekçelerle rekabet kurallarının önem kazanacağı bir sektör niteliğini almaktadır.

Tarım politikalarının belirlenmesinde, tarım sektöründeki gelişmeler yanında, diğer sektörlerde ortaya çıkan gelişmeler ve uluslararası gelişmeler artan bir önem kazanmaktadır. Dünya'da, özellikle gelişmiş ülkelerde, teknolojik gelişmelere, tarıma sağlanan desteklere ve üretim artış hızının nüfus artış hızından büyük oluşuna bağlı olarak, çoğu tarımsal üründe elden çıkartılamayan ürün stokları oluşmuştur. Bugün dünya ölçeğinde tarımsal üretimin temel sorunu üretimi artırmak değil, talep yetersizliğidir. Halen bazı ülkelerde görülen açlık

sorunu, bu ülkelerin doğal kaynaklarının sınırlı oluşu, hızlı nüfus artışı, bu ülkelerin bilinen tarım tekniklerini uygulamadaki yetersizlikleri ve/veya bu ülkelerin tarım ürünlerine duydukları ihtiyacı dünya piyasalarında efektif talebe dönüştüremeyişi nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

ABD ve AB ekonomik ve sosyal göstergeleri, tarım kaynakları, tarımsal üretim düzeyi ve tarım ürünleri ticareti (ithalat ve ihracat) bakımından, dünya ekonomisinde ve aynı zamanda tarımında en önemli yere sahip ülkelerdir. Bu ülkeler ayrıca ikili ilişkilerde ve uluslararası platformlarda da diğer ülkeler üzerinde etkili olabilmekte, bütün uluslararası politikalar yanında tarım politikalarında da belirleyici bir rol oynamaktadırlar. Dünya tarım politikaları ile ilgili anlaşmazlıklarda ve anlaşmalarda bu ülkelerin ağırlıklı bir yeri vardır. ABD ve AB, özellikle çiftçi gelirinin iyileştirilmesi amacıyla, son yirmi yılda destekleyici-koruyucu tarım politikalarını yaygın bir şekilde uygulamışlardır. Bu uygulamalar, diğer ülkeleri de benzer politikaları uygulamaya yöneltmiştir. Ulusal ekonomilere önemli mali yükler getiren bu uygulama, bu uygulamadan zarar gören tarım dışı sektörlerin, vergi mükelleflerinin ve tüketicilerin direnci ile karşılaşmıştır. Ayrıca, bu politikalar çiftçi gelirinin iyileştirilmesi yönünde beklenen yararı sağlayamamıştır.

Tarım ürünü ihracatçısı ülkeler, dünya tarım ürünleri ticaretinde ortaya çıkan bu gelişmelerden en olumsuz şekilde etkilenen ülkeler olmuşlar ve uluslararası platformlarda destekleyici-koruyucu tarım politikalarından vazgeçilerek, dünya tarım ürünleri ticaretinde serbestliğin sağlanması yönünde etkinliklerde bulunmuşlardır.

Dünya ticaretinin, bu kapsamda, tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesinde GATT önemli bir yere sahiptir. UT sonucunda, pazara giriş imkanlarının artırılması, ihracat sübvansiyonlarının ve yurtiçi desteklerin azaltılması ile serbest ticarete geçişin sağlanması konusunda önemli gelişmeler kaydedilmiş olmakla beraber, destekleyici-koruyucu tarım politikaları halen varlığını büyük ölçüde korumaktadır. Ancak, ABD ve AB başta olmak üzere bütün ülkelerin tarım politikalarında ve tarım politikaları üzerine etkili olan uluslararası platformlarda, uzun dönemde, tarım ürünleri ticaretinde, serbest ticaretin egemen olması yönünde bir eğilim vardır.

Bilindiği üzere, OTP, Topluluğun en kapsamlı, üzerinde en fazla tartışmaların yapıldığı ve sürekli değişikliklere uğrayan politikasıdır. Türk tarımının OTP'ye uyumu; Türk tarımı, Türk ekonomisi, sosyal ve siyasal yaşamı yanında, AB'yi de çeşitli yönleri ile önemli ölçüde etkileyebilecektir. OTP'ye uyumda AB'nin kuralları geçerli olması ve tarım

sektörünün Türk ekonomisinde ve sosyal yaşamında daha önemli bir yere sahip olması nedeniyle OTP'ye uyum, Türkiye'yi AB'den daha köklü bir şekilde etkileyecektir. Türkiye-AB ilişkilerinin gelecekteki en sorunlu ve belki de en önemli yönünü tarım alanındaki ilişkiler oluşturacaktır.

OTP çerçevesinde sağlanan desteklerin yoğun olduğu yakın bir tarihte OTP'ye uyum, üretici gelirlerini (özellikle çoğu bitkisel üretim etkinliklerinde) olumlu bir şekilde etkileyecektir. Ancak OTP'nin reformu çerçevesinde desteklemenin azaltıldığı ileri bir tarihte OTP'ye uyum üretici gelirleri üzerine fazla olumlu bir etki yapmayacaktır. Hatta, Türk tarımında verimliliği ve rekabet gücünü artırıcı politikalar izlenmez ise, OTP'ye uyum üretici gelirlerinin (özellikle çoğu hayvancılık etkinliklerinde) azalmasına neden olabilecektir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu, tam üyelik veya ortaklık ilişkisi çerçevesinde, iyimser bir tahminle en erken 2000'li yılların başında, belirli bir uyum sürecinden sonra gerçekleşebilecektir.

Gerek OTP'ye uyum öncesinde, gerek OTP'ye uyum sürecinde; OTP'nin reformu ve Dünya tarımında ortaya çıkabilecek gelişmeler karşısında, Türk tarımının OTP'ye uyumunun muhtemel etkileri ile ilgili şimdiden yapılacak tahmin ve hesaplamalarda büyük yanlışlar olabilecektir. Bu nedenle, Türk, tarım politikası verimlilikte sağlanacak artışlarla rekabet gücünün artırılması esasına dayandırılmalıdır. Böyle bir yaklaşım, OTP'ye uyum yanında, Türk tarımının dünya tarımı ile entegrasyonuna da kolaylaştıracaktır.

Türkiye'de bugüne kadar uygulanan destekleme politikaları tarımsal üretimin artırılması ve üreticiye belirli bir gelirin sağlanması bakımından etkili olmuştur. Ancak, destekleme politikaları marjinal verimlilikteki işletmelerin varlığını devam ettirmelerine, dolayısıyla belirli bir nüfusun marjinal verimlilikte ve fukaralık düzeyinde tarım sektöründe varlığını korumasına olanak sağlamıştır. Bu gelişme tarımsal yapıyı iyileştirme ve verimliliği artırma gayretlerini olumsuz yönde etkilemiştir. Tarımsal yapı ile ilgili sorunların çözümü tarımsal nüfusun diğer sektörlerle kaydırılarak ve/veya kırsal kesimde nüfus planlaması uygulanarak azaltılmasına bağlıdır. Başka bir tanımlama ile tarım sektörünün sorunlarının çözümü diğer sektörlerde sağlanacak gelişmelere ve nüfus planlaması yönünde sağlanacak başarıya bağlıdır. Bu alanlarda yeterli bir gelişme sağlanamadığı takdirde tarımsal sorunların da gittikçe ağırlaşarak devam etmesi kaçınılmazdır.

Tarım sektörü ile ilgili sorunlara sadece tarım politikaları ile çözüm getirmek mümkün değildir. Bu nedenle tarım politikaları ile sağlanacak gelişmeler yanında, diğer alanlarda sağlanacak gelişmelerle, tarım sektörü ile ilgili sorunlara yeterli bir çözüm bulunabilir. Bu kapsamda, dünya tarımında ve ekonomisinde ortaya çıkan gelişmeler ve OTP'ye uyum sorunları göz önünde bulundurularak, Türkiye'de, tarım toplumundan sanayi toplumuna, hatta, bilgi toplumuna geçişin sağlanması ile, ulusal kalkınmanın, bu çerçevede tarım sektörü ile ilgili sorunların çözülmesi mümkündür.

Bu amaçla ulaşmak için ayrıca:

- Tarım politikaları, Dünya tarımında gelişmeler ve Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri göz önünde bulundurularak belirlenmeli ve hükümetlerin günlük tercihlerine göre değişmeyen sürekli ve istikrarlı bir yapıya kavuşturulmalıdır.
- Türk tarımı uluslararası piyasalarla entegre bir yapıya kavuşturulmalıdır.
- Çiftçilik belirli bir köylü nüfusa geçimlik ölçüde gelir kazandıran ve tarımsal nüfusu kırsal alanda tutan bir etkinlik olarak görülmemeli, çağdaş gelişmeler göz önünde bulundurularak **teknik yönleri olan ekonomik bir etkinlik** olarak görülmelidir.
- DTÖ ve OTP çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeler göz önünde bulundurularak, tarım sektörüne sağlanan desteklerde kullanılan ekonomik ve sosyal politika araçları yeniden düzenlenmelidir. Tarım sektörüne sağlanan desteklerde ürünün desteklenmesi ile üreticinin desteklenmesinin ayırt edilmesi gereklidir. Ürüne yönelik desteklerde üretimin teknik ve ekonomik yönünü (üretim ve verimlikte iyileştirmeyi) gözetilen tarım politikası araçları, üreticilere yönelik desteklerde, sosyal devlet anlayışı içerisinde, bu kesimin sosyal yönünü gözetilen sosyal politika araçları (sosyal güvenlik, doğrudan yardım gibi) kullanılmalıdır.
- Halen ekonomik ve sosyal gerekçelerle yaygın bir şekilde uygulanmakta olan **destekleme fiyat politikası**; büyük çiftçi ile küçük çiftçi ve doğal nedenlerle verimliliğin düşük olduğu yöre çiftçisi ile verimliliğin yüksek olduğu yöre çiftçisi arasında önemli gelir farklılıklarına ve bazı ürünlerde aşırı ürün stokları, diğer bazı ürünlerde de yurtiçi üretim yetersizlikleri gibi sorunlara neden olduğundan; **girdi sübvansiyonu politikası ise**; tarım ürünleri üreticisinden çok, sanayiciye veya tüccara yaradığından ve üretim etkinliklerinde ekonomik optimumdan uzaklaşmaya

neden olduğundan, ekonomik ve sosyal hedeflerine ulaşmada yetersiz kalmıştır. Ayrıca, dünya tarım ürünleri ticaretine de serbest ticaret kuralarının egemen olması söz konusudur ve çoğu ülke destekleme fiyat politikasından hızla uzaklaşmaktadır. Girdi sübvansiyonu politikası ise, özellikle gelişmiş ülkelerde yıllar önce terk edilmiştir. Dolayısıyla, bu politikalardan mümkün olduğu ölçüde uzaklaşılmalıdır. Tarım ürünlerinin üretim, işleme ve ticaretinde devlet müdahalesi asgari düzeye indirilerek serbest fiyat mekanizmasının etkili bir şekilde işlemlerini sağlayacak önlemler alınmalıdır. Destekleme politikaları sadece stratejik tarım ürünlerinde (hububat, şeker pancarı, süt, gibi) gıda güvenliğini sağlayacak ölçüde gerçekleştirilmelidir.

- Tarım sektöründe istihdam edilenler ülkenin en düşük gelirli kesimini oluşturmaktadır. Tarımsal yapıdan gelen bozukluklar nedeniyle, tarımsal gelir düşüklüğü yanında tarımsal gelir dağılımındaki dengesizlikler, sorunu daha da büyötmektedir. Bu kapsamda, tarım işletmelerinin yapısını ve kırsal altyapıyı (yol, içme ve sulama suyu, elektrifikasyon vs.'nin iyileştirilmesi) iyileştirecek; araştırma, yayım ve eğitim hizmetlerini, teknoloji kullanımını ve pazarlama hizmetlerini geliştirecek politikalar izlenerek tarımsal verimlilik ve rekabet gücü artırılmalı, Türk tarımı uzun dönemde, devlet desteği olmaksızın ayakta duran ve uluslararası piyasada rekabet gücü olan bir yapıya kavuşturulmalıdır.
- Asgari işletme büyüklükleri yasal olarak belirlenerek bu işletme büyüklüklerinin altına düşülmesi önlenmeli, küçük ölçekli ve çok parçalı işletmelerden yeterli büyüklükte, tek parçalı veya az parçalı modern işletmelere geçiş etkin bir tarımsal kredi sistemiyle teşvik edilmelidir. Sertifikalı işletmecilik ve ihtisas işletmeleri özendirilmelidir.
- Devlet destekleme alımları yanında bu ürünlerle ilgili yükleme, taşıma, depolama, saklama ve işleme gibi çeşitli harcamaları da üstlenmektedir. Bu durum, fiyat yanında desteklemenin maliyetini artıran diğer unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle destekleme alımları aşamalı olarak azaltılmalı, destekleme fiyat politikasında prim sistemi (fark ödemesi sistemi) iyileştirilmelidir. Ürün borsaları sistemi yaygınlaştırılmalı, yurtdışı piyasalarla entegre bir duruma getirilmelidir. Tarım ürünlerinin yurtiçi ve yurtdışı arz ve talep projeksiyonları ve fiyat/maliyet analizleri yapılarak, görece üstünlüğümüz olan ürünlerin üretimi özendirilmelidir.

Yurtiçi ve yurtdışı piyasaları kapsayan etkili bir pazar-enformasyon ve analiz sistemi oluşturulmalıdır.

- Devletin sorumluluğunda olan tarımsal faaliyetler (bütün tarım ürünlerinin üretimi ve belirli tarım ürünlerinin işlenmesi ve ticareti ile ilgili devletin sorumluluğunda olan tarımsal faaliyetler), özellikle OTP'ye başarılı bir uyumun gerçekleştirilebilmesi için, tek ve merkezi bir örgüt (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı) tarafından koordine edilmelidir.
- Tarımsal faaliyetlerde ve diğer hizmetlerin sağlanmasında verimliliği artırmak üzere, yeni bir planlama ile dağıntık yerleşim merkezleri toplulaştırılmalıdır. Bu amaçla belirli yerleşim merkezleri cazibe merkezi şekline dönüştürülmelidir.
- Tarımsal faaliyetlerde bulunanların sosyal güvenlik kurumlarına ve ilgili mesleki kuruluşlara kayıt olmasını ve belirli büyüklükteki tarım işletmelerinin kayıt sistemine geçmesini özendirici sistemler geliştirilmelidir. Tarım politikalarının hedef kitlelerinin belirlenmesi amacıyla çiftçiliğin ve diğer tarımsal faaliyetlerde bulunanların meslek grubu olarak tanımlamalarının yapılması gereklidir. Tarımsal faaliyetlerin belirli bir meslek tanımı çerçevesinde kayıtlı ve sertifikalı kişiler tarafından yürütülmesini sağlayıcı teşvik mekanizmaları geliştirilmelidir. Bu kapsamda, çiftçilere, kendi faaliyet alanları ile ilgili belirli bir eğitim imkanının sağlanması ve önemli potansiyel bir kitle olan, ziraat mühendisi ve teknisyenleri ile veteriner hekimlerin çiftçi olarak tarımsal üretime katılmalarını teşvik edecek mekanizmaların oluşturulması gereklidir.
- Tarıma dayalı sanayilerin ve tarımsal pazarlama hizmetlerinin geliştirilmesi ile tarımsal ürünlerde katma değer artırılmalıdır.
- Bu politikaların başarılı bir şekilde uygulanmasında, tarım sektöründeki atıl ve fazla nüfusun sanayie aktarılması amacıyla **sanayileşme politikaları** ve/veya kırsal alanda **nüfus planlaması** politikaları önemli bir yere sahiptir. Sanayileşme ve/veya nüfus planlaması konularında yetersiz kalınması durumunda, gelişmekte olan ülke veya tarım ülkesi olarak mevcut sorunların, bu kapsamda tarımsal sorunların da ağırlaşarak devam etmesi kaçınılmazdır.
- Toprak haritaları gözden geçirilerek, bütün tarım alanlarında, özellikle sulamaya açılan alanlarda, arazi kullanım planları hazırlanmalıdır. Çeşitli özendirici mekanizmalarla arazi sahiplerinin gönüllü katılımını da sağlayacak şekilde bir

toprak toplulaştırması politikası izlenmelidir. Bu alanlarda işletmelerin tekrar bölünmesini engelleyici şekilde hukuki, idari ve teknik önlemler alınmalıdır.

- Tarım arazilerinin (I, II ve III'üncü sınıf tarım arazilerinin) tarımsal amaçlar dışında kullanımı yasaklanmalıdır. Sorunlu tarım alanlarının, tekrar tarım yapılamayacak şekilde aşırı ve yanlış kullanım ile tahrip edilmesi engellenmelidir. Arazi varlığını büyük ölçüde tehdit eden erozyonun önlenmesi için bütün tarımsal ve tarım dışı önlemler etkili bir şekilde ve hemen uygulanmaya konulmalıdır.
- Toprak ve su kaynakları ile çevre ve kırsal peyzaj belirli bir plan esas alınarak, ülke, bölge ve havza bazında, korunmalı, geliştirilmeli ve etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Türkiye'de halen sulanabilir tarım alanının yarısı sulanmaktadır. Sulama yapılan alanlarda tuzluluğa ve çoraklığa neden olan sulama teknikleri yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Halen sulama yapılan alanların önemli bir bölümü, tekrar kazanılamayacak ölçüde tuzlanma sorunu ile karşı karşıyadır. Mevcut sulama sistemleri suyu en verimli şekilde değerlendirecek ve tuzlanmaya neden olmayacak sulama teknikleri ile ıslah edilmeli, diğer sulanabilir alanlarda da, özellikle GAP yöresi, hızlı bir şekilde sulu tarıma açılmalı ve bu alanlarda da suyu en verimli şekilde değerlendirecek ve tuzlanmaya neden olmayacak sulama teknikleri kullanılmalıdır.
- Hayvancılığı gelişmesinde en önemli engel ucuz ve yeterli miktar ve kalitede yemin sağlanamamasıdır. Meralar yetersizliği yanında, bitkisel üretim için sağlanan destekleme politikaları yem materyalinin fiyatlarında da yükselmeye neden olmaktadır. Bu nedenle bitkisel üretimi destekleme ile hayvansal üretimi destekleme arasında bir denge kurulmalı ve hayvancılık işletmelerine ucuz ve yeterli miktar ve kalitede yem girdisi sağlanmalıdır. Büyük ölçekli hayvancılık ihtisas işletmeleri teşvik edilmelidir.
- Türkiye deniz ve iç suları ve iklim kuşağı bakımından su ürünleri yetiştiriciliğine son derece elverişli bir ülkedir. Mevcut kaynakların korunması, geliştirilmesi ve etkin bir şekilde kullanımı için gerekli önlemler alınmalıdır. Bu amaçla çevre kirliliği önlenmeli, özellikle kıyılarda ve iç sularda balıkçılık ihtisas işletmeleri teşvik edilmelidir. Ayrıca su ürünleri konusunda tüketiciler aydınlatılmalı ve su ürünlerinin tüketimi teşvik edilmelidir.

- Türkiye pek çok bitkisel ve hayvansal ürüne gen kaynağı olan önemli bir ülkedir. Bu gen kaynaklarının araştırılması, geliştirilmesi ve etkin bir şekilde kullanımı için gerekli önlemler alınmalıdır. Ayrıca, diğer ülkelerden ithal edilecek damızlık ve tohumlarla yeni gen kaynakları sağlanmalı ve etkin bir şekilde kullanılmalıdır. Yurt dışından sağlanacak gen kaynaklarının belirlenmesi ve ülkemiz koşullarına uyumu için hızlı ve etkili şekilde işleyen bir araştırma/geliştirme sistemi oluşturulmalıdır. Hayvancılıkta yapay tohumlama teşvik edilmelidir.
- Gübre, tarımsal ilaç, hormon, tarım alet ve makinalar gibi tarımsal girdilerin, en yüksek ekonomik yararı sağlayacak şekilde kullanması yönünde üreticiler, bilinçlendirilmelidir. Bu girdilerin yurt içinde üretimi teşvik edilmeli ve üreticilere ucuz, kaliteli ve yeterli miktarlarda girdi temini sağlanmalıdır. Gübre kullanımında verimliliği artırmak için seyyar, gübre ve toprak analiz laboratuvarları kurulmalıdır.
- Tarımsal kredilerde bürokratik işlemler basitleştirilmeli ve krediler zamanında, yeterli ve mümkün olan en düşük faizle sağlanmalıdır. Tarımsal krediler optimum tarım işletmelerinin oluşumunu teşvik edecek yönde kullanılmalıdır.
- Tarımsal faaliyetlerin bütün aşamaları (üretim, işleme ve pazarlama) ile ilgili, tarımsal kooperatifçilik ve mesleki örgütlenme teşvik edilmelidir. Kooperatifler yönetim ve finansman bakımından daha bağımsız bir yapıya kavuşturulmalı ve devletin bu alandaki müdahaleci rolü azaltılmalıdır. Mesleki örgütlerin tarım politikaları ile ilgili karar verme mekanizmasında rolü artırılmalıdır. Kamu kuruluşları tarafından sağlanan girdi temini, tarımsal kredi temini, pazarlama hizmetleri, araştırma, yayım, eğitim gibi hizmetlerin yerine getirilmesinde kooperatiflerin, mesleki kuruluşların, yerel yönetimlerin ve özel sektörün katkısı artırılmalıdır.
- Tarım ürünleri sigorta sistemi daha yaygın ve etkin bir niteliğe kavuşturulmalıdır.
- Sözleşmeli çiftçilik hukuki alt yapısı oluşturularak teşvik edilmelidir.
- Organik tarım, özellikle ihracat imkanları göz önüne alınarak teşvik edilmelidir.
- Entegre kırsal kalkınma projeleri az gelişmiş yörelerden başlamak üzere hızlı ve etkili bir şekilde yaygınlaştırılmalıdır.

KAYNAKLAR

Ayyıldız, T., Açıkel, S., Keskin, A., Atsan, T., 1997. .Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri.

Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 332, Ders Kitapları Serisi No: 79, Erzurum.

Babacan, A., 1999. .Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri

Sistemi. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara.

Demirci, S., 2000. Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi. Tarımsal

Ekonomik Araştırma Enstitüsü Yayınları No: 40. Ankara.

DPT., 2000. .Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları Özel İhtisas Komisyonu Raporu No: 534. Ankara.

Eraktan, G., 2001. .Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası.

Uzel Yayınları. İstanbul.

- Ertek, T., 2006, “Temel Ekonomi-Basından Örneklerle”, Beta Yayınları Yayın No : 1624, ISBN 975-295-508-8, İstanbul
- Ertuğrul, C. Ve Günaydın G., 1999, “Dünya’da ve Türkiye’de Tarım Politikalarına Yeni Yaklaşımlar” TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası 99 Sempozyumu 7-8 Ocak 1999, Ankara
- Ertuğrul, C., 2004, “Tarımda Küreselleşme, Uruguay Görüşmeleri ve Sonrası” Odak Yayınevi, Ekim 2004, Ankara
- Gaytancıoğlu, O. ve ark., 2002, “Türkiye Çeltik Üretimini Artırmaya Pirinç İthalatını Azaltmaya Yönelik Politikaların Geliştirilmesi” TÜBİTAK/TARP 2327 nolu proje, Ankara
- Gaytancıoğlu, O., 2008, “Yağlı Tohumlu Bitkilerde Uygulanan Tarım Politikaları”, Türkiye VIII.Tarım Ekonomisi Kongresi 24-26 Haziran 2008, Bursa
- Günaydın, G., 2004, “AB Ortak Tarım Politikası Kapsamında Uygulanan Doğrudan Gelir Desteği : Tarımsal Destek mi, Yoksulluk Yardımı mı”, Tarım ve Mühendislik Dergisi, Sayı 69-70-71, Ankara
- Gürler, Z., 1997, “Tarım Politikası”, Gaziosmanpaşa Üniv.Ziraat Fakültesi Yayınları No : 21, Kitaplar Serisi : 11, Tokat
- Işın, F., 2008, “Tarım Politikaları ve Tarım Sektörü Açısından Avrupa Birliği ve Türkiye”, Ege Üniv.Ziraat Fakültesi Ofset Atölyesi, İzmir
- İnan, İ.H., 2006, “Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği” Genişletilmiş ve Yenilenmiş Altıncı Baskı, Yayın Kodu : ISBN 975-93281-0-0, Avcı Ofset, İstanbul
- İnan, İ.H., 2007, “Temel Ekonomi”Genişletilmiş 5.Baskı, ISBN : 975-93281-1-9, Tekirdağ
- İnan ve Gaytancıoğlu, 1998, “Türk Tarım Politikaları ve Üreticiye Yansımaları” Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi Sayı : 167, Kasım 1998 sayısı, Ankara

- İnan ve Gaytancıoğlu, 1999 “Tarımsal Desteklemede Üretici Örgütlerinin Rolü” TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası “Dünyada ve Türkiye’de Tarımsal Desteklemelere Yeni Yaklaşımlar Kongresi” s.235-241, 7-8 Ocak 1999, Ankara
- İnan, İ.H., 2008, “Türkiye’de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli”, Genişletilmiş 2.Baskı, İTO Yayınları, İstanbul
- İGEME, 1996, “Dünya Ticaretindeki Gelişmeler”İGEME Araştırma ve Geliştirme Başkanlığı, ISBN 975-19-1563-5, Ankara
- Kalanlar, Ş., “Doha’nın Türk Tarımına Etkileri” TEAE- Bakış Dergisi, ISSN 1303-8346, Eylül 2004 sayısı, Ankara
- Kıymaz, T., 2008, “Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması”, DPT Yayınları Yayın No : 2754, ISBN 978-975-19-4203-6, Ankara
- Mortan, K., 1998, “Dünya Ekonomisi” TC Anadolu Üniversitesi Yayınları No : 1042, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No : 570, Eskişehir
- OECD, 2002, “Agricultural Policies in OECD Countries-Monitoring and Evaluation”ISBN 92-64-19764-8, France
- OECD, 2007, “Agricultural Policies in OECD Countries : Monitoring and Evaluation 2007-Summary in Turkish”, ISBN-978-92-64-02747-3
- Öğüt, H., 1999, “Amerika Birleşik Devletlerinde Tarımsal Destekleme Politikaları”, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Tarım Haftası 99 Sempozyumu 7-8 Ocak 1999, Ankara
- Ören, N., 1998, “Cumhuriyet Dönemi Tarım Politikaları”, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, Cumhuriyetin 75.Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, 15-16 Ekim 1998, Ankara
- Ören, N.M., Alemdar, T.,Bahadır, B., “Türkiye’de Tarım Politikalarının Gıda Güvencesi Üzerine Etkisi”, VIII.Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, 25-27 Haziran 2008, Bursa
- Özkaya, T., Oyan, O., Işın, F., Uzman, A., 2001 “Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikaları Dünü-Bugünü-Geleceği” Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları Yayın No : 208, Ankara

- Özkaya, T., 2002, “Küreselleşme ve Türkiye Tarımı : Tehditler veya Fırsatlar”, V.Tarım Ekonomisi Kongresi, Erzurum
- Seyidoğlu, H., 1996, “Uluslararası İktisat”, Geliştirilmiş 11.Baskı Güzem Yayınları, İstanbul
- Şahin, A., Berk, A., 2008, “Avrupa Birliğinde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Kamu-İş Dergisi C.10, s.2, Ankara
- Şahinöz, A., 1997, “GATT Tarım Anlaşması ve Türkiye” AB ve GATT Karşısında Türk Gıda Sektörü, SETBİR Yayınları, İstanbul
- Şahinöz, A., 2000, “Tarım Reformu-Made in IMF” İİBF Dergisi, Cilt 18, Sayı 1, Sayfa 287-305, Ankara
- Tanrıvermiş, H., ve ark.,2000, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi” TEAE Yayın No : 41, ISBN 975-407-056-3
- TÜSIAD, 1999. Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye. Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği Yayınları No: TÜSIAD-T/99-12/275, İstanbul.
- WTO, 2002. Dünya Ticaret Örgütü web sayfası (www.wto.org.tr)
- Yükseler, Z., 1999. .Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayınları, Ankara.